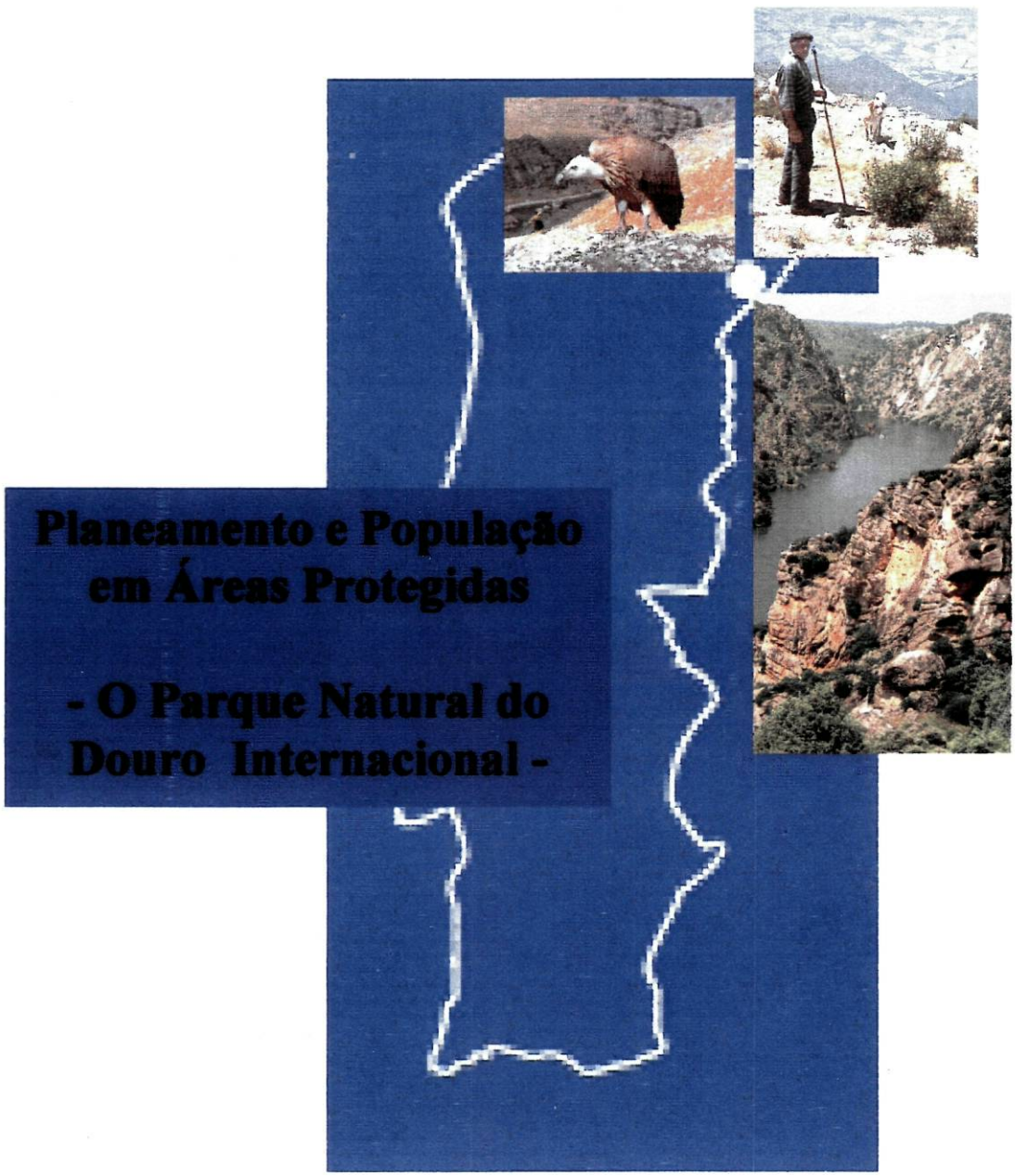
**Maria Teresa Lopes de Carvalho Gomes**



# Planeamento e População em Áreas Protegidas

## - O Parque Natural do Douro Internacional -

Faculdade de Letras da Universidade do Porto

2003

**Maria Teresa Lopes de Carvalho Gomes**

**Dissertação para obtenção de Mestrado em Planeamento Urbano e Regional**

# PLANEAMENTO E POPULAÇÃO EM ÁREAS PROTEGIDAS - O PARQUE NATURAL DO DOURO INTERNACIONAL

**Faculdade de Letras da Universidade do Porto**

**Departamento de Geografia**

Nunca

Te é dado um desejo

Sem também te ser dado

O poder de o realizares.

Contudo,

Poderás ter

De lutar por isso.

(Richard Bach)

Para a Gabriela

Para o Zé

Para os meus pais

## Agradecimentos

Quando nos decidimos realizar uma tarefa com alguma envergadura, raramente conseguimos concretizá-la sem o apoio de ninguém.

Assim, desejo deixar aqui expressa a minha gratidão a todos quantos de algum modo prestaram a sua colaboração que se revelou sempre preciosa.

Para começar, ao Parque Natural do Douro Internacional que, especialmente na pessoa do Dr. António Monteiro, se manifestou sempre disponível e prontamente me cedeu sempre a informação solicitada.

À Câmara Municipal de Figueira de Castelo Rodrigo, nomeadamente ao seu Presidente, Eng. Armando Pinto Lopes, mas também a todos aqueles com quem contactei, pela simpatia e eficiência com que demonstraram sempre que a eles recorri.

À Dra. Marília Vieira e restantes colaboradores da CCRN, pela ajuda preciosa e dados imprescindíveis facultados.

À minha orientadora, Profª Dra. Nicole Devy-Vareta, pela presença constante, aliada ao grande espírito de abertura e flexibilidade de que é possuidora e pelos conselhos pertinentes que soube dar.

A Jesús, Victor e Mercedes, do Espacio Natural de Arribes del Duero, por todo o tempo dispendido.

A todas as organizações regionais e locais que enviaram sempre prontamente, qualquer tipo de informação e dados solicitados.

Às escolas básicas e secundárias dos concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e de Freixo de Espada à Cinta, pela divulgação, distribuição e envio dos inquéritos.

À Tina, ao Pedro, à Olinda, à Madalena, e aos outros residentes do Parque que se manifestaram sempre disponíveis para qualquer tipo de ajuda necessário.

Aos meus pais por estarem sempre presentes.

Ao Zé, meu marido, pela paciência, pela ajuda e por tudo.

À Gabriela, minha filha... por ter nascido!

# ÍNDICE


| | Pág. |
|---|---|
| **Preâmbulo** | vi |
| **Siglas e Acrónimos** | vii |
| **Introdução** | 1 |
| 1 - Contextualização e Objectivos | 1 |
| 2 – Metodologias | 11 |
| **I – Evolução da União Europeia e em Portugal** | 15 |
| 1 – O contexto europeu | 15 |
| 1.1 – A Política Agrícola Comum | 16 |
| 1.2 – A Directiva Aves, a Directiva Habitats e a Rede Natura 2000 | 19 |
| 1.3 – As Iniciativas Comunitárias | 23 |
| 1.3.1 – Leader | 24 |
| 1.3.2 – Interreg | 30 |
| 1.3.3 – Ruris | 33 |
| 1.3.4 – Agris e Agro | 33 |
| 1.4 – A Estratégia Europeia para a Biodiversidade | 34 |
| 1.5 – Life | 35 |
| 1.6 – VI Programa de Acção em matéria de ambiente da União Europeia – "Ambiente 2010 | 36 |
| 2 – A Integração de Portugal | 41 |
| **II – O Parque Natural do Douro Internacional** | 52 |
| 1 – Caracterização da Área | 52 |
| 2 – Gestão e Planeamento | 60 |
| 3 – Participação Pública – uma necessidade adiada | 70 |
| 3.1 – Turismo | 79 |
| 4 – Exclusão Social e Marginalidades no Douro Internacional | 89 |
| 5 – Um Parque Transfronteiriço: que cooperação possível? | 102 |
| 5.1 – Caracterização da zona transfronteiriça Douro Internacional/Arribes del Duero | 105 |
| 5.2 – O Interreg no Douro Internacional/Arribes del Duero | 114 |
| **Notas Conclusivas** | 120 |
| **Bibliografia** | 126 |
| **Índice de Figuras** | 133 |
| **Índice de Quadros e Tabelas** | 134 |
| **Anexos** | I |

# PREÂMBULO

Quando os nossos olhos deslumbrados se maravilham com a grandiosidade do espectáculo das Arribas, ou com o voo das águias ao amanhecer, podemos fechar os olhos e pensar que é obra de Deus... que é obra da Natureza... Mas é também, obra de quem ali soube viver, em comunhão com a Vida! Talvez devessemos aprender com eles...

## SIGLAS E ACRÓNIMOS

CCRN - Comissão de Coordenação da Região Norte

C.E.T.S – Carta Europeia do Turismo Sustentável

D.P.H. – Domínio Público Hídrico

E.N.A.D. – Espacio Natural de los Arribes del Duero

E.N.C.N.B. – Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade

FEDER – Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEOGA – Fundo Europeu de Orientação e Garantia Agrícola

FSE – Fundo Social Europeu

G.A.L – Grupos de Acção Local

I.C.N. – Instituto de Conservação da Natureza

I.G.T – Instrumento de Gestão Territorial

L.I.C. – Lugar de Importância Comunitária

L.P.N. – Liga de Protecção da Natureza

ONG – Organização Não Governamental

P.A.C. – Política Agrícola Comum

P.A.N.C.D. – Programa de Acção Nacional de Combate à Desertificação

P.D.M – Plano Director Municipal

P.D.S.F.P – Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa

P.N.O.P.T. – Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território

P.N.T.N. – Programa Nacional de Turismo de Natureza

P.O.A – Plano de Ordenamento de Albufeira

P.O.R.N – Plano de Ordenación de los Recursos Naturales

P.P.D.R. – Promoção de Potencial de Desenvolvimento Regional

P.S.I.T – Plano Sectorial de Intervenção Territorial

PEOT – Plano Especial de Ordenamento do Território

PIOT – Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território

PMOT – Plano Municipal de Ordenamento do Território

PNDI - Parque Natural do Douro Internacional

POAP – Plano de Ordenamento de Área Protegida

POPNDI – Plano de Ordenamento do Parque Natural do Douro Internacional

PROT – Plano Regional de Ordenamento do Território

R.A.N. – Reserva Agrícola Nacional

R.E.N. – Reserva Ecológica Nacional

R.N.A.P. – Rede Nacional de Áreas Protegidas

T.E.R. – Turismo em Espaço Rural

U.I.C.N. – União Internacional para a Conservação da Natureza

Z.E.C. – Zona Especial de Conservação (Directiva Habitats)

Z.E.P.A. – Zona Especial de Protecção para as Aves (Directiva Aves)

Z.P.E. – Zona de Protecção Especial

# INTRODUÇÃO

## 1 – Contextualização e Objectivos

Quando se fala em paisagem, a nossa memória voa até locais distantes no tempo, evocando histórias de momentos passados. Recordamos lugares guardados na nossa memória com os quais, de algum modo, nos identificamos. Ao observá-la tentamos abarcá-la no seu todo ou reter os pormenores que mais nos atraíram, formando a nossa própria imagem mental, muito pessoal e diferente das imagens estereotipadas dos postais ilustrados, mas de qualquer maneira, uma realidade exterior a nós na qual não nos inserimos a nós próprios. Recordamos um todo incompleto do qual não consideramos fazer parte; uma paisagem natural onde os factores naturais permanecem alheados da influência humana e das alterações implicitamente decorrentes desta presença.

Verdade é porém que são hoje poucas no mundo as paisagens não humanizadas. E a presença humana leva a alterações profundas nas paisagens ao longo dos tempos, deixando-lhes a marca da sua presença e da sua evolução, os símbolos da sua identidade e da sua cultura, tornando deste modo o ser humano indissociável da própria noção de paisagem.

A paisagem representa sem dúvida, um fortíssimo papel em questões de identidade regional e local. Na verdade, cada vez mais a noção de paisagem se relaciona com um sistema complexo e dinâmico onde permanentemente se inter-relacionam factores naturais e humanos, resultando marcas culturais de quem por lá passa e da sua evolução ao longo do tempo, tornando-se símbolos da identidade e da memória de um povo.

A noção de paisagem cultural, significando não um determinado tipo de paisagem, mas uma "maneira de ver" a paisagem, vem-se deste modo impondo à de paisagem natural e os efeitos da acção humana são da maior importância naquilo que são as paisagens de hoje que podem realmente funcionar como um documento histórico e falar da memória

cultural, social e também natural de cada lugar ou, como refere Teresa Barata Salgueiro[1] "*uma autobiografia colectiva e inconsciente que reflecte gostos, valores, aspirações e medos...*". É ao fazê-lo que de facto ela funciona como símbolo da identidade e das raízes de regiões, territórios e de quem aí habita e que nesses elementos encontra as suas memórias.

De acordo com tudo isto, Ilídio de Araújo[2] considera que as paisagens humanizadas são "*complexos integrados de sistemas que por sua vez são constituídos por elementos e forças (naturais e artificiais) interagentes num mesmo compartimento de território*". Pretende-se, acrescenta, "*...que nele constituam um habitat plenamente saudável para os seus habitantes humanos, durante um número indefinido de gerações*".

A problemática das paisagens e da sua conservação, bem como de todos os recursos naturais que comportam, não é indissociável das questões que se prendem com o ambiente, cujo conceito e definição que tantas ciências pretendem actualmente tomar como seu objecto de estudo e acção, têm ultimamente sofrido algumas alterações e são usados com múltiplos significados, conforme o contexto disciplinar em que são utilizados.

Embora não cabendo aqui uma análise do conceito de ambiente, importará referir que desde uma primeira abordagem de cariz exclusivamente natural, se verificou uma evolução conducente às tendências sistémicas consideradas actualmente.

O ambiente é percebido de acordo com os princípios da Teoria Geral de Sistemas, como um sistema complexo e dinâmico, constituído por um conjunto de elementos diferentes entre os quais qualquer modificação terá efeitos nos restantes. A acrescentar a esta definição, adaptada de Maria do Rosário Partidário[3] está o facto incontornável,

---

1

2 "Considerações sobre a Gestão das Paisagens" in Paisagem, DGOT-DU, Lisboa, 1994, p. 123-137, p. 124

3 "Integração da Componente Ambiental no Processo de Planeamento" in Sociedade & Território, nº 18, ano 6, Ed. Afrontamento, Porto, Junho 1993

apresentado por Ilídio de Araújo[4] de que o ambiente é uma qualidade que emana das paisagens. O ambiente depende das características concretas da paisagem, reflectindo a sua qualidade e o estado em que se encontra. Funciona assim como uma espécie de barómetro da paisagem, medindo a sua qualidade.

E é quando as causas ambientais de origem antrópica começam a interferir com as de ordem natural que os primeiros sinais de alarme surgem. Se ao agir sobre o ambiente, são cada vez mais os impactos antrópicos negativos gerados, cada vez é também maior, por outro lado, a consciência da necessidade de travar esse processo de degradação e se reforça de modo crescente, a necessidade de pensar o ambiente - de legislá-lo e torná-lo objecto de um planeamento e de um ordenamento territorial que se pretendem sustentados, não se entendendo o ambiente apenas como habitat humano, mas como fonte de recursos indispensáveis à manutenção da vida no planeta.

O desenvolvimento sustentável enquanto conceito deste modo apelidado, surgiu e ganhou força ao longo das décadas de 80 e de 90 do séc. XX.

Conceito que obedece a modas, é pintado das cores de cada discussão política em diferentes momentos e conforme as conveniências. No entanto, a sua génese e o seu alcance estão, como é do conhecimento de todos, para além da superficialidade de discursos políticos propagandistas.

O relatório da Comissão de Bruntland definiu em 1987, o conceito de desenvolvimento sustentável como *"development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs"*, ideia que passou também para a Eco 92, fazendo parte da Agenda 21.

Considerando então que a sustentabilidade se relaciona com a capacidade de prospectivar as necessidades futuras de modo a permitir que elas não sejam comprometidas pelas utilizações presentes, há a ter em conta que as utilizações que as sociedades humanas fazem do ambiente prejudicam a qualidade de vida das pessoas no presente e diminuem as perspectivas de qualidade de vida e sobrevivência das gerações

[4] "Considerações sobre a Gestão das Paisagens" in Paisagem, DGOT-DU, Lisboa, 1994, p.p. 123-137

futuras. A preservação dos recursos naturais e do ambiente é então, sem dúvida, um dos vértices presentes no triângulo da sustentabilidade. Outro relaciona-se com o desenvolvimento económico e com a qualidade de vida dos cidadãos. O terceiro com a equidade social e a igualdade de oportunidades. Se o conceito de sustentabilidade é complexo e pode ser ambíguo, o de desenvolvimento não o é menos. Associado à qualidade de vida, é necessário ter presente que as necessidades da população variam em função de cada contexto cultural e em cada contexto temporal, não sendo deste modo as mesmas, em diferentes sociedades, num mesmo momento; é também difícil, por outro lado, perspectivar aquilo que serão as necessidades das gerações futuras e quais os seus parâmetros de qualidade de vida.

De qualquer modo, não parecem existir dúvidas de que no conceito de desenvolvimento sustentável está envolvida a interacção entre economia, sociedade e ambiente, consideradas como parâmetros de igual importância no caminho que é necessário percorrer actualmente em cada território específico para a obtenção de qualidade de vida e bem-estar social, não importa quão relativos estes objectivos possam ser, conquanto se aprenda a conhecer a especificidade de cada um dos territórios.

Com base neste conceito de desenvolvimento sustentável, o ambiente conquistou um novo papel e uma nova posição nas políticas e estratégias de desenvolvimento actuais que deverão sempre, segundo Jacobs[5] e Healey & Shaw[6], englobar três componentes essenciais:

- as preocupações ambientais na elaboração de políticas económicas;
- a equidade intergeneracional e intrageneracional;
- a necessidade de adoptar um modelo equilibrado, em vez de existirem preocupações canalizadas apenas para o crescimento económico.

[5] Jacobs, M. "*The Green Economy*", Pluto Press, London, 1991, cit. Peter Roberts & Adrian Colwell, "*Moving the Environment to Centre Stage...*" in Local Environment, Vol. 6, n°4, Taylor & Francis, 2001, p.p 421-437.

[6] Healy, P. & Shaw, T. "Planners, Plans and Sustainble Development", Regional Studies, 27(8), 1993, p.p 769-776, cit. Peter Roberts & Adrian Colwell, "*Moving the Environment to Centre Stage...*" in Local Environment, Vol. 6, n°4, Taylor & Francis, 2001, p.p 421-437.

Isto parece estar de acordo com os princípios estabelecidos pelo Conselho Europeu no "Guiding Principles for Sustainable Development of the European Continent" onde é referido que *"Environmental protection is increasingly being perceived as a vital objective (in terms not only of the right to quality of life, but also of achieving medium term economic development). It has come to be regarded as the key to the future of disadvantaged regions"*[7]

O crescimento económico, a equidade social e a qualidade ambiental estão então presentes em pé de igualdade, no conceito de desenvolvimento sustentável que parece desejar-se que seja o modelo de desenvolvimento das sociedades actuais, desenvolvidas ou em desenvolvimento.

A qualidade ambiental tem obviamente que estar presente neste modelo de desenvolvimento pretendido e não há dúvidas de que para se irem melhorando os níveis existentes é necessário passar por uma mudança de mentalidades no que respeita à produção económica e industrial, no sentido de se evitar a delapidação dos recursos naturais, as emissões para a atmosfera acima dos níveis permitidos e todos os outros impactos ambientais negativos, sejam eles mais ou menos mediáticos. No entanto, fundamentalismos não são desejáveis a qualquer nível e é necessário estarmos cientes de que se é verdade que o crescimento económico é responsável por muitos impactos ambientais negativos, não é menos verdade que a pobreza não é garantia de sustentabilidade. A sustentabilidade tem de facto dimensões económicas, sociais e ambientais. De acordo com Paul Ekins[8] *"reconhece-se que a insustentabilidade ambiental não pode ser combatida apenas através da política ambiental. A utilização humana do ambiente está profundamente enraizada na actividade económica e nos hábitos sociais*". O progresso económico é necessário à sustentabilidade ambiental e o próprio conceito é cada vez mais familiar à economia e aos economistas.

O ambiente tem vindo neste contexto, a tornar-se um elemento de cada vez maior peso na concepção e aplicação das políticas governamentais, não sendo já considerado

[7] Council of Europe, 1998, p. 40, cit. Peter Roberts & Adrian Colwell, "*Moving the Environment to Centre Stage...*" in Local Environment, Vol. 6, n°4, Taylor & Francis, 2001, p.p 421-437, p. 434.

apenas como um elemento secundário, mas como *"... a central organising concept that could provide the "spine" of a strategy"*[9]. É assim incentivado e procurado um planeamento integrado que englobe as três dimensões da sustentabilidade - a económica, a social e a ambiental - de modo equilibrado e adaptado à realidade e às necessidades de cada território específico, num processo que parece estar de acordo com a afirmação de Camagni[10] quando diz que *"recent research has demonstrated that successful cities and regions are areas that are distinct and distinctive, and that environmental quality, social justice and economic performance are of equal importance in the delivery of territorial quality"*.

Torna-se assim cada vez mais necessária a existência de instrumentos de planeamento que regulem a sua gestão e a sua utilização. Regulação essa que se torna tanto mais necessária quanto mais sensíveis são as paisagens. Mesmo porque, se o ambiente e a paisagem caminham de mãos dadas e o estado de um reflecte a qualidade de outro, então o seu planeamento e a sua gestão devem ser pensados em conjunto e de modo articulado e prospectivo.

O conceito de modernização ecológica aparece-nos como uma teoria que tenta apresentar modos de pensar e agir sobre estes problemas e é geralmente apresentada como um enquadramento conceptual que permita compreender a possibilidade e o potencial da integração entre a economia e o ambiente, promovendo a aplicação de novas formas de políticas ambientais que funcionem realmente como uma influência positiva para o desenvolvimento económico.

A modernização ecológica apresenta muitas das características do desenvolvimento sustentável, reforçando a ideia de que as estratégias ambientais não deverão ser pensadas como obstáculos ao desenvolvimento económico.

---

[8] Ekins, Paul *"Environmental Policy Making: what have economic analysis and the idea of sustainability got to offer?"*, in Sustainability - Life Chances and Livelihoods, Ed. Michael Redclift, Routledge, London, 1999, p.p. 35-57

[9] Roberts, P.; Colwell, A. *"Moving the Environment to Centre Stage..."* in Local Environment, Vol. 6, n°4, Taylor & Francis, 2001, p.p 421-437, p. 422.

[10] Cit. Roberts, P. Colwell, A. *"Moving the Environment to Centre Stage..."* in Local Environment, Vol. 6, n°4, Taylor & Francis, 2001, p.p 421-437, p. 434

Os obstáculos surgem precisamente com as dificuldades existentes na integração da economia, do ambiente e das mudanças de mentalidade, necessárias à modernização ecológica. De acordo com Hajer *"...strategies which consider only the institutional and technocratic dimensions of ecological modernisation fail to recognise the fundamental changes in the ideology and priorities of planning necessary to avoid the absurd dilemma of having to "choose between jobs and ecology"*[11].

De acordo com os princípios da modernização ecológica, o ambiente deve ser considerado como uma forma de desenvolvimento económico e este, por sua vez, não pode ser perspectivado apenas como gerador de declínio ambiental. É importante também, agir a jusante ou seja, prevenir problemas futuros e não apenas resolver (mal) os já existentes através da criação de políticas antecipatórias e integradas.

Falando-se em planeamento e gestão das paisagens e do património natural e cultural, será aqui nosso objectivo referirmo-nos especificamente a áreas rurais onde a natureza é mais sensível ou apresenta características de maior raridade, recaindo a discussão sobre a protecção e conservação da natureza e a criação de Áreas Protegidas, onde as comunidades locais se vêem confrontadas entre a necessidade e o desejo de verem crescer economicamente a área em que residem para e as inúmeras restrições impostas pelas legislações criadas.

Tendo as primeiras surgido ainda no séc. XIX (Yellowstone e Yosemite nos E.U.A.) com a preocupação exclusiva de preservar espécies em riscos de extinção como era o caso do bisonte, os critérios que presidem hoje ao aparecimento de novas Áreas Protegidas serão forçosamente diferentes, pelo menos em grande parte dos casos. Há a ter em conta mais uma vez, o facto de poucas paisagens serem hoje totalmente alheias à intervenção humana, sendo a maior parte delas paisagens humanizadas que sofreram intervenções humanas, abrigando não apenas importantes valores naturais mas também o património cultural de gerações sucessivas que têm sabido ao longo do tempo interagir com a natureza de modo harmonioso.

[11] Idem

Não podendo ser aqui impostos critérios que visem exclusivamente a manutenção da biodiversidade das áreas, há que ter em conta na sua implementação, no seu planeamento e na sua gestão, a presença das populações que fazem desses lugares os seus habitats e que contribuíram com as suas intervenções, a sua cultura e as suas tradições, para a criação do cenário paisagístico rural e já não natural que constituem objecto de tão almejada protecção.

Cenário paisagístico e rural este que constitui uma recente invenção de citadinos que ansiosamente buscam o reencontro com o natural nos seus momentos livres, de fuga aos meios confusos, apressados e poluídos da cidade. Posição assaz diferente da sustentada pelas populações rurais que olham estes espaços como ferramenta de trabalho e como símbolo de identidade local e regional, muito mais do que como espaços de recreio ou lazer.

A preocupação com (e das) populações residentes tem estado presente nos processos de instalação de Áreas Protegidas, sendo tão importante conhecer os seus factores naturais como a actividade humana ao longo do tempo e a sua inter-relação com a natureza. Há por isso que distinguir entre os critérios de protecção da natureza e os de conservação da natureza e os diferentes tipos de Áreas Protegidas, uma vez que não se trata apenas de evitar o desaparecimento de uma qualquer espécie florística ou faunística, mas de ambientes naturais e humanizados entendidos numa perspectiva holística, em que todos os elementos presentes (incluindo os humanos) desempenham um papel preponderante e dependem dos outros para sobreviver.

A Conservação da Natureza não se prende apenas com a ecologia de um lugar, tem a ver com a sua vivência estética, cultural e económica, apresentando portanto inevitavelmente, uma dimensão política em que não basta conferir às populações informação científica objectiva sobre a natureza. Os factores socio-culturais e económicos são também relevantes no planeamento da componente conservação da natureza, nomeadamente no domínio do local, em que cada projecto deve ser aplicado ao seu contexto particular. Estes factores não devem consistir num produto cuja finalidade seja apenas captar o interesse das populações externas às Áreas Protegidas que constituem potenciais visitantes. Devem antes ser consideradas na perspectiva da

população local num processo elaborado de modo a conduzir ao seu interesse e envolvimento directo, sendo certo que sem que isso aconteça, não haverá, nomeadamente no que às áreas protegidas se refere, sucesso possível.

A Conservação da Natureza é nesta perspectiva, um conceito imbuído do verdadeiro espírito de sustentabilidade aplicado às Áreas Protegidas. Encontra-se aqui bem expresso o valor social que a natureza possui, negando para as paisagens e ambientes naturais e humanizados uma política proteccionista em que vigorem apenas medidas de preservação da natureza com base em proibicionismos e condicionalismos exagerados, defendendo-se antes uma política de conservação dos recursos naturais, que permita evitar a sua delapidação e promovendo-se o bem-estar e qualidade de vida das populações actuais e das gerações futuras.

Se realmente se pretende que estas paisagens se mantenham vivas, as políticas definidas para as Áreas Protegidas devem deste modo privilegiar também o conceito de desenvolvimento necessário às populações, conferindo destaque às políticas de desenvolvimento local.

Isto porque, pensando-se e realizando-se o planeamento e a gestão do território ao nível das paisagens que são diversas e apresentam características específicas, encontramo-nos obviamente no domínio do planeamento à escala local. Escala de planeamento e gestão privilegiadas pelos modelos teóricos actuais defendidos e utilizados pelos países considerados desenvolvidos da América do Norte e da União Europeia. Defendendo-se embora que a integração deve estar presente tanto na articulação das diversas políticas sectoriais, como na articulação das diferentes escalas espaciais, é actualmente entendido que o patamar ideal para a aplicação das políticas de planeamento é o nível regional e sobretudo, o nível local - o que vai também de encontro aos princípios do desenvolvimento sustentável que defende a adaptação destes processos à escala de cada lugar e cada momento e às diferentes necessidades e oportunidades existentes em cada lugar. É cada vez mais aceite que a concepção e aplicação de um pacote de políticas integradas (como se pretende que seja o planeamento actualmente) tem maiores probabilidades de sucesso às escalas local ou regional do que a níveis de aplicação mais elevados. Na realidade, muitas das experiências ultimamente realizadas no sentido de se

caminhar para um desenvolvimento sustentável, estão relacionadas com programas elaborados para serem aplicados ao nível regional e local.

Implicam estas políticas, um conhecimento completo e detalhado das características da população e dos seus modos de vida, para que as normas instituídas se mostrem de acordo com as vivências destas áreas e não sejam apenas um conjunto de políticas desarticuladas impostas apenas por quem procura popularismo fácil, sem possuir verdadeira preocupação pelos valores que presidiram à sua formação durante séculos e continuam a ser fundamentais para a sua manutenção.

Foi com base nestas preocupações que surgiu a vontade de desenvolver este tema, procurando perceber como estão elaboradas na realidade, as políticas de Conservação da Natureza no nosso país. Para além das questões directamente relacionadas com o planeamento nestas áreas, nomeadamente com as questões relacionadas com a articulação e a integração destas políticas às várias escalas, o principal interesse volta-se particularmente para a integração das populações locais nas e pelas Áreas Protegidas.

Na linha do referido até agora, pretende analisar-se a forma como o planeamento e a gestão das Áreas Protegidas se inserem nas teorias do desenvolvimento sustentável e da modernização ecológica, contemplando e contribuindo ou não para o equilíbrio entre o desenvolvimento económico e a Conservação da Natureza em locais onde, mais do que em quaisquer outros, é necessário que ambas as coisas sejam asseguradas, promovendo a qualidade de vida dos seus habitantes. Para isso é importante considerar não só o previsto nos planos de ordenamento, mas também o relacionamento estabelecido entre Áreas Protegidas e populações locais, e a perspectiva pela qual a Conservação da Natureza e a criação de Áreas Protegidas são consideradas por essas mesmas comunidades. Como tal será necessário ter em conta o grau de informação e sensibilização da população para estas questões e de envolvimento, tanto nos processos de decisão, como nas actividades desenvolvidas pelas respectivas Áreas.

Como base de sustentação desta análise, optou-se pelo Parque Natural do Douro Internacional – PNDI – (ou Parque Natural das Arribas do Douro -?-). O PNDI, criado em Maio de 1998, constituiu a minha escolha porque, além de ser uma área ainda pouco

estudada enquanto parque natural, conjuga a riqueza paisagística natural (das arribas e das aves de rapina) e cultural (através de inúmeros testemunhos arqueológicos e arquitectónicos) com valores humanos a preservar (como é o caso do mirandês) e uma população com as características demográficas de uma área rural do interior do país, que serão especificadas em capítulo adequado, numa área durante séculos esquecida por se tratar de uma área raiana e periférica, reunindo as características necessárias para tentar procurar algumas respostas às questões que coloco.

A investigação centrou-se nos concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e de Freixo de Espada-à-Cinta, por se tratarem de algum modo dos mais periféricos em termos de actividades oferecidas pelo parque e devido à sobreposição dos limites administrativos que poderá influenciar a gestão das políticas do parque, nomeadamente em problemas relacionados com a candidatura a determinados fundos, como o Leader +.

Outro ponto de interesse foi facto de se tratar de um parque transfronteiriço, o que permitirá talvez uma análise comparativa da gestão do parque nos dois lados da fronteira e da eventual articulação de políticas entre ambas as partes.

## 2 - Metodologias

Privilegiando embora, a escala local e o caso do PNDI, não seria possível realizar esta análise sem um enquadramento mais geral na realidade do país no que se refere a estas questões, e deste na União Europeia, enquanto Estado-Membro que deve aceitar e aplicar as directivas comunitárias: sendo Portugal um país da União Europeia, interessa conhecer as políticas europeias que existem e perceber de que modo condicionam as nacionais e como são aplicadas no nosso país.

Assim, começar-se-á por uma abordagem à escala europeia, tentando efectuar-se uma breve descrição do modo como estas questões têm sido consideradas pela União Europeia e dos instrumentos e directivas que têm sido criados para a implementação das políticas definidas.

Deste modo importará conhecer por exemplo, a Directiva Aves e a Directiva Habitats como determinantes da criação da Rede Natura 2000 da qual faz parte, em Portugal, o Parque Natural do Douro Internacional.

Programas como o Leader +, ligado ao desenvolvimento rural, o Life, para o ambiente o o Ruris, no âmbito da PAC, e o Interreg, são também de referência obrigatória num trabalho deste cariz, enquanto instrumentos que se pretendem fomentadores do desenvolvimento destas áreas.

Posteriormente considera-se a integração de Portugal nas políticas europeias e também o grau de complexidade que daí advém para a gestão das Áreas Protegidas devido, não só aos inúmeros e diversificados instrumentos de planeamento que é necessário observar, mas também à articulação necessária entre as várias escalas de poder. Abordar-se-á a escala nacional, procurando entender qual será a tipologia de Portugal e que legislação existe para aplicar as convenções europeias. De que modo a Lei de Bases do Ambiente, os Quadros Comunitários de Apoio ou a Rede Natura 2000 nacional, se enquadram com as directivas europeias existentes de protecção da natureza e desenvolvimento sustentado nas áreas protegidas.

Como tudo isto influencia o desenvolvimento e as populações locais destas áreas, é a questão que se impõe.

Além da ligação que é necessário estabelecer entre as políticas europeias e as nacionais, esta primeira parte justifica-se ainda pelo facto de a área seleccionada - o Parque Natural do Douro Internacional - se tratar de um parque transfronteiriço no qual se articulam por vezes, as políticas adoptadas nos dois países (Portugal e Espanha).

A perspectiva da análise será sempre a do desenvolvimento sustentável principalmente ao nível local, considerada na linha da Modernização Ecológica que considera imprescindível na integração das várias políticas e escalas de planeamento, privilegiando a escala local, no sentido de se caminhar na direcção da tão almejada (?) sustentabilidade.

Ao chegarmos, na segunda parte desta dissertação, ao contexto local e ao caso específico do PNDI nos concelhos seleccionados – Freixo de Espada-à-Cinta e Figueira de Castelo Rodrigo – a análise far-se-á então de acordo com estas linhas teorias e para isso dois temas foram privilegiados: a participação pública e a exclusão social. O primeiro, mecanismo essencial à consecução dos objectivos da sustentabilidade e previsto em todos os documentos existentes relativos à instauração de Áreas Protegidas, Conservação da Natureza ou planeamento no geral, conduzirá, verificando-se a sua não observação, à exclusão social, considerada aqui no sentido da exclusão a que são votadas as áreas com características de periferia.

O estudo será sustentado pelo trabalho de campo efectuado no decorrer das diversas deslocações efectuadas à área, e pela realização de um inquérito distribuído à população local. Devido às características desta população, o inquérito, após testado, foi estruturado de modo extremamente simples no que se refere ao tipo de questões colocadas e à linguagem utilizada. Instaurado nos concelhos sobre os quais versa o presente estudo, foi distribuído nas escolas secundárias para que fossem preenchidos pelos encarregados de educação dos alunos, o que nos conduz a uma amostra que se situa em meda, na faixa etária dos 30-45 anos de idade e é maioritariamente do sexo feminino.

O processo de recolha dos inquéritos revelou-se bastante moroso e não foram obtidos os resultados esperados no que se refere ao número de inquéritos necessários para validar a amostra que se pretendia de 10% da população total de cada concelho. Assim, e embora com a consciência de que os resultados não seriam substancialmente alterados, a análise dos inquéritos aqui efectuada deve ser considerada na sua relatividade.

Foram também realizadas entrevistas a representantes do poder local e do Parque, nomeadamente ao Presidente da Câmara de Figueira de Castelo Rodrigo, Engº Armando Pinto Lopes, e ao Dr. António Monteiro, biólogo e técnico do PNDI, das quais se apresentam em anexo, os respectivos guiões. Infelizmente, apesar da insistência, não foi possível encontrar compatibilidade de disponibilidade com o Presidente da Câmara de Freixo de Espada-à-Cinta, nem obter resposta dos órgãos centrais do Instituto de Conservação da Natureza, aos contactos efectuados.

Finalmente, porque nos encontramos num espaço raiano, onde o Parque assume características transfronteiriças, procurar-se-á compreender a dinâmica de funcionamento deste território, do outro lado da fronteira e que tipo de colaboração e relacionamento é possível entre as duas áreas.

Também aqui foram realizados incursões à área e entrevistas informais à população do parque e estruturadas a Jesus, técnico representante do Espacio Natural de Arribes del Duero (ENAD).

Embora aqui apresentada do modo compartimentado a que obedece a estrutura desta dissertação, a análise efectuar-se-á o mais possível de modo integrado e articulado ao longo de todos os capítulos.

Analisando a problemática das áreas protegidas a três escalas (europeia, nacional e local) de modo permanentemente articulado, pretendeu obter-se uma visão de conjunto uma vez que as políticas das áreas protegidas em Portugal devem estar de acordo com as directivas tomadas pela União Europeia, mas devem ser adaptadas a cada caso particular e às características específicas de cada parque.

# I

## Evolução na União Europeia e em Portugal - Breve Abordagem

### 1- O contexto europeu

O número crescente de problemas ambientais verificado nas últimas décadas, tornou a protecção do ambiente num dos maiores desafios colocados à União Europeia que foi aliás, criticada por ter privilegiado o crescimento da economia e das actividades comerciais, em detrimento dos impactos ambientais. Este modelo reconhece-se hoje errado, pois o desenvolvimento não pode basear-se no esgotamento dos recursos naturais e na degradação do ambiente. Desde os anos 70 do séc. XX, a União Europeia tem demonstrado preocupações com a preservação/conservação do ambiente ao qual foi atribuído pelo Tratado da União Europeia, o estatuto de política, no âmbito de uma acção concertada à escala europeia e internacional, e não apenas de acção da comunidade, necessidade sentida devido à tomada de consciência, por parte da população, dos riscos associados aos problemas ambientais à escala mundial ***(ver cronologia em anexos)*** .

Várias directivas, políticas e programas, regulamentando e legislando a acção sobre o ambiente, têm desde então sido promulgadas pela União Europeia. Não interessando aqui uma descrição exacta de todo o programa ambiental da União Europeia desde a década de 70 do séc. XX, referir-nos-emos no entanto, cronologicamente, para melhor se conseguir perceber a sua contextualização, àquelas que mais directamente afectam as políticas exercidas nas Áreas Protegidas europeias e portuguesas.

## 1.1 - A Política Agrícola Comum

A política Agrícola Comum (PAC), entre todas as políticas, programas e iniciativas comunitárias, é sem dúvida (continua a ser) aquela que se reveste de maior importância quando se trata de qualquer área relacionada com o desenvolvimento rural.

Se quando surgiu, em 1957, com a assinatura do Tratado de Roma, os seus objectivos se prendiam quase exclusivamente com a melhoria da produtividade e competitividade agrícola dos estados-membros, os novos desafios que ao longo do tempo foram surgindo na sociedade europeia, relacionados com o crescimento intenso do mercado mundial agrícola, com os riscos de aparecimento de mais excedentes, com preocupações ambientais, com os sucessivos alargamentos da comunidade que tornam a sua gestão cada vez mais complexa e burocrática..., têm conduzido à necessidade da evolução da PAC que toma forma nas reformas a que tem sido submetida.

Em Junho de 2003, concluíram-se as negociações da mais recente reforma da PAC, levada a cabo no âmbito dos objectivos gerais da Agenda 2000.

A nova reforma, para além de preocupações obviamente relacionadas directamente com a produção agrícola e com a sua competitividade no mercado, estabelece também medidas que nos interessarão aqui muito mais, as quais se prendem com o vector ambiental e com o desenvolvimento rural, além de procurar considerar as diferenças regionais existentes dentro da comunidade.

A reforma de 1992 previa já a implementação de medidas, que paralelamente àquelas directamente relacionadas com a produção agrícola, apresentassem preocupações relacionadas com a melhoria da qualidade de vida no meio rural e com o ambiente. Por exemplo:

- apoiar os agricultores que quisessem permanecer ligados aos seus territórios, criando-se uma política rural activa que abrangesse a agricultura e os outros sectores da economia rural;

- reconhecer a agricultura como um protector do ambiente e como um agente do desenvolvimento económico do meio rural.

No entanto esta reforma centrou-se sobretudo nos produtos agrícolas objecto de trocas mundiais e apresentava, apesar de tudo, um modelo de carácter essencialmente económico.

Na nova PAC, de acordo com o seu primeiro pilar – regimes de mercado - os subsídios que serão pagos independentemente do volume de produção, estarão também sujeitos ao respeito de normas ambientais e em consequência da redução dos pagamentos directos às maiores explorações, passarão a estar disponíveis recursos financeiros para os agricultores envolvidos em programas relacionados com o ambiente. Exige-se também a manutenção de todas as superfícies agrícolas em boas condições agronómicas e ambientais, segundo o novo princípio da condicionalidade (*cross-compliance*). Sem preencherem os requisitos exigidos neste e noutros campos, os agricultores verão os seus subsídios reduzidos ou anulados.

Nas áreas submetidas a restrições de carácter ambiental específico, como as áreas protegidas, nomeadamente as incluídas na Rede Natura 2000, serão disponibilizados apoios financeiros acrescentados, orientados de acordo com as exigências resultantes da Directiva Aves e da Directiva Habitats. Assim, desde que se justifique, a ajuda financeira nestas áreas poderá oscilar entre 200€/ha e 500€/ha, por um período de cinco anos.

Outra novidade nesta nova PAC, consiste no facto de o desenvolvimento rural passar a ser o seu segundo pilar constituindo o elemento forte e privilegiado desta política. O desenvolvimento rural deve ser sustentável segundo os princípios já referenciados no capítulo introdutório, e vem-se tornando cada vez mais, objecto de um debate actual e necessário, para áreas e populações que além de preocupações com a agricultura, carecem de actuação no domínio da habitação, da educação, da saúde, das acessibilidades e também de regulamentação no âmbito da protecção da natureza, da

criação de incentivos à fixação de jovens, enfim, de uma política aplicada de ordenamento do território. De acordo com este novo objectivo da PAC, os projectos

rurais englobarão estes campos de acção, tornando estas áreas mais competitivas e melhorando a qualidade de vida da comunidade rural, permitindo nomeadamente a criação de novas fontes de rendimento para os agricultores.

A estratégia comunitária do desenvolvimento rural visa ainda, de acordo com as mentalidades actuais, o envolvimento da população local na busca de soluções para os problemas locais.

Um terceiro ponto a destacar pela reforma da PAC considera a necessidade de se adaptarem as políticas às diferentes necessidades nacionais e regionais, o que está de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável e da modernização ecológica. As medidas relacionadas com uma maior preocupação com o desenvolvimento rural, bem como a modalidade de pagamento único prevista pela reforma da PAC, têm em consideração as necessidades específicas de cada comunidade rural e pretendem beneficiar as regiões menos desenvolvidas da União Europeia.

Pretende-se uma nova PAC que garanta uma agricultura multifuncional e sustentável em toda a União Europeia, nomeadamente nas regiões mais problemáticas, mas que possua também a capacidade para proteger a paisagem e o património rural, preservar o espaço natural e contribuir para a revitalização do mundo rural, para a fixação e formação profissional das populações, nomeadamente daquelas que se ocupam de actividades agrícolas e silvícolas, de modo a reorientar a sua produção no sentido de aplicarem métodos compatíveis com o ambiente, a manutenção da paisagem, a higiene e o bem-estar dos animais e uma melhor gestão das explorações. Cada estado-membro tem assim, a seu cargo, a formulação dos seus próprios programas de desenvolvimento rural, de acordo com os objectivos fundamentais estabelecidos pela União Europeia.

## 1.2 - A Directiva Aves, a Directiva Habitats e a Rede Natura 2000

É de todos conhecida a Directiva Aves (79/409/EEC), implementada em Abril de 1981 e impondo aos estados-membros, medidas legais restritas no sentido de conservar determinadas espécies de aves, regulamentar a sua comercialização e limitar a sua caça, captura e morte. O artº 4º desta directiva, estabelece que os estados-membros deverão tomar medidas específicas relativas a espécies em vias de extinção e à conservação do seu habitat em áreas com a designação de Zona de Protecção Especial (Z.P.E.)

Em 1992 foi implementada a Directiva Habitats (92/43/EEC) estabelecendo princípios de conservação da flora, fauna e dos habitats naturais e semi-naturais. O objectivo fundamental desta directiva é a criação de uma rede de áreas protegidas em toda a comunidade, com a finalidade de manter a distribuição e o número de efectivos das espécies e habitats ameaçados. A esta rede de Áreas Especiais de Conservação foi atribuído o nome de Rede Natura 2000, que inclui também as ZPE da Directiva Aves. A Rede Natura 2000 é definida no artº 3º da Directiva Habitats como uma Rede Ecológica Europeia das Zonas Especiais de Conservação, onde a actividade humana deve ser compatível com a conservação da natureza. Esta rede é formada actualmente segundo o Relatório Final sobre o Financiamento da Rede Natura 2000, de Novembro de 2002, por mais de 16 960 Sítios ***(ver quadro 2 - Anexos)*** nos quais se encontram habitats naturais e habitats de espécies consideradas de interesse comunitário, estabelecidas nos Anexos I e II desta Directiva, permitindo a sua manutenção ou, quando se justifique, a sua recuperação. O Anexo IV enumera as espécies animais e vegetais que necessitam de protecção particularmente estrita. Compreende deste modo, dois tipos de áreas:

- áreas designadas pelos estados-membros, segundo a Directiva Aves;
- áreas propostas pelos estados-membros segundo a Directiva Habitats e sujeitas a um processo de selecção comunitário, organizado em três fases:

  1 – levantamento científico, a nível nacional, de espécies ou de habitats de importância relevante para a criação de um sítio da Rede. Este levantamento deverá ser feito de acordo com critérios comuns a todos os estados-membros

– qualidade ecológica do habitat, dimensão e densidade da população das espécies consideradas, grau de isolamento das populações em relação a outras comunidades das mesmas espécies, área ocupada... com base nestes critérios apresentar-se-á à comunidade uma lista nacional de potenciais sítios a serem incluídos na Rede;

2 – identificação/selecção dos sítios que formarão a Rede Natura 2000, realizada pela Comissão Europeia, em colaboração com os estados-membros;

3 – os estados-membros devem designar os sítios de importância comunitária até 2004 no máximo, introduzindo gradualmente os requisitos de protecção e as medidas de gestão inerentes aos sítios da Rede.

De acordo com o artº 10º, os estados-membros deverão integrar no seu planeamento e ordenamento territoriais, estratégias e políticas que permitam incentivar e gerir as especificidades de cada paisagem natural que desempenhem um papel importante na manutenção da sua fauna e flora, devendo apresentar uma lista de sítios a incluir na rede, nos quais deverão ser mantidos determinados níveis mínimos de biodiversidade.

Grande parte da Rede Natura 2000 abrange áreas de utilização agrícola e florestal pelo que, embora despertando o interesse por parte das populações, constituiu também motivo de grandes preocupações no seio dos agricultores e silvicultores. Estas áreas são áreas semi-naturais, criadas e mantidas pela actividade humana e em muitos casos, as suas características naturais desapareceriam se a agricultura ou a criação de gado fossem eliminadas. Segundo os princípios da criação da Rede Natura e contrariamente à ideia generalizada formada entre as comunidades rurais, o objectivo da sua implementação não é instaurar reservas de protecção total, nem congelar toda a actividade humana realizada nos sítios designados, o que seria impossível e indesejável dada a elevada percentagem de território coberta pela Natura 2000 (cerca de 12% do território comunitário, segundo Bertrand Delpeuch)[12]. A gestão dos sítios terá por base as

[12] DELPEUCH, Bertrand – "Natura 2000 and Agriculture", www.europa.eu.int)

actividades produtivas aí existentes, sem as quais as espécies veriam a sua existência ameaçada. Um dos grandes problemas para estes erros de interpretação estará na falta de informação e esclarecimentos prestados às populações locais, o que é uma constante, como se verá em capítulos próximos.

De acordo com os princípios da Rede Natura 2000, a coexistência dos sítios protegidos e dos terrenos agrícolas trarão benefícios porque:

- os Sítios seriam cultivados de um modo mais adequado e a presença humana diminui os custos de uma eventual gestão externa;
- os agricultores serão remunerados pelos serviços ambientais prestados;
- as regiões da União Europeia com maior biodiversidade são normalmente menos cultivadas, constituindo por isso áreas preferenciais de apoio comunitário;
- as actividades desenvolvidas nestas áreas, relacionadas com a agricultura, tornam-se mais atractivas e conhecidas, como acontece com a venda de carne, queijo ou vinhos certificados como sendo provenientes de sítios Natura 2000, a promoção do turismo rural e de natureza, etc.

Deste modo defende-se que a Rede Natura 2000 poderá contribuir para a multifuncionalidade da agricultura no terceiro milénio, constituindo um factor de desenvolvimento para as áreas rurais.

É obviamente reconhecido e encargo financeiro que a Rede Natura 2000 representa para os estados-membros. Por este motivo foram recentemente discutidas as necessidades de financiamento ao abrigo da Directiva Habitats, tendo o relatório final sido publicado em Junho de 2003. É assim proposto que a Rede Natura 2000 possa:[13]

[13] Relatório Final sobre o Financiamento da Rede Natura 2000 – Grupo de Trabalho do artº 8º da Directiva Habitats, União Europeia, Junho 2003.

1 – utilizar os actuais instrumentos de financiamento da União Europeia, nomeadamente o regulamento relativo ao desenvolvimento rural da PAC, os Fundos Estruturais e de Coesão (FEOGA, FEDER e FSE, no caso das áreas rurais) e o instrumento Life-Natureza, alterando-os de modo a corresponderem melhor às necessidades da Rede Natura 2000;

2 – reforçar e alterar o instrumento Life-Natureza de modo a torná-lo o principal mecanismo de financiamento;

3 – criar um novo instrumento de financiamento consagrado à Rede Natura 2000.

Todas estas opções foram analisadas nos seus pontos fortes e fracos, sendo recomendada uma estratégia da qual, embora não caiba aqui discutir os detalhes, se salientam as seguintes sugestões[14]:

- a inserção nos fundos estruturais FSE, FEDER e FEOGA, aquando da sua revisão intercalar 2003/2004, de uma clara referência à natureza e ao ambiente; também na revisão intercalar da PAC, no âmbito do segundo pilar, relativo ao desenvolvimento rural, se introduziu no seu regulamento uma nova obrigação de financiamento da gestão da Rede Natura 2000.

- transferência de fundos do pilar 1 para o pilar 2 da PAC, o que poderá não ser na minha opinião, a medida mais indicada, pois a actividade agrícola continua a precisar de suporte e se é pretendida a coexistência das duas actividades, não me parecendo adequado prejudicar uma, em benefício da outra;

- o orçamento atribuído ao Life-Natureza deve ser substancialmente aumentado.

[14] Idem

A mais longo prazo, o Grupo de Trabalho apresenta também algumas recomendações para o financiamento da Natura 2000, de que se destacam:

- apoio específico dos principais instrumentos de financiamento da União Europeia (FEOGA, FEDER, FSE) à gestão da Rede Natura 2000;

- adopção de um fundo Life+, plurianual, através do qual todos os estados-membros devem preparar programas Natura 2000, a executar com o apoio do financiamento Life+, bem como do FEOGA, do FEDER e do FSE;

- expandir significativamente o pilar 2 da PAC, reforçando muito a gestão corrente dos sítios Natura 2000; ainda no âmbito da PAC, transferência de ajudas do pilar 1, para o apoio aos requisitos da Directiva Habitats e à implantação adequada da Rede Natura 2000 (Ecocondicionalidade);

- definição e promoção por parte de todos os estados-membros (actuais e futuros), de programas de gestão plurianuais que permitam a adequada planificação e concessão dos financiamentos.

As actividades que podem ser necessitar de financiamento no âmbito da Rede Natura 2000, são diversas e podem abarcar várias actividades, desde a recuperação de habitats, à formação das populações, conforme pode verificar-se pela análise do quadro 1 (***ver Anexos***) decorrente das várias fases da implementação dos sítios Natura 2000.

### 1.3 - As Iniciativas Comunitárias

A Rede Natura 2000 e as Áreas Protegidas em geral, podem ainda ser financiadas por algumas iniciativas comunitárias. As Iniciativas Comunitárias são programas específicos da União Europeia que procuram encontrar soluções comuns para problemáticas que se manifestam em todo o território europeu. Aplicam-se em geral às regiões elegíveis para os objectivos de coesão económica e social, sem excluir outras

zonas a título excepcional. Para o período de 2000-2006, foram definidas quatro Iniciativas comunitárias, cada uma delas financiada por um único fundo: Leader+, Interreg III, Urban II e Equal. Ocupar-nos-emos aqui com maior detalhe dos programas Leader e Interreg por serem aquelas que mais se relacionam com a problemática e o território em análise.

A iniciativa Leader+ (financiada pelo FEOGA-Orientação), promove acções locais e inovadoras de desenvolvimento rural, sendo um dos seus objectivos a melhoria do património natural e cultural europeu. A iniciativa Interreg III (financiada pelo FEDER), apoia parcerias e iniciativas transfronteiriças. Ambas as iniciativas estão reservadas a grupos ou parcerias locais formados especificamente para solicitar e gerir estes financiamentos, em conformidade com uma estratégia local pré-definida e aprovada pelas administrações dos estados-membros.

Estas iniciativas comunitárias que surgiram no âmbito da reforma de 1988, podem beneficiar directamente as áreas rurais.

Outros programas, são por exemplo, o Ruris, o Agris ou os Centros Rurais.

### 1.3.1. - Leader

A iniciativa Leader foi criada a 15 de Março de 1991, no âmbito dos Fundos Estruturais, com a finalidade de servir de modelo de desenvolvimento das zonas rurais. O seu objectivo era criar uma rede de Grupos de Acção Local (GAL), para aplicarem acções inovadoras a favor do desenvolvimento rural, baseando-se em três orientações fundamentais:

- a valorização e transformação dos recursos locais existentes;
- acções que visem o mercado e também de âmbito cultural e social que responsabilizem a população pelo seu próprio desenvolvimento;
- processamento do desenvolvimento do território num ambiente cada vez mais internacionalizado.

As principais características do Leader, são[15]:

- territórios de dimensões reduzidas, com uma grande identidade;
- implicação activa da população e outros agentes locais, de modo conjunto;
- elaboração, por parte de cada GAL, de uma estratégia de desenvolvimento adaptado às características do seu território;
- a existência de uma rede europeia que abranja tidas as zonas Leader.

As medidas elegíveis foram de três tipos - as que beneficiaram directamente a população e agentes económicos locais; as que se relacionavam com a criação e estabelecimento dos GAL; as que diziam respeito ao funcionamento da rede - e incluíam[16]:

- apoio técnico ao desenvolvimento rural;
- formação profissional e ajudas à contratação;
- turismo rural;
- apoio a pequenas empresas, ao artesanato e aos serviços locais;
- valorização e comercialização in situ da produção agrária, florestal e da pesca local;
- outras medidas tomada através de Iniciativas de grupos.

As medidas eram financiadas por cada estado-membro e pela comunidade, através, no último caso, dos três fundos estruturais – FSE, FEDER e FEOGA.

O Livro Verde sobre o Futuro das Iniciativas Comunitárias, aprovado em 16 de Junho de 1993, sugeria que estas deveriam basear-se nos seguintes temas:

- cooperação e redes transfronteiriças, transnacionais e inter-regionais;
- desenvolvimento rural;
- regiões ultra periféricas;
- emprego e desenvolvimento de recursos;
- gestão da transformação industrial.

[15] Leal, Catarina Mendes - O Turismo Rural e a União Europeia, Coimbra, Almedina, 2001, p. 137
[16] Idem, p. 138

Neste âmbito foi aprovada em 14 de Junho de 1994, a iniciativa Leader II, relativa ao desenvolvimento rural *"tendo por finalidade a manutenção das iniciativas tomadas pelos agentes locais do desenvolvimento rural e investigar novas maneiras para fazer frente às crescentes dificuldades destes territórios"*[17]. O Leader II durou entre 1994 e 1999 e apresentou em relação ao seu antecessor Leader I, algumas diferenças:

- reforçou o valor atribuído à Iniciativa no que dizia respeito aos programas apoiados pelos Quadros Comunitários de Apoio (QCA's), acentuando o aspecto inovador dos projectos, os aspectos demográficos, procurando combater o êxodo rural crescente, o isolamento agravado pelo desaparecimento de determinados serviços e a redução do emprego e da actividade agrícola, e a possibilidade de transferência de experiências e know-how, através de uma Rede Europeia de Desenvolvimento Rural;

- aumentou as possibilidades de cooperação e de transferência de conhecimentos entre as regiões e os interlocutores rurais;

- simplificou e descentralizou os métodos de aplicação de modo a que o processo de selecção dos projectos se realizasse a nível regional ou local.

Os seus objectivos eram[18]:

- assegurar a continuidade do Leader I, no apoio às iniciativas locais de desenvolvimento rural;
- apoiar acções inovadoras que permitissem o desenvolvimento rural;
- multiplicar os intercâmbios de experiências e a transferência do saber-fazer, através de uma Rede Europeia de Desenvolvimento Rural;
- apoiar projectos de cooperação transnacional.

Desta iniciativa, aplicada às zonas rurais de objectivo 1 e 5b, com uma população que variasse entre os 500 e os 1000 habitantes, foram consideradas duas categorias de

[17] Leal, Catarina Mendes - O Turismo Rural e a União Europeia, Coimbra, Almedina, 2001, p. 155
[18] Idem, p. 156-157

beneficiários: os GAL e outros agentes públicos ou privados do meio rural, considerando-se quatro eixos de medidas elegíveis[19]:

A – aquisição de competências;

B – programas de inovação rural, incluindo:

- apoio técnico ao desenvolvimento rural;
- formação profissional;
- apoio às pequenas empresas;
- valorização local e comercialização dos produtos agrícolas, silvícolas e pesca local;
- preservação e melhoramento do ambiente e da qualidade de vida (promovendo a renovação de aldeias, apoio à criação e difusão cultural, protecção e valorização dos recursos naturais e das paisagens);

**C – Cooperação transnacional**, consistindo em facilitar a concepção e a realização de projectos comuns, por grupos e outros agentes locais oriundos de pelo menos, dois estados-membros;

D – Rede Europeia de Desenvolvimento Rural.

A Cooperação transnacional é uma medida que se revela de extremo interesse no âmbito do presente estudo, uma vez que o PNDI é uma Área Protegida transfronteiriça em que a colaboração entre os dois países através das iniciativa comunitárias se revela fundamental. Os quadros 6 e 7 ***(ver anexos)*** ilustram a situação da cooperação transnacional Leader II em 1999.

Na sequência destas duas iniciativas visando uma nova abordagem e novos instrumentos de desenvolvimento rural, o regulamento 1257/99 do Conselho, de 11 de Maio, relativo o apoio do FEOGA ao desenvolvimento rural, (e tornando-se o desenvolvimento rural, o segundo pilar da PAC), aprovou para o período de 2000-2006, a iniciativa comunitária Leader+.

[19] Leal, Catarina Mendes - O Turismo Rural e a União Europeia, Coimbra, Almedina, 2001, p. 158-159

O Leader+ não pretende ser uma simples continuação das anteriores iniciativas Leader, mas antes uma etapa suplementar que permita a aplicação de estratégias piloto nos territórios do mundo rural. Segundo Catarina Mendes Leal[20] dando apoio aos agentes rurais, para que tenham consciência do potencial dos respectivos territórios, numa perspectiva a longo prazo.

Pretende esta iniciativa a aplicação de estratégias originais de desenvolvimento sustentável, integradas e de grande qualidade que visem:

- valorizar o património natural e cultural;
- reforçar o ambiente económico, contribuindo para a criação de postos de trabalho;
- melhorar a capacidade de organização das respectivas comunidades.

As áreas elegíveis desta iniciativa não serão apenas as regiões de objectivo 1, 2b e 5b, mas todos os territórios rurais, sendo os seus beneficiários os GAL que são responsáveis pela elaboração e aplicação das estratégias de desenvolvimento para os respectivos territórios locais.

Nesta nova modalidade da iniciativa, os eixos que definem as medidas elegíveis são três:

1 – estratégias territoriais de desenvolvimento rural, integradas e de carácter piloto, preferencialmente abrangentes dos seguintes temas[21]:

- utilização de novos repositórios de saber-fazer e de novas tecnologias, com o objectivo de tornar os produtos e serviços dos territórios mais competitivos;

- melhoria da qualidade de vida nas zonas rurais;

[20] Leal, Catarina Mendes - O Turismo Rural e a União Europeia, Coimbra, Almedina, 2001, p. 188
[21] Idem, p. 190-192

- valorização dos produtos locais, facilitando o acesso das pequenas estruturas de produção aos mercados, através de medidas colectivas;

- valorização dos recursos naturais e culturais, incluindo a valorização dos sítios de interesse comunitário da Rede Natura 2000.

Serão privilegiados os projectos que impliquem o aparecimento de novos produtos e serviços que valorizem as especificidades locais, que utilizem novos métodos, que permitam combinações e ligações entre sectores da economia tradicionalmente separados uns dos outros (integração) e que apresentem formas novas e originais de organizar e implicar a população local nos processos de decisão e execução dos projectos (participação pública).

2 – Apoio à cooperação entre territórios rurais, podendo centrar-se na cooperação inter-territorial de um mesmo estado-membro, transnacional entre dois ou mais estados-membros e/ou entre países terceiros;

3 – Colocação em rede do conjunto de territórios rurais da União Europeia, quer sejam ou não beneficiários do Leader+, com os objectivos de promover a troca e transferência de experiências, estimular e realizar relações de cooperação entre territórios e informar e identificar os ensinamentos em matéria de desenvolvimento rural territorial. A participação activa na rede é obrigatória para todos aqueles que beneficiarem do Leader+.

O financiamento dos projectos Leader + é efectuado de modo conjunto pelo Estado-Membro e pela União Europeia, neste caso, através do FEOGA-Orientação cuja comparticipação ascende a um máximo de 75%. A distribuição indicativa das verbas atribuídas entre os Estados-Membros está representada no quadro 8 ***(ver anexos).***

Os estados-membros deverão apresentar uma avaliação intercalar dos programas Leader+, no final de 2003.

### 1.3.2 - Interreg

Iniciado no período de 1989-1993, este programa tem por objectivo da sua terceira versão - Interreg III - reforçar a coesão económica e social da União Europeia, fomentando a cooperação transfronteiriça, transnacional e inter-regional, bem como o desenvolvimento equilibrado do seu território. Visa, antes de mais, o desenvolvimento regional integrado entre regiões fronteiriças vizinhas. Visa também uma integração territorial equilibrada em todo o território da comunidade e com os países candidatos e outros países vizinhos, através da cooperação transnacional e da cooperação inter-regional.

Nos seus princípios de aplicação destacam-se[22]:

- a implementação de estratégias conjuntas transfronteiriças, transnacionais e programas de desenvolvimento;

- aprofundamento de parcerias entre diferentes níveis de administração com os agentes sócio-económicos;

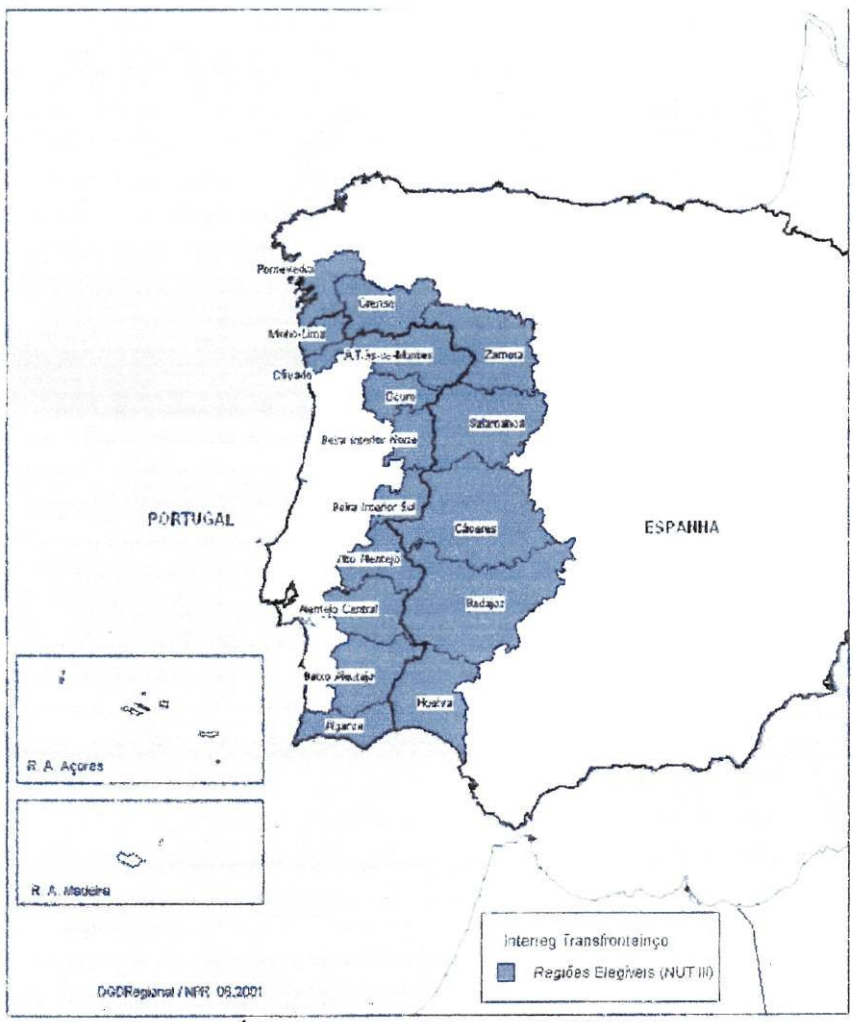
- efectiva coordenação entre o Interreg III e os instrumentos de política externa da União Europeia, especialmente tendo em vista o alargamento (programas Phare, Tacis, EDF, ISPA, Safard...).

Na sequência dos anteriores programas Interreg (transfronteiriço, Interreg II), o Interreg III compreende três vertentes de cooperação. Será aqui objecto apenas a análise da primeira destas vertentes, a mais relacionada e aplicada no âmbito dos territórios específicos das áreas protegidas. As três vertentes são[23]:

[22] http://www.qca.pt/ini_comunitarias/interreg.html
[23] http://www.qca.pt/ini_comunitarias/interreg.html

- Vertente A – Cooperação Transfronteiriça – cooperação entre regiões transfronteiriças vizinhas; o objectivo é desenvolver a cooperação económica e social através de estratégias conjuntas e programas de desenvolvimento. O mapa 1, representa as áreas de cooperação transfronteiriça estabelecidas para a fronteira luso-espanhola. Este programa será analisado com mais detalhe, sobretudo no que respeita cooperação possível entre as NUTS III de Alto Trás-os-Montes, Douro e Beira Interior Norte, com as províncias espanholas de Zamora e Salamanca, áreas onde se inclui o PNDI em Portugal, e o Espacio Natural de Arribes del Duero, em Espanha.

**Mapa 1 - Interreg III A - Cooperação Transfronteiriça**
**Programa para a Fronteira Portugal-Espanha, 2000-20006**



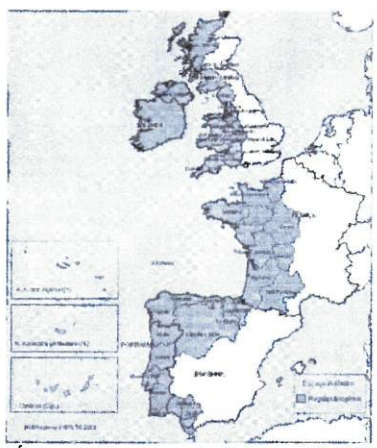

***Fonte: Documento Único de Programação Interreg III -2000-2006 (www.qca.pt)***

- Vertente B – Cooperação Transnacional – cooperação entre grandes grupos de regiões europeias com o objectivo de prosseguir o desenvolvimento e uma maior integração territorial na União Europeia com os países candidatos e outros países vizinhos.

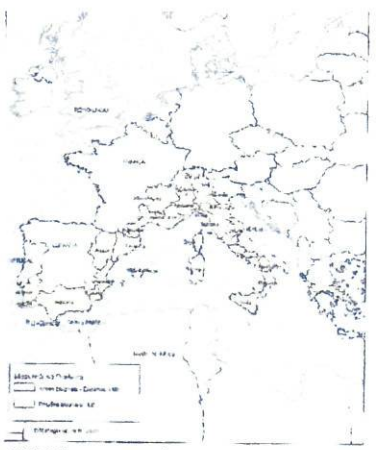
***Mapa 2 - Cooperação Transrnacional Programa Suodoeste Europeu***



***Mapa 3 - Cooperação Transnacional Programa Espaço Atlântico***



***Mapa 4 - Cooperação Transnacional Programa Mediterrâneo Ocidental***



***Fonte: Documento Único de Programação Interreg III -2000-2006 (www.qca.pt)***

- Vertente C – Cooperação Inter-regional – cooperação entre regiões do território da União Europeia e países vizinhos, para aumentar a coesão e o desenvolvimento regional mediante a constituição de redes, especialmente no caso das regiões menos desenvolvidas e das regiões em reconversão.

Cada vertente estabelecerá os seus beneficiários alvo para cada medida, sendo considerados beneficiários potenciais, todos os actores públicos e privados localizados em áreas elegíveis, respeitantes a cada programa.

O Interreg III é financiado pelo FEDER (Fundo Europeu de Desenvolvimento), sendo a taxa máxima de financiamento de 75% nas regiões objectivo 1 e 50% nas regiões objectivo 2 e outras. Nas regiões consideradas ultra-periféricas, a taxa máxima de comparticipação poderá ir até aos 85%.

De destacar, neste contexto, que qualquer projecto financiado pela União Europeia deve respeitar os regulamentos e as regras específicas da comunidade, nomeadamente as regras respeitantes ao ambiente, como por exemplo, a Rede Natura 2000.

### 1.3.3 - Ruris

O Ruris - Plano de Desenvolvimento Rural - procura contribuir para o equilíbrio entre uma agricultura competitiva e um desenvolvimento rural sustentável, de acordo com aqueles que são os objectivos da PAC. Para tal intervém em quatro domínios que constituem as suas políticas: a reforma antecipada, as indemnizações compensatórias, a florestação de terras agrícolas e as medidas agro-ambientais. Neste último ponto consideram-se cinco grupos possíveis de actuação:

1 - Protecção e melhoria do ambiente, dos solos e da água
2 - Preservação da paisagem e das características tradicionais nas terras agrícolas
3 - Conservação e melhoria de espaços cultivados de grande valor natural
4 - Conservação de manchas residuais de ecossistemas naturais em paisagens dominantemente agrícolas
5 - protecção das diversidade genética

Trata-se de um programa com uma forte componente ambiental no qual a componente "conservação da natureza" assume um papel de relevo que pode assumir contornos de grande pertinência em áreas protegidas, cujas políticas parecem ir de encontro aos objectivos do Ruris. Pena é que, tal como nos daremos conta mais adiante, esta iniciativa, como outras já aqui abordadas sejam desconhecidas da grande maioria das comunidades locais do PNDI. Provavelmente o mesmo se passará com as restantes áreas protegidas do interior do país.

### 1.3.4 - Agris e Agro

A Agris - Medida Agricultura e Desenvolvimento Rural dos Programas Operacionais Regionais - está intimamente ligada ao Plano Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural, tendo como principais linhas orientadoras, a diversificação da pequena agricultura, o desenvolvimento de produtos de qualidade, a gestão sustentável e a estabilidade ecológica das florestas e a Dinamização Agrícola e Rural. No domínio do

ambiente considera ainda a sua valorização, bem como a do património rural e a gestão sustentável e estabilidade ecológica das florestas.

Esta medida existe em complementaridade com o Agro - Agricultura e Desenvolvimento Rural - cujo principal objectivo é a ligação entre a agricultura moderna e o desenvolvimento sustentável dos territórios rurais, tendo em vista melhorar a competitividade agro-florestal e a sustentabilidade rural.

Trata-se pois também, de um programa passível de ser utilizado em áreas protegidas, onde a sustentabilidade rural deveria ser; à partida, um objectivo prioritário.

Como se pode facilmente constatar, as preocupações ambientais e com a conservação da natureza, estão presentes, em todas os programas e iniciativas mencionados até agora, numa perspectiva de articulação com o desenvolvimento económico e de modo integrado com outras políticas.

### 1.4 - A Estratégia Europeia para a Biodiversidade

A Estratégia Europeia para a Biodiversidade, surgida em 1998 a partir da Convenção para a Diversidade Biológica, visa a tomada de medidas preventivas e de ataque às causas conducentes à redução e/ou extinção de espécies e ecossistemas, incluindo ecossistemas agrários, permitindo a sua manutenção a níveis satisfatórios de conservação, assumindo uma perspectiva pan-europeia (abrangendo territórios para lá da União Europeia). Daqui saíram vários planos de acção para a biodiversidade, em 2001. Serão de realçar, no contexto deste trabalho, o Plano de Acção para a Biodiversidade, no domínio da conservação dos recursos naturais, com o objectivo de manter e melhorar o estado de conservação dos habitats naturais e das espécies vegetais e animais selvagens, desenrolando-se em torno de três eixos principais:

1 - A aplicação das Directivas Aves e Habitats, definindo-se como objectivo a sua correcta transposição para o direito nacional antes de 2002, prevendo-se um sistema de controlo com orientações destinadas aos estados e a possibilidade de adoptar medidas jurídicas contra esses mesmos estados.

2 - A criação e o apoio técnico e financeiro às redes, designadamente à Rede Natura 2000, definindo-se o objectivo da aprovação da lista de sítios até finais de 2002 para todas as regiões biogeográficas, devendo também ser desenvolvidas orientações no que se refere à sua gestão. O financiamento da Rede Natura 2000 seria promovido pela Comissão Europeia, no âmbito dos projectos Life-Natureza, mais adiante referidos.

3 - O desenvolvimento de planos de acção específicos para as espécies ameaçadas e susceptíveis de serem objecto de caça.

Todos os objectivos e acções presentes nos planos, deverão basear-se no princípio da precaução, no princípio da responsabilidade ambiental, na avaliação dos impactes ambientais e na avaliação ambiental estratégica, na participação do público e seu acesso à informação, no rótulo ecológico e em auditorias ambientais.

### 1.5 - Life

O Projecto Life pretende ser um instrumento financeiro para o ambiente, contribuindo para o desenvolvimento, a aplicação e a actualização da política e da legislação comunitária em matéria de ambiente. Co-financia acções a favor do ambiente na comunidade e em determinados países terceiros, constituindo uma fonte de financiamento para acções de conservação do ambiente e da natureza que aliem a promoção, a inovação e a demonstração. Os projectos co-financiados são seleccionados anualmente com base nas propostas recebidas pela Comissão Europeia.

Tendo já passado por sucessivas etapas, desenrola-se actualmente a terceira, a qual teve início em 1 de Janeiro de 2000 e será concluída a 31 de Dezembro de 2004, tendo o seu orçamento sido fixado em 640 milhões de euros.

A vertente do projecto que interessa aqui destacar é a vertente Life-Natureza, cujo objectivo específico, conforme já abordado anteriormente, é contribuir para a aplicação

das directivas comunitárias Aves e Habitats, nomeadamente da Rede Natura 2000. Para esta vertente do Life, o vector da promoção é o mais importante. O Life-Natureza

dispõe de 47% dos fundos totais do programa Life e co-financia exclusivamente, acções ligadas às Directivas Aves e Habitats e, em consequência, à Rede Natura 2000. O Life-Natureza apoia projectos de conservação de natureza que contribuam para manter habitats naturais e/ou espécies num estado de conservação favorável ou para a sua recuperação. Os projectos prevêem uma cooperação significativa dos interessados e acções de sensibilização da opinião pública.

Os sítios Natura 2000 podem ainda eventualmente, ser apoiados pela vertente Ambiente do Projecto Life, mas na prática isso raramente acontece.

### 1.6 - VI Programa de Acção em matéria de ambiente da União Europeia – "Ambiente 2010: o nosso futuro, a nossa escolha"

Importância maior têm ainda os programas comunitários de acção em matéria de ambiente, tendo também por base o conceito de que a protecção do ambiente não implica actualmente restrições ao crescimento económico ou ao consumo, na perspectiva de que não deve constituir apenas um conjunto de proibições, mas deve conter também preocupações com o desenvolvimento da sociedade.

O Quinto Programa de Acção (1992-1999) em matéria de ambiente considera já a necessidade de incluir objectivos ambientais em políticas como a política dos transportes, a industrial ou a agrícola, tentando também sensibilizar as empresas, poderes regionais e locais e cidadãos, para a necessidade de lutarem por um ambiente melhor.

O Sexto Programa (2001-2010) continua a considerar estes objectivos prioritários, levando-os mais longe, tratando as questões ambientais de modo a que o desenvolvimento sustentável venha a tornar-se uma realidade, o que implica como sabemos, a integração dos requisitos de protecção do ambiente noutros domínios

políticos, tornando necessário que a Comunidade altere os seus sistemas de governação, de modo a torná-los coerentes com os seus objectivos sociais, económicos e ambientais.

O referido programa preocupa-se também com a dimensão local destas questões, identificando as acções e responsabilidades que têm de ser assumidas a nível nacional, regional e local e nos diversos sectores económicos, tentando que sejam estabelecidas medidas nestas escalas, coordenadas com o nível comunitário.

Obviamente que embora a protecção do ambiente não implique, conforme referido, restrições ao crescimento económico e ao consumo, as estratégias adoptadas devem ser no entanto, orientadas no sentido de induzir algumas alterações necessárias nos actuais padrões de produção e consumo. Nesta linha, são propostas as cinco vias prioritárias para ajudar à consecução dos objectivos do programa[24]:

- melhorar a aplicação da legislação existente;
- integrar as considerações ambientais nas demais políticas;
- incentivar o mercado a funcionar de modo favorável ao ambiente;
- responsabilizar os cidadãos e alterar os comportamentos;
- tornar as decisões em matéria de ordenamento e gestão do território ecologicamente mais responsáveis.

Realçar-se-á agora um pouco, a via relativa à responsabilização e alteração do comportamento dos cidadãos. Conforme refere o texto do programa e como é aliás vulgarmente aceite nos dias de hoje, *"...os cidadãos bem informados, que participam activamente na tomada de decisões sobre o ambiente, constituem uma força nova e poderosa na obtenção de resultados ambientais."*

Ao abrigo da Convenção de Aarhus (Junho, 1998) sobre o "Acesso à informação e participação do público em questões ambientais", existe o compromisso de os estados-membros usarem de uma maior transparência, permitirem um melhor acesso às informações ambientais e uma mais ampla participação do público na tomada de

[24] Proposta de Decisão do Parlamento Europeu e do Conslho para o Sexto Programa de Acção em Matéria de Ambiente, Comissão Europeia, 2001

decisões sobre o ambiente, dotando os cidadãos de algum poder de pronunciação acerca de decisões sobre planeamento, projectos e políticas. Para tal serão essenciais a educação, a informação e as iniciativas de sensibilização, a nível comunitário, mas também a nível local, já que é esta a escala a que os cidadãos se encontram mais sensibilizados para intervir.

Destaca-se também o papel que se pretende para o ordenamento e gestão do território, considerando-se de grande importância o papel desempenhado pelos programas comunitários e pelas políticas regionais, na gestão ambiental, salientando-se o papel da PAC e dos seus programas agro-ambientais, bem como a sua importância para apoiar a implementação da Rede Natura 2000 e a conservação da biodiversidade e das paisagens. De facto uma das maiores preocupações do Sexto Programa em Acção Ambiental, prende-se com a conservação da natureza e da biodiversidade. Isto significa que importa encontrar respostas para as pressões causadas pela actividade humana sobre a natureza e a biodiversidade que esta sustenta, nomeadamente a poluição proveniente dos transportes, da indústria e da agricultura. A má utilização do solo e a construção de novas estradas, casas e outros edifícios, fragmentando as zonas rurais em áreas cada vez mais pequenas, dificultando a sobrevivência das espécies, bem como os riscos para a biodiversidade provenientes da introdução de algumas espécies alóctones que não são as mais indicadas para as condições locais, não são considerados de menor importância.

O Programa não se esquece no entanto, de referir que preservar a natureza e a biodiversidade não significa ausência de actividades humanas. Friza ainda que como é sabido, grande parte da paisagem e dos habitats semi-naturais valiosos de hoje, são o resultado da nossa herança em termos de métodos de cultivo e outras actividades humanas desenvolvidas nestas áreas, em pleno respeito pela natureza. Além disso, é ainda afirmado que a estabilidade ecológica dessas paisagens é igualmente ameaçada à medida que os campos vão sendo abandonados e o despovoamento destas áreas se vai acentuando. A manutenção destas paisagens e da sua biodiversidade, requer actividades adequadas de gestão dos terrenos.

Para a consecução dos seus objectivos no domínio da conservação da natureza e da biodiversidade, a comunidade estabelece, no âmbito do VI Programa, algumas medidas baseadas nas políticas e instrumentos existentes, de que aqui se destaca:

- o estabelecimento da Rede Natura 2000;
- a contribuição dos projectos no domínio da natureza, no âmbito do programa Life;
- a estratégia comunitária em matéria de biodiversidade, no âmbito da qual vários planos de acção ambiental abordam questões essenciais nos vários sectores da política económica e social;
- o desenvolvimento, no âmbito da Política Agrícola Comum, especificamente das medidas agro-ambientais, desde 1992, e dos planos de desenvolvimento rural com forte conteúdo ambiental para o período de 2000-2006, em resposta à Agenda 2000.

Em termos de estratégias a adoptar e planos de acção em matéria de biodiversidade, é referida a necessidade de um maior conhecimento sobre o estado da biodiversidade, pressões existentes e tendências de desenvolvimento, colmatando-se a lacuna da grande deficiência de dados existente nesta área. Uma melhoria significativa da qualidade dos dados ambientais e económicos, bem como um melhor trabalho de investigação, permitirá o desenvolvimento mais coerente das políticas comunitárias em matéria de ambiente, permitindo a sua fundamentação em pareceres científicos de alto nível, facilitando assim a sua aceitação e evitando conflitos com terceiros. É também essencial que complementarmente aos programas de investigação comunitários, se incentivem e coordenem os programas de investigação nacionais e se invista na melhoria da divulgação dos resultados destas investigações. Divulgação essa que deverá permitir um melhor entendimento das questões ambientais ao público em geral.

Paralelamente, uma boa compreensão das políticas e das tendências sócio-económicas, é também fundamental para o desenvolvimento de políticas ambientais eficazes.

O actual Programa de Acção estabelece assim, conforme é perceptível, uma agenda que pretende inserir-se no contexto mais amplo do desenvolvimento sustentável, considerando a interdependência necessária entre os progressos económicos e um ambiente sadio. A integração do ambiente nas demais áreas políticas é o mecanismo que ajudará a garantir que estas áreas correspondam aos problemas de uma forma eficaz.

Nesta perspectiva, vai o VI Programa estabelecer os principais objectivos e prioridades da União Europeia – actual e alargada – em matéria de ambiente que contribuirão para a estratégia comunitária de desenvolvimento sustentável. Como tal, o Programa promoverá a plana integração das políticas ambientais noutras políticas comunitárias, garantindo que as medidas propostas tenham em conta os objectivos associados às dimensões económicas e sociais do desenvolvimento sustentável e se baseiem em consultas alargadas e conhecimentos científicos sólidos. Neste sentido, as políticas comunitárias parecem fazer sérias tentativas para agirem segundo dos princípios do desenvolvimento sustentável e da modernização ecológica.

No que se refere às relações internacionais da União Europeia, o Programa pretende também integrar as preocupações ambientais e de desenvolvimento sustentável em todas as suas políticas externas, promover boas práticas ambientais nas operações de investimento estrangeiro e a existência de consensos sobre os métodos de avaliação do estado do ambiente.

No âmbito da conservação da natureza e da biodiversidade, o Programa destina-se a:

- proteger o ambiente natural contra os danos causados pelas emissões poluentes;
- proteger os solos contra a erosão e a poluição;
- proteger a diversidade biológica, em conformidade com a estratégia comunitária em matéria de biodiversidade;
- proteger a biodiversidade e os valores paisagísticos nas zonas rurais da comunidade.

## 2 - A Integração de Portugal

Em Portugal, as preocupações com a protecção de certos valores ambientais existem desde há muito. No entanto, devido talvez à situação socio-política que o país viveu até 1974, o debate sobre a conservação da natureza manteve-se durante várias décadas, restrito a alguns meios académicos. Apesar de em 1948 (ano de criação da Liga de Protecção da Natureza - LPN) o decreto 37188 de 12 de Novembro regular a criação de parques naturais, fazia-o apenas numa perspectiva de defesa da fauna e de regulação da caça, de acordo com o que era inicialmente considerado como protecção do ambiente. Esta situação alterou-se apenas em 1970, após a Conferência de Estocolmo, quando a comunidade internacional manifestou pela primeira vez preocupações de carácter ambiental. Aprovou-se então a Lei nº 9/70 que prevê pela primeira vez a criação de Áreas Protegidas, nascendo a primeira - o Parque Nacional da Peneda-Gerês - em 1971. No entanto, a consagração jurídico-política da conservação da natureza surgiu apenas mais tarde, primeiro com a criação do Serviço Nacional de Parques, Reservas e Património Paisagístico em 1975. Entretanto, em 1976 foi também publicado o DL nº 613/76 de 27 de Julho, diploma legal destinado a constituir o quadro da criação das Áreas Protegidas. Mais tarde, em 1987, é promulgada a Lei de Bases do Ambiente - Lei nº 11/87 de 7 de Abril, sendo apenas então que estas questões se vêm providas de um enquadramento jurídico adequado.

A Lei de Bases do Ambiente tem por principais objectivos e medidas, visivelmente de acordo com os princípios teóricos da sustentabilidade e da modernização ecológica e referidos, entre outros, no seu artº 4º, o desenvolvimento económico e social auto-sustentado, o equilíbrio biológico e a estabilidade geológica, a conservação da natureza e a estabilidade de habitats, "...nomeadamente através da (...) constituição de parques e reservas naturais e outras áreas protegidas."[25] A Lei de Bases do Ambiente, para além da manutenção das áreas protegidas de âmbito nacional, consagrou também no nosso sistema jurídico, os conceitos de área protegida de âmbito regional e local, remetendo além disso, a sua gestão, para as autarquias locais ou para as associações de municípios. O seu artº 29º prevê também a implementação de uma rede nacional contínua de áreas protegidas.

[25] Lei de Bases do Ambiente, artº 4º, al. e)

Assim, no desenvolvimento do regime jurídico da Lei de Bases do Ambiente, é promulgado o Decreto Lei 19/93 de 23 de Janeiro que estabelece a constituição da Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), estabelecendo o conceito de Área Protegida, os seus objectivos e a sua gestão. De acordo com o artº 1º, par.2, desde decreto, "devem ser classificadas como áreas protegidas as áreas terrestres e as águas interiores e marítimas em que a fauna, a flora, a paisagem, os ecossistemas ou outras ocorrências naturais apresentem, pela sua raridade, valor ecológico ou paisagístico, importância científica, cultural e social, uma relevância espacial que exija medidas específicas de conservação e gestão, em ordem a promover a gestão nacional de recursos naturais, a valorização do património natural e construído, regulamentando as intervenções artificiais susceptíveis de as degradar.". Fazem parte dos objectivos das áreas protegidas, segundo o mesmo decreto, para além da preservação de espécies animais e vegetais, e de habitats naturais, a promoção do desenvolvimento sustentado da região, valorizando a interacção entre as componentes ambientais naturais e humanas e promovendo a qualidade de vida das populações, bem como a valorização das actividades culturais e económicas tradicionais, assente na protecção e gestão racional do património natural. Classificando os diversos tipos de áreas protegidas que podem ser estabelecidos em Portugal, define Parque Natural como "...uma área que se caracteriza por conter paisagens naturais, seminaturais e humanizadas, de interesse nacional, sendo exemplo da integração harmoniosa da actividade humana e da natureza e que apresenta amostras de um bioma ou região natural.".

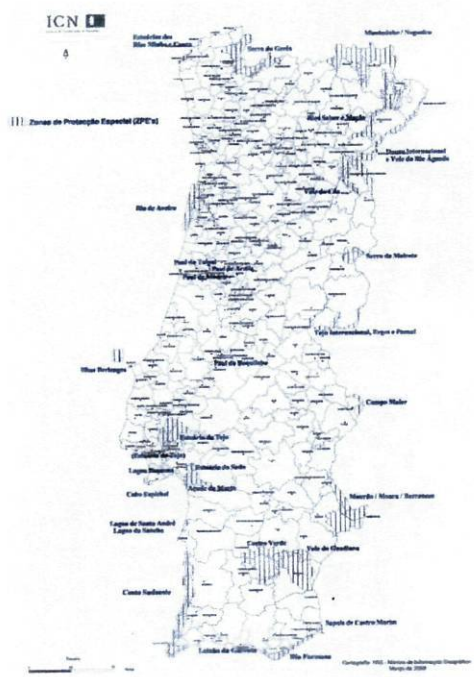
Em 1985, o Conselho de Ministros da CEE decide lançar o "Projecto Biótopos" do Programa Corine, tendo em vista a identificação e caracterização dos biótopos mais relevantes do espaço comunitário. Em Portugal, estão incluídos neste projecto, 202 Sítios de Interesse Especial para a Conservação da Natureza, correspondendo a 18% do território continental.[26] São sítios considerados de grande importância à escala europeia e que actualmente integram a Rede Natura 2000.

Em Maio de 1988, em cumprimento do estabelecido na Directiva Aves, o Estado Português declarou junto da Comissão Europeia, um conjunto de 18 ZPE's ***(mapa 5)***.

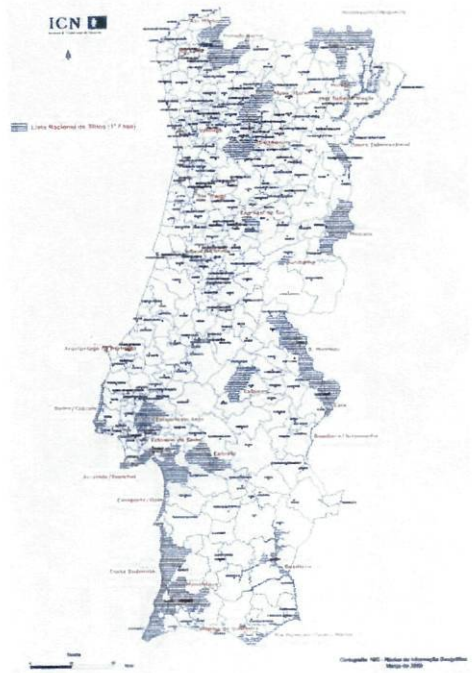
[26] Fonte: Guia Informativo do Ambiente, Ficha E1, Direcção Geral do Ambiente. P.p. 4.

Em Agosto de 1997, na sequência da transposição da Directiva Habitats, foi possível apresentar a Primeira Fase da Lista Nacional de Sítios, constituída por 31 Sítios, o que corresponde a 12,8% do território nacional ***(mapa 6)***.[27]

**Mapa 5 - Zonas de Protecção Especial (ZPE's)**




**Mapa 6 - Lista de Sítios Natura 2000 (1ª fase)**




***Fonte: Plano Operacional do Ambiente 2000-2006***

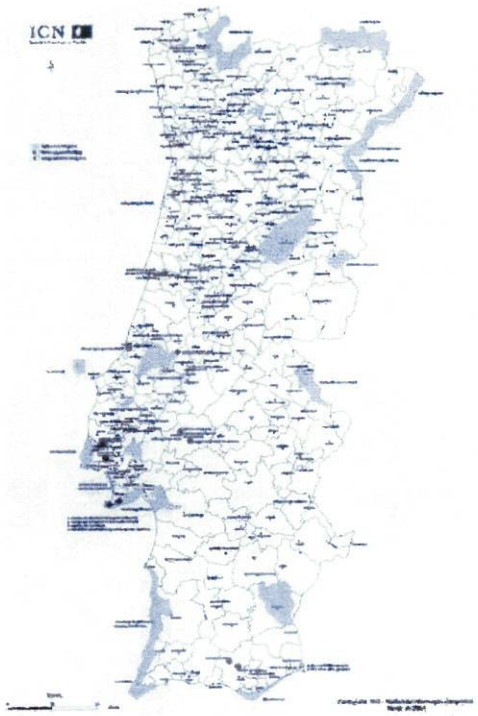
O avanço na implementação efectiva das áreas protegidas em Portugal, quer ao nível da sua infra-estruturação, quer ao nível da actuação no terreno, ocorreu, cronologicamente, em simultâneo com o levantamento e caracterização dos sítios da Directiva Habitats e das ZPE's que resultaram da Directiva Aves.

A consolidação da RNAP ***(mapa 7)***, com a criação de novas áreas e a reclassificação das já existentes, tanto a nível nacional, como a nível regional ou local, permitiram que "...a conservação da natureza em geral, e a gestão das áreas protegidas em particular, tenham deixado de se assumir como questões sectoriais centradas sobre os seus valores intrínsecos, e passassem a ser encaradas como uma política transversal, interactiva com as políticas de utilização dos recursos naturais e de planeamento do uso e transformação do solo...".[28]

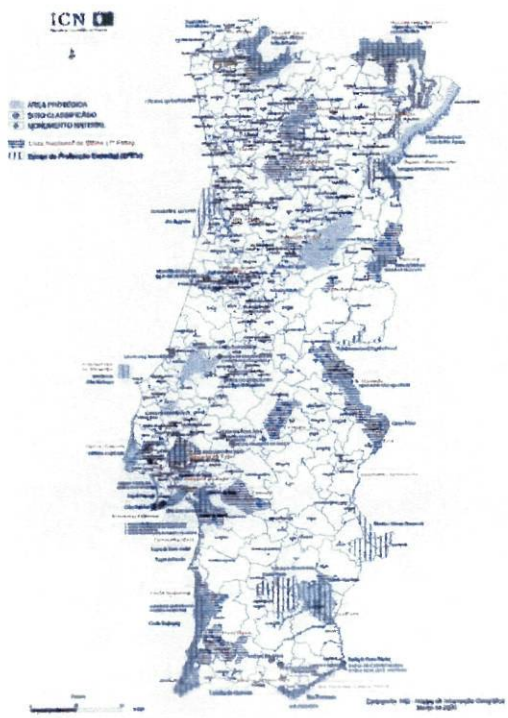
[27] Fonte: ENCNB - Documento Preliminar para Discussão Pública, Ministério do Ambiente, 1999, p.p. 34
[28] Plano Operacional do Ambiente, 2000-2006, p. 13/14

A Conservação da Natureza passa a ser encarada numa perspectiva de integração, de acordo com as tendências actuais de planeamento e ordenamento do território, às quais o ambiente, como sabemos, não é alheio.

**Mapa 7 - Áreas Protegidas de Portugal**




**Mapa 8 - Áreas Classificadas de Portugal**




***Fonte: Plano Operacional do Ambiente 2000-2006***

Podemos sintetizar do seguinte modo, as áreas classificadas de Portugal - entendendo-se por áreas classificadas todo um conjunto de espaços que se destacam pelo valor patrimonial, natural, sejam áreas protegidas ou outro tipo de espaços ***(mapa 8)***:

- Rede Nacional de Áreas Protegidas
- Sítios da Lista Nacional da Directiva Habitats
- Zonas de Protecção Especial da Directiva Aves
- Reservas da Biosfera do Programa MAP da Unesco
- Reservas Biogenéticas do Conselho Europeu
- Zonas Húmidas da Convenção de Ramsar

A RNAP, inclui:

- 1 Parque Nacional
- 11 Parques Naturais
- Reservas Naturais
- 5 Monumentos Naturais

Foram também criados a Reserva Agrícola Nacional (RAN) e do Domínio Público Hídrico (DPH) e a Reserva Ecológica Nacional (REN) que pretende agora extinguir-se, estando em causa o modo diverso e incoerente como os municípios interpretam e delimitam as suas áreas de REN, conduzindo ao seu uso errado e/ou ao abandono de grandes superfícies de território que acabam por atrair apenas usos indesejáveis como sucatas ou lixeiras, denotando a ausência de coordenação central. A REN está consagrada em todas as figuras de planeamento nacional, regional e local instituídas. Existem alguns problemas relacionados com o regime jurídico e a aplicação espacial destes espaços que se sobrepõem por vezes, sendo urgente harmonizar os respectivos instrumentos legislativos que são diferentes.

Existem meios financeiros vocacionados para a aplicação no funcionamento das estruturas e acções de conservação da Natureza e para a gestão dos espaços integrados da Rede Fundamental de Conservação da Natureza. Alguns nacionais, provenientes do Ministério do Ambiente e do Instituto de Conservação da Natureza (ICN), outros no âmbito da União Europeia, nomeadamente os relacionados com os Quadros Comunitários de Apoio e com os Planos Operacionais (o Plano Operacional do Ambiente, no âmbito do QCA III é financiado pelo FEDER), outros como o já referido Life ou programas como as diversas iniciativas Leader ou Interreg e os fundos estabelecidos pelos PPDR's (Promoção de Potencial Desenvolvimento Regional).

É neste contexto legal, já integrado na União Europeia e de acordo com as suas leis e directivas que o estado português define como um dos seus objectivos principais, a elaboração de uma Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e Biodiversidade (ENCNB), funcionando como instrumento regulador e orientador da política de ambiente e que o Plano Nacional de Política do Ambiente deverá incorporar. A ENCNB

assenta em princípios fundamentais como o conceito de compatibilidade entre Homem e Natureza, o conceito de conservação da natureza extensível a todo o território nacional, o conceito de utilização sustentável dos recursos naturais e o conceito de responsabilidade partilhada.

Nas linhas estratégicas consideradas na ENCNB com vista à consecução dos seus objectivos, destacam-se, no âmbito deste trabalho, a implementação de uma Rede Fundamental da Conservação da Natureza, integrando a Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), partindo da noção de que *"...o património natural - quando utilizado - se transforma em recurso natural, gerando actividades económicas, riqueza, emprego, mais-valias locais, consagrando o Homem e as suas actividades como factor positivo de conservação"* (ENCNB, 1999, p. 17), sendo fundamental *"...a reconquista das populações ... sobretudo para travar a desertificação humana que constitui a maior ameaça à preservação dessas áreas."* (ENCNB, 1999, p. 17).

Assim, torna-se também importante destacar, dentro das linhas estratégicas apontadas pela ENCNB, a divulgação do conhecimento, a educação, formação, informação e participação do público, dentro do espírito do princípio "conhecer para conservar".

Por fim, importa realçar a importância de que se reveste a cooperação internacional para a criação de todos os instrumentos necessários para a ENCNB, a qual tem de ser encarada a nível global, no contexto da Liga Internacional da Conservação da Natureza e também no quadro da União Europeia. É no âmbito desses instrumentos que reside a componente essencial para a implementação da ENCNB, nomeadamente no que diz respeito a recursos humanos, técnicos, financeiros e fiscais, quadro legislativo e normativo, investigação e desenvolvimento, planeamento e ordenamento do território e avaliação de impactos ambientais. De facto *"É este conjunto de instrumentos que permite não esquecer as populações que mantêm e criaram importantes valores do nosso património natural e, acrescidamente, permitem estabelecer regras de compensação por esses serviços de solidariedade prestados ao colectivo..."* (ENCNB, 1999). A proposta da ENCNB foi elaborada numa perspectiva temporal abrangendo o período de 1999-2006.

Actualmente, e considerando o período 2000-2006, plenamente inserido na União Europeia e regulando-se pelos princípios vigentes na comunidade, tenta-se um desenvolvimento integrado das políticas do ambiente, inserindo-se as suas directivas nas políticas de reestruturação de base económica, articulando-se no Plano Nacional de Desenvolvimento Económico, ao qual se associa o III Quadro Comunitário de Apoio.

Este último inclui um conjunto de medidas especificamente dedicadas ao ambiente, nomeadamente nas suas vertentes regionais, como o incentivo à conservação e valorização do património natural, a manutenção da biodiversidade da áreas naturais e a reabilitação de áreas ambiental e paisagisticamente degradadas, acções estas articuladas com outras, relativas ao desenvolvimento.

Para além da sua componente desconcentrada, o QCA III engloba o Plano Operacional do Ambiente (POA) que se propõe concretizar objectivos ambientais, apoiando acções que se prendem igualmente com a requalificação, valorização e promoção dos recursos ambientais do território continental português, com a monitorização do estado do ambiente e no reforço da integração do factor protecção do ambiente nas actividades económicas e sociais. O POA inclui três eixos prioritários:

- Eixo Prioritário 1 - Gestão sustentável dos recursos naturais, cujo objectivo é o apoio a intervenções de carácter eminentemente ambiental.

- Eixo Prioritário 2 - Integração do Ambiente nas Actividades Económicas e Sociais, cujo objectivo se integra numa lógica de transversalidade do ambiente.

- Eixo Prioritário 3 - Assistência Técnica

Estes três eixos, privilegiando em grande parte o ordenamento de áreas classificadas, deverá promover *"...a interligação estreita com actividades geradoras de riqueza e bem-estar para as populações, impedindo a delapidação desses recursos por forma a manter a sua utilização pelas gerações vindouras, e mantendo um nível de participação*

*e entendimento da política em causa que seja garante da sua continuidade e aperfeiçoamento sucessivo.".*[29]

Pretende-se assim conservar, valorizar e promover o património natural português incluído na RNAP e preservar zonas protegidas através do apoio a projectos com intervenção nas áreas da Rede Natura 2000, ZPE's e ZEC's.

Considerando que cada território apresenta características específicas, estas medidas estarão articuladas com acções de apoio ao desenvolvimento local, tendo em linha de conta que às áreas protegidas preside o objectivo de promover o desenvolvimento sustentável da região, valorizando a interacção entre as componentes ambientais naturais e humanas e promovendo a qualidade de vida das populações. O programa está desenvolvido de acordo com o princípio de que a população residente das áreas protegidas *"...caracteriza-se por uma integração "natural" do meio, que se identifica pelas paisagens por ela moldadas ao longo dos anos e por actividades tradicionais e modos de vida adaptados ao espaço onde se inserem.".*[30] Denota, neste contexto, preocupação com o envelhecimento das comunidades locais, colocando em risco a manutenção do equilíbrio destas áreas que depende da presença humana e dos seus processos tradicionais de gestão da paisagem.

Assim, e tendo em conta que o alargamento da rede de áreas protegidas em Portugal, nos últimos anos, foi bastante acentuado e que se trata de um território desde sempre muito povoado, importa neste momento dotar as figuras de protecção, dos instrumentos e meios adequados à gestão da conservação da natureza, considerando-se o seu planeamento e a sua gestão, como os grandes desafios para os próximos anos.

A nível de planeamento e ordenamento do território, vários são os instrumentos de gestão territorial que devem contemplar as questões ambientais na sua acção. Existindo por vezes sobreposições entre as várias figuras de planeamento, veio a lei 48/98 de 1 de Agosto, estabelecer a hierarquia a compatibilização e a harmonização entre todas elas.

[29] Plano Operacional do Ambiente, 2000-2006, p. 49
[30] Plano Operacional do Ambiente, 2000-2006, p. 53

Há assim a considerar:

- Instrumentos de Desenvolvimento Territorial
  - Programa Nacional de Políticas de Ordenamento do Território
  - PROT - Plano Regional de Ordenamento do Território (da responsabilidade das Comissões de Coordenação Regional)
- Instrumentos de Planeamento Territorial
  - PMOT - Plano Municipal de Ordenamento do Território
  - Planos Intermunicipais de Ordenamento do Território

- Instrumentos de Política Sectorial
  - Planos e programas de diversos sectores da Administração Central

- Instrumentos de Natureza Especial
  - PEOT - Planos Especiais de Ordenamento do Território

Neste contexto, são os seguintes, os planos e programas sectoriais que constituem o universo de interacção da ENCNB:

- Plano Nacional de Política do Ambiente
- Plano Rodoviário Nacional
- Plano Ferroviário Nacional
- Plano Nacional de Turismo
- Plano Estratégico para os Resíduos Sólidos Urbanos
- Plano Nacional da Água
- Plano de Acção Nacional de Combate à Desertificação
- Programa Nacional de Turismo de Natureza
- Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa

Complementarmente surgem os PEOT, entre os quais estão os Planos de Ordenamento das Áreas Protegidas que prevalecem sobre os PMOT e sobre os Planos Intermunicipais.

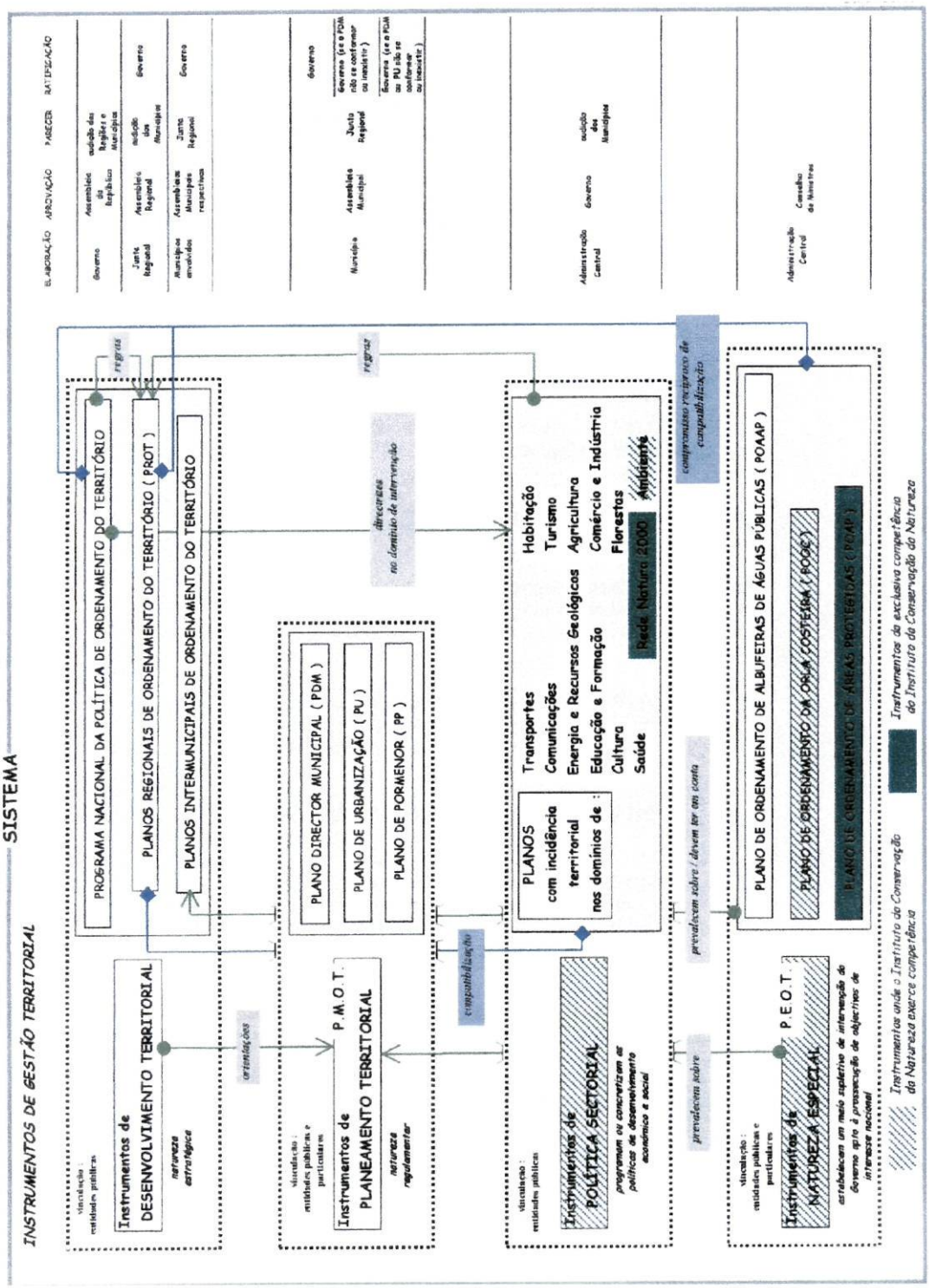



**Fig. 1 - Articulação entre os Instrumentos de Ordenamento do Território** ***Fonte: ICN***

Deparamo-nos então com uma grande diversidade de planos que se torna necessário articular e complementar para que sejam documentos de aplicação real e não apenas textos produzidos por obrigação determinada superiormente, como facilmente se comprova pela análise da figura 1. Além disso a profusão de documentos é tal que a gestão se tornará forçosamente algo extremamente complexo em que a articulação das políticas não será de modo algum simples, nomeadamente no caso das Áreas Protegidas.

Recorrendo ao conjunto dos instrumentos e políticas abordadas ao longo deste capítulo, Portugal *"...pretende contribuir para criar, no plano ambiental, as condições que permitam à sociedade portuguesa enveredar gradualmente, por um desenvolvimento sustentável, reequilibrando o crescimento económico com um elevado grau de protecção e valorização dos recursos naturais."*.[31]

Deste modo encontramos em todos os documentos, referências à necessidade de actuar de acordo com os princípios da sustentabilidade, articulando crescimento económico, preservação do ambiente e equidade social, integrando as populações e a necessidade da sua participação em todos os processos.

A questão está em saber, quando se passa da teoria à prática, se estes princípios são verdadeiramente observados ou se, pelo contrário, em nome de interesses individuais, a teoria não passa do papel e a presença das populações não é frequentemente esquecida por uma gestão distante e arrogante que não faz mais do que proibir, sem explicar.

É o que tentaremos perceber no capítulo seguinte, com a análise do caso particular do Parque Natural do Douro Internacional.

[31] Plano Operacional do Ambiente, 2000-2006, p. 47

# II

# O Parque Natural do Douro Internacional

## 1 - Caracterização da Área

As áreas protegidas são parcelas de território que pelas suas características ambientais, estão dotadas de um estatuto especial com o objectivo da sua protecção, competindo a responsabilidade da sua criação, ordenamento e gestão, ao ICN.

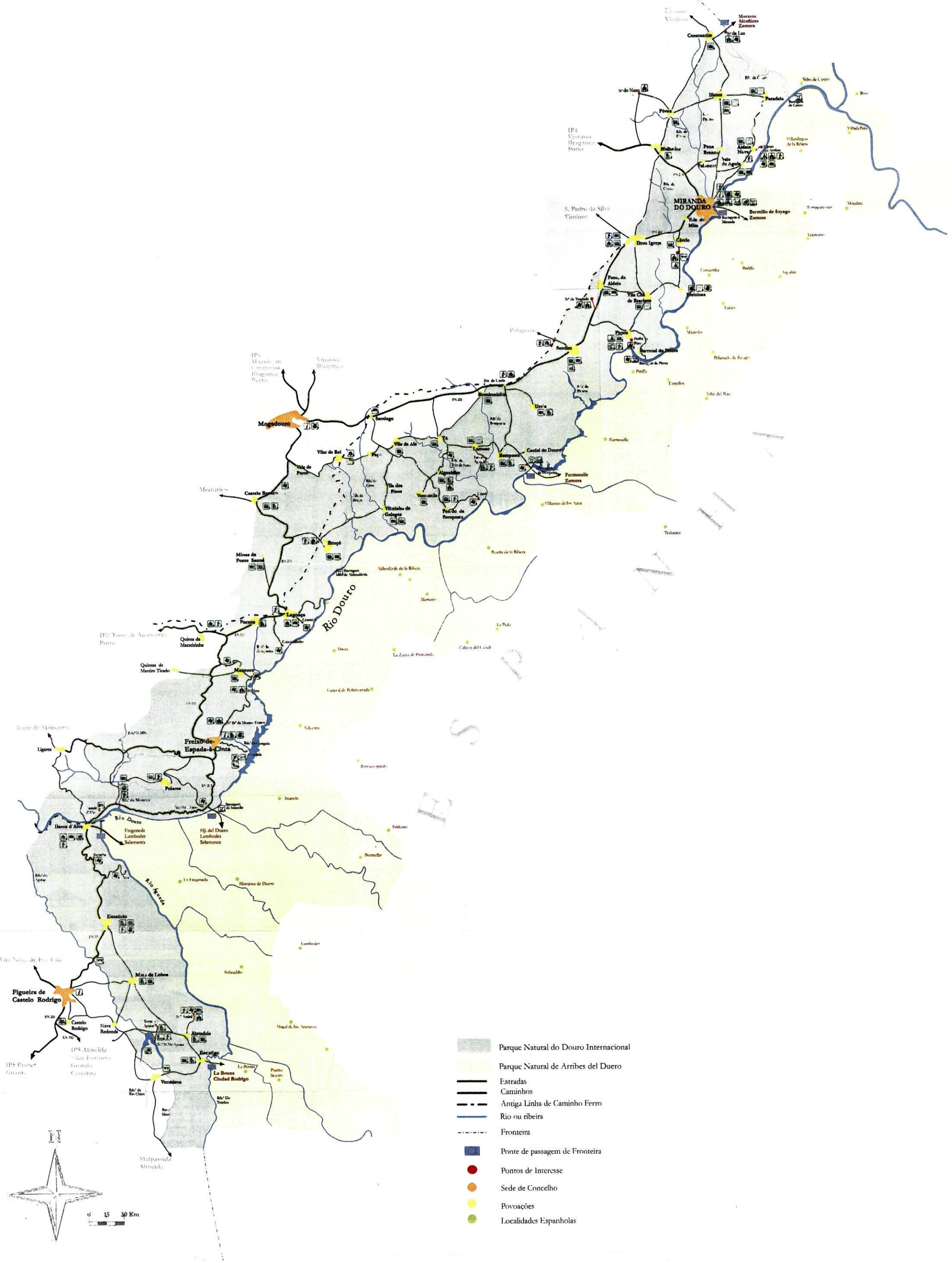
O IUCN define área protegida como *"An Area of land/or sea especially dedicated to the protection and maintenance of biological diversity, and of natural and associated cultural resources, and managed through legal or other effective means"*.[32]

Nestas áreas, a conservação da natureza inclui não só a protecção das espécies florísticas e faunísticas e dos seus habitats, mas também a valorização das actividades humanas e dos modos de vida locais. A finalidade da sua criação não é apenas a preservação das espécies isoladas, mas de habitats e ecossistemas, incluindo necessariamente o ser humano e as suas actividades que na maioria dos casos, são a garantia dessa preservação.

De acordo com o DL 19/93 de 23 de Janeiro, visam então, não só a preservação das espécies animais e vegetais e dos habitats naturais com características de raridade ou em vias de extinção, como também a investigação necessária ao seu conhecimento, a protecção e valorização das paisagens que apresentam interesses cénicos e estéticos dignos de protecção e o estabelecimento de reservas genéticas. A tudo isto, segundo o mesmo decreto, deverá estar sempre subjacente a promoção do desenvolvimento sustentável da região, valorizando a interacção entre as componentes ambientais naturais e humanas, promovendo a qualidade de vida das populações e a valorização das actividades culturais e económicas tradicionais.

[32] International Environmental Governance; An International Legal Regime for Protected Áreas, Vth IUCN World Parks Congress, Agosto 2003

# Parque Natural do Douro Internacional



De criação recente, o Parque Natural do Douro Internacional (PNDI), viu reconhecida a sua existência no Decreto Regulamentar 8/98 de 11 de Maio.

Com uma área total de 85 150 ha, o PNDI abrange o troço fronteiriço do rio Douro ao longo dos concelhos de Miranda do Douro, Mogadouro, Freixo de Espada-à-Cinta no distrito de Bragança e Figueira de Castelo Rodrigo, no distrito da Guarda, numa extensão de cerca de 122 km que inclui o vale do Douro e as superfícies planálticas confinantes, prolongando-se para sul através do vale do rio Águeda, o que aliás tem dado o mote para a discussão sobre a inclusão do nome deste rio na designação do Parque.

O clima da região é no geral considerado como mediterrânico sub-continental, caracterizado pelas acentuadas amplitudes térmicas anuais que se manifestam através de invernos extremamente frios e verões muito quentes e secos. Pode no entanto estabelecer-se algum contraste entre os planaltos de Miranda do Douro - correspondentes à parte norte do PNDI, zona de menor influência atlântica - e o planalto de Figueira de Castelo Rodrigo, ambos a altitudes de 700-800 metros, mais frios e ventosos e os seus vales, bastantes encaixados, de vertentes escarpadas e essencialmente graníticas, mais térmicos e abrigados. Facto que pode ser confirmado pela análise dos gráficos termopluviométricos aqui apresentados, que ilustram as diferenças existentes ***(fig. 2 e 3)***.

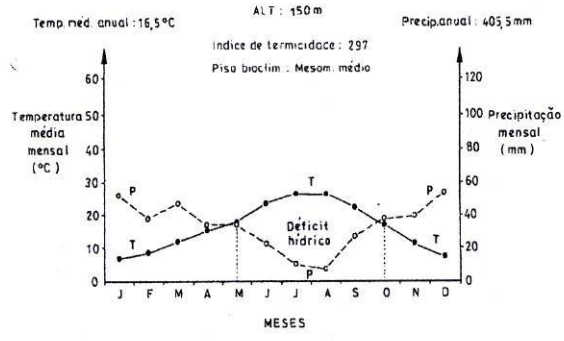



**Fig. 2 - Gráfico termopluviométrico de Barca de Alva**

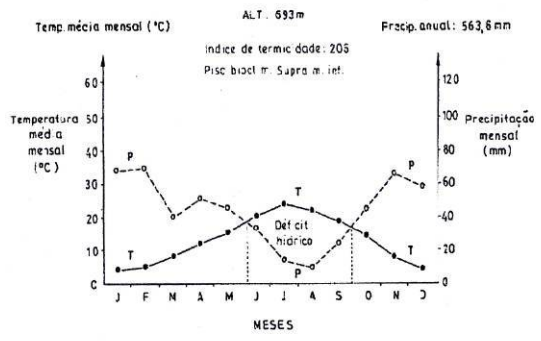



**Fig. 3 - Gráfico termopluviométrico de Miranda do Douro**

***Fonte: José Alves Ribeiro - "Entre Duas Margens"***

Suzanne Daveau diz-nos, sobre o clima desta região que "*Trás-os-Montes e a Beira Transmontana apresentam um mosaico de climas muito contrastados. Frescos ou frios, mas ainda com certa moderação atlântica nos lugares altos das serras e planaltos, são fortemente continentais nas depressões (...). É nas encostas do vale do Douro viradas ao sul que a temperatura atinge valores mais elevados enquanto que os vales profundos dos afluentes da margem esquerda, abrigados pela Serra da Estrela das abundantes chuvadas de SW, são particularmente secos*". [33] No sector mais a sul da zona intermédia do parque, essencialmente xistosa, os vales são mais abertos, de fundos aplanados, embora permaneçam as vertentes escarpadas.

A vegetação do parque é essencialmente o reflexo das influências mediterrânicas da área, observando-se de qualquer modo, uma diferença nítida entre a vegetação localizada nas áreas mais elevadas e a existente no fundo dos vales. As espécies mais representativas são os azinhais, os sobreirais, os carvalhais, os zimbrais e alguns bosques higrófilos (amieiros, salgueiros, freixos...) nas margens dos rios.[34] De grande importância para a economia da área são os lameiros, utilizados directamente par o pasto de gado ovino e bovino. Merece ainda referência a grande diversidade de espécies de fungos, a cuja recolha muitas pessoas se dedicam, principalmente no Outono.

Do ponto de vista faunístico, o PNDI constitui uma das zonas mais importantes no contexto nacional e mesmo internacional, estando integrada nos sistemas europeus das zonas Corine-Biótopos e englobando duas ZPE (ZPE do Douro Internacional e ZPE do Vale do Côa) e um sítio classificado da Rede Natura 2000 (Sítio RN2000 do Douro Internacional).

Entre as numerosas espécies vertebradas e invertebradas existentes, há a destacar o grupo das aves como o de maior representatividade da área e também como aquele onde se regista maior ocorrência de espécies ameaçadas que encontram aqui uma importante percentagem das populações nidificantes a nível nacional e ibérico, constituindo o principal objectivo da constituição do PNDI. Há a salientar as aves rupícolas, como a

[33] In "Geografia de Portugal", vol II, Lisboa, Ed. João Sá da Costa, Lda., 1994, p.456
[34] Fonte: Ribeiro, José Alves – Flora e Vegetação do Douro Internacional, in "Entre Duas Margens – Douro Internacional", Mirandela, João Azevedo Editor, p.p. 13-34.

Cegonha Preta, o Abutre do Egipto (símbolo do parque), o Grifo, a Águia-Real, a Águia de Bonelli, o Falcão-Peregrino e o Bufo Real.[35]



**Fig. 4 - O emblemático Abutre do Egipto**

São vários os factores que se consideram como ameaça ao vasto património natural que se encontra nesta área, a saber: a perda de habitat das espécies, a poluição e a perturbação do habitat provocada por actividades como a caça e a pesca e a pressão humana, em zonas de grande sensibilidade.

Mas o Parque não é feito só de natureza e as componentes humanas do território são também de grande importância para a manutenção das suas características e das suas paisagens. De acordo com os objectivos do parque *"...a verdadeira potencialidade do território em estudo não reside num ou noutro recurso, mas na grande diversidade e no equilíbrio que se deve estabelecer entre os mesmos. Será pois a conjugação entre a riqueza faunística, florística, paisagística e geomorfológica, apresentada pelo PNDI e a presença humana que favorece a implementação e desenvolvimento (...) que contribuem para o desenvolvimento da região."* (ICN, 2000)[36].

Trata-se de uma área fracamente povoada, com um índice de envelhecimento muito elevado, superior à média nacional, o que dificulta a concretização de um desenvolvimento económico e social pois não gera riqueza nem postos de trabalho,

[35] Fonte: Monteiro, António Almeida – Fauna do Douro Internacional in "Entre Duas Margens – Douro Internacional", Mirandela, João Azevedo Editor, p.p. 37-62.

tendo conduzido em décadas anteriores, a elevados fluxos emigratórios de uma população que além de tudo, apresenta um nível de escolaridade geralmente baixo.

A análise do quadro 1, que a seguir se apresenta, permite complementar esta análise e verificar o acentuado periferismo a que esta área (como de resto, todo o interior do nosso paías, conforme é sabido) poderá estar votada. Muito embora o despovoamento e o envelhecimento não sejam fenómenos novos nem recentes nos concelhos em questão, se não forem criadas condições de atractividade que compatibilizem a actividade do Parque com o rejuvenescimento da população, este deixará de ter razões para existir.

De acordo com os censos de 2001, os concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e de Freixo de Espada-à-Cinta, apresentam em termos demográficos, as seguintes características, próprias da maior parte das áreas interiores do país:

Com uma população total residente de 7 158 habitantes, o concelho de Figueira de Castelo Rodrigo tem na freguesia de Escalhão, a sua freguesia mais povoada, com 931 habitantes, seguindo-se, das freguesias que integram o parque, Mata de Lobos com 496 habitantes, Vermiosa com 438, Almofala com 250 e Escarigo com 124 habitantes. No total do concelho, verificou-se, entre 1991 e 2001 uma variação da população de -11,7%, sendo essa diferença mais notória no grupo dos jovens (0-14 anos), onde o valor registado corresponde a -33%. Este grupo etário representa 12,3% da população residente no concelho. O grupo dos adultos representa 57,6% da população e o grupo dos idosos 30,06%. Trata-se portanto de uma estrutura etária nitidamente envelhecida, tanto pelo topo como pela base da pirâmide.

O concelho de Freixo de Espada-à-Cinta apresenta uma população total residente de 4 184 habitantes. A sua freguesia mais povoada é a vila de Freixo de Espada-à-Cinta, com 2 131 habitantes. Ligares tem 520 habitantes, Poiares 507 e Lagoaça, 497. Fornos tem 323 habitantes e Mazouco é a freguesia menos povoada, contando apenas com 206 habitantes. Trata-se também de um concelho em perda, onde a variação da população entre 1991 e 2001 foi de -14,9%, também com um peso marcante para o grupo dos jovens, a saber, - 39,5%. O grupo dos adultos é o predominante, englobando 42,3% da

[36] ICN, 2000

população. Mas a representatividade do grupo dos idosos é de 31,3% e a do grupo dos jovens de apenas 11,3%. Estamos deste modo perante uma população tão envelhecida quanto a de Figueira de Castelo Rodrigo, com uma estrutura etária revelando as mesmas características.

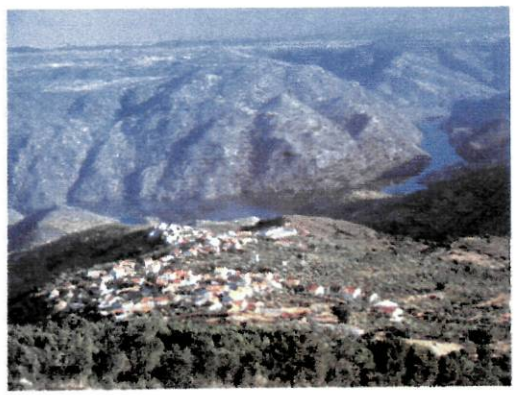


***Fig. 5 - Mazouco, a aldeia menos povoada do concelho de Freixo de Espada à Cinta***

Embora, de acordo com os censos 2001, o Norte seja a região com menor índice de envelhecimento da população, os concelhos do Douro, nomeadamente Freixo de Espada-à-Cinta, são bastante envelhecidos, apresentando este último concelho um índice de envelhecimento de cerca de 114%°, o mesmo sucedendo com os restantes concelhos do PNDI (Miranda do Douro e Mogadouro). No Centro, onde o envelhecimento é, de modo generalizado, superior à média nacional, o concelho de Figueira de Castelo Rodrigo segue esta tendência, apresentando uma percentagem que se situa entre os 25% e os 32%.

O envelhecimento nos concelhos do PNDI faz-se sentir pelo topo e pela base, verificando-se uma diminuição do peso de jovens residentes entre 1991 e 2001 e também um aumento da população com mais de 65 anos, traduzindo-se este, num aumento do índice de longevidade e tendo este grupo etário ultrapassado o peso da população com menos de 15 anos.

A taxa de repulsão interna, embora não se tenha alterado entre 1991 e 2001, no concelho de Freixo de Espada-à-Cinta, mantém-se elevada no contexto do parque, registando um valor que se situa entre os 6,1% e os 7,4%. No concelho de Figueira de

Castelo Rodrigo, por seu lado, este indicador apresenta uma diminuição bastante acentuada relativamente a 1991, com valores actuais entre os 3,9% e os 4,7%.

A taxa de analfabetismo apresenta valores elevados em todo o território do PNDI. No entanto, enquanto que no concelho de Figueira de Castelo Rodrigo, o valor não sofreu grandes alterações, embora tenha baixado 16,2% para 15,5%, a percentagem é correspondente a um valor superior à média do país que se situa nos 9%. O aumento verificado na percentagem de população possuindo o 3º ciclo do ensino básico, não obstante registe um valor baixo (uma evolução percentual na década de 90 entre os 6,6% e os 9,3%, para uma proporção actual que se situa entre os 19,8% e os 24,9%), é mais elevada do que no concelho de Freixo de Espada-à-Cinta. Relativamente à população possuidora de um grau de ensino superior, esta verificou um aumento neste concelho, de 2,9% a 3,8%, atingindo a percentagem em 2001, os 5,9%. No concelho de Freixo de Espada-à-Cinta, a taxa de analfabetismo diminuiu entre 3,5% e 2,3%, em relação a 1991. Manteve, no entanto, 23,4% em 2001,um valor muito elevado. A população com o terceiro ciclo do ensino básico registou um aumento entre 6,9% e 9,3% mas mantinha-se em 2001, o valor mais baixo dos concelhos do parque, não ultrapassando os 14,6 a 17,2%. No que se refere ao ensino superior, a situação é a mesma e os valores não vão além dos 2,1% a 2,9% em 2001, correspondendo a uma variação entre 1991 e 2001, de apenas 1,3% a 2,1%.

A taxa de desemprego apresenta, em Figueira de Castelo Rodrigo, um valor de 5,8%, para uma média nacional em 2001, de 5,76%. O concelho de Freixo de Espada-à-Cinta, no entanto regista um valor muito mais elevado, sendo mesmo o mais alto dos concelhos do parque, tendo atingido em 2001 o valor de 12,6%, muito superior portanto, à média nacional.

O sector primário, essencialmente representado pela agricultura e pecuária, ocupa a maior parte da população activa (cerca de 56%), numa área onde a pluviosidade é baixa e os solos são apenas medianamente férteis, encontrando-se mesmo, muitos considerados pobres. Numa agricultura extensiva de sequeiro, onde predominam as explorações de pequena e média dimensão que utilizam essencialmente mão-de-obra

familiar, as principais culturas são as mediterrânicas: a vinha, o olival, o amendoal, a laranjeira.

Embora a produtividade seja baixa, a qualidade dos produtos atesta a sua excelência, tendo já muitos merecido a protecção comunitária através da criação de Denominações de Origem Protegida: a carne bovina mirandesa, o queijo terrincho, o azeite de Trás-os-Montes, a azeitona negrinha de Freixo, a amêndoa do Douro...

De referir ainda, a floresta de produção onde predomina o pinheiro bravo e a existência de algumas explorações de extracção de inertes, principalmente de granito.

O sector secundário ocupa cerca de 21% da população activa e abrange actividades relacionadas essencialmente com a construção e obras públicas e uma indústria formada por pequenas empresas e algumas cooperativas de transformação de azeite e vinho. Existem também algumas empresas que trabalham o granito e o xisto extraídos da região.

O sector terciário tem denotado algum crescimento, essencialmente no sector do comércio e do turismo, ocupando cerca de 25% da população activa. O comércio é constituído por pequenas unidades retalhistas de carácter familiar. Quanto ao turismo, apesar das potencialidades que possui nesta área, está ainda pouco desenvolvido.

Neste ponto há ainda a referir a importância da grande concentração de aproveitamentos hidroeléctricos no Douro Internacional (Miranda, Picote, Bemposta, no troço atribuído a Portugal; Saucelle e Aldeadávilla no troço atribuído a Espanha).

De realçar também a importância da caça e da pesca existindo ao todo, 36 Zonas de Regime Cinegético Especial, entre Zonas de Caça Associativa e Zonas de Caça Turística.

As actividades tradicionais têm também algum peso na economia das famílias residentes no PNDI, nomeadamente a apicultura, o artesanato e a gastronomia.

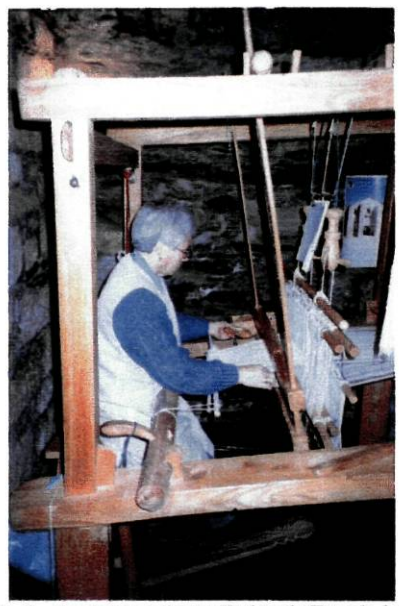


***Fig. 6 - A rota da seda em Freixo de Espada à Cinta***

É ainda de assinalar a riqueza do património construído, com valores distribuídos um pouco por todo o território, mas com particular incidência nos aglomerados mais importantes.

## Quadro I - Variação dos Indicadores Demográficos dos Concelhos de Freixo de Espada à Cinta e Figueira de Castelo Rodrigo entre 1991 e 2002 em percentagem

| Área | | Taxa de Variação da População Residente | Índice de Envelhecimento | | Taxa de Repulsão Interna | | Taxa de Analfabetismo | | Taxa de Desemprego | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | 2001 | Variação 91/01 | 2001 | Variação 91/01 | 2001 | Variação 91/01 | 2001 | Variação 91/01 |
| **Nut I** | Portugal Continental | 4.9 | 102 | 34 | a) | a) | 9 | -2 | 6.8 | 0.79 |
| **Nut II** | Norte | 6.1 | 80 | 28 | 0.8 | 0 | 8.3 | -1.6 | 6.7 | 1.86 |
| | Centro | 3.9 | 130 | 43 | 1.8 | 1.8 | 10.9 | -3.1 | 5.76 | 0.78 |
| **Nut III** | Freixo Esp. Cinta | -14.9 | 239* | 140* | 12.2* | 12.2* | 21.1* | -2.9* | 11.4* | 7* |
| | Figueira Cast. Rodr. | 23* | 416* | 183* | 5.2* | 8.3* | 26.3* | -1* | 8.75* | 1.68* |

*Fonte: Censos 2001*

*** Valores médios**
**a) Informação não disponível**

## 2 - Gestão e Planeamento

Como vimos, várias medidas têm vindo a ser tomadas no nosso país, no sentido de permitir o planeamento integrado dos recursos. Daqui resultou que a conservação da natureza em geral, e a gestão das áreas protegidas em particular, *"...tenham deixado de se assumir como questões sectoriais centradas sobre os seus valores intrínsecos, e passassem a ser encaradas como uma política transversal, interactiva com as políticas de utilização dos recursos naturais e de planeamento do uso e transformação do solo".*[37]

As áreas protegidas são geridas com base nos seus Planos de Ordenamento (POAP), instrumentos de planeamento onde são estabelecidas as orientações técnicas necessárias para a sua gestão. Os POAP's, de acordo com o DL 19/93 de 11 de Janeiro, definem *"...a política de salvaguarda e conservação que se pretende instituir, dispondo, designadamente, sobre os usos do solo, e condições de alteração dos mesmos, hierarquizados de acordo com os valores do património natural em causa.".*

Tratando-se de PEOT's, sobrepõem-se estes instrumentos de planeamento a todos os outros que vigorem na área abrangida.

Considerados como PEOT pelo DL 151/95 de 14 de Junho, rectificado pela Lei 5/96 de 29 de Fevereiro que reduziu o número destes tipos de plano de sete para três[38], estes Instrumentos de Gestão do Territorial (IGT) de âmbito nacional, são da competência da Administração Central, mas vinculadores de entidades públicas e privadas, sendo o seu objectivo principal a salvaguarda dos recursos e valores naturais de interesse nacional, por forma a assegurar a permanência dos sistemas necessários ao desenvolvimento do país.

[37] Plano Operacional do Ambiente, 2000-2006, p. 14

[38] Segundo o anexo do DL 151/99 de 24 de Junho, os tipos de PEOT's eram os seguintes: Plano de Ordenamento Florestal, Plano de Ordenamento e Expansão de Portos, Planos Integrados de Habitação, Planos de Salvaguarda do Património Cultural, Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas, Planos de Ordenamento de Albufeiras e Águas Públicas e Planos de Ordenamento da Orla Costeira. São actualmente: Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas, Planos de Ordenamento de Albufeiras e Águas Públicas e Planos de Ordenamento da Orla Costeira.

De acordo com o actual sistema de gestão territorial, os PEOT, nos quais se incluem os POAP, prevalecem sobre os IGT's de âmbito local (PIOT's e PMOT's) devendo no entanto ser elaborados em articulação com estes, quando já existentes, e também com os IGT's de âmbito nacional (PNPOT; PSIT's) e de âmbito regional (PROT's), devendo estes últimos servir de base à sua elaboração.

Na elaboração dos POAP's e na gestão das áreas protegidas, devem ainda ser considerados um conjunto de instrumentos respeitantes a diferentes sectores da administração, entre os quais a já referida ENCNB, mas também o Programa Nacional de Turismo de Natureza (PNTN), o Programa de Acção Nacional de Combate à Desertificação (PANCD) e o Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa (PDSFP).

Os POAP's devem obedecer ao princípio integrador que se pretende para o ordenamento do território, sendo elaborado de forma integrada com os restantes IGT's às diversas escalas territoriais, de modo a que seja possível a articulação entre os três princípios da sustentabilidade.

No caso Plano de Ordenamento do Parque Natural do Douro Internacional (POPNDI), pretende-se que seja *"... um instrumento de fixação de princípios e regras quanto à ocupação, ao uso e à transformação do solo na área por ele abrangida, por forma a possibilitar a manutenção e valorização das características das paisagens naturais, semi-naturais e da diversidade ecológica, a par do desenvolvimento das potencialidades dos sistemas semi-naturais e humanizados, nos quais a actividade humana é um elemento determinante da sua manutenção e preservação pois constitui um exemplo de integração harmoniosa das actividades humanas na Natureza."*[39]

A integração do POPNDI nos restantes IGT's[40] foi efectuada, após levantamento do existente, nos seguintes moldes, de acordo com o documento que o suporta:

[39] POPNDI , 1ª fase, ICN, Agosto 2001

[40] PSIT - Plano Sectorial de Intervenção Territorial; PEOT - Plano Especial de Ordenamento do Território; POA - Plano de Ordenamento de Albufeira; prot - Plano Regional de Ordenamento do Território; PIOT - Plano Intermunicipal de Ordenamento do Território; PMOT - Plano Municipal de Ordenamento do Território;

- A sua integração com os PSIT's, ainda não concluída, deverá ser feita a partir da inventariação dos PSIT's existentes e respectivas estratégias e expressão territorial, procedendo-se, no âmbito do POPNDI, à sua articulação de acordo com o nível de concretização alcançado ou a promover. O PSIT com maior incidência no PNDI, será o Plano de Bacia Hidrográfica do Douro.

- No que se refere a outros PEOT's existentes, o POPNDI deverá ainda ser compatível com os Planos de Ordenamento de Albufeira (POA) da Barragem de Sta. Maria de Aguiar e das albufeiras de Bemposta, Picote e Miranda do Douro, bem como com futuros POA's. As albufeiras, respectivas infra-estruturas e áreas de protecção, são consideradas como Espaços de Intervenção Específica, cujos objectivos de ordenamento, devido às especificidades das áreas que englobam, poderão reflectir um dinamismo superior ao desejável para uma área protegida, devendo ser os impactos verificados, invertidos e recuperados, devido ao elevado interesse que apresentam para a conservação da diversidade biológica, submetida aqui, a pressões antrópicas.

  Define o POPNDI que o regime de uso e transformação de solos será determinado nos Planos de Ordenamento de Albufeira, vigorando até à sua aprovação, os pareceres do PNDI e do Instituto da Água.

- Não tendo sido identificados para os municípios considerados, quaisquer PROT's ou PIOT's, não será obviamente realizada a integração do POPNDI nestes planos.

- No que se refere à articulação com os PMOT's existentes, o POPNDI, enquanto PEOT, funcionará como um instrumento supletivo nos municípios abrangidos. Assim sendo, será necessário *"...concertar a elaboração deste POAP com as estratégias de desenvolvimento preconizadas nos PMOT's, e em particular com os PDM em vigência na área em estudo, bem como com*

*outras estratégias que estejam a ser consideradas, atendendo ao tempo decorrido entre a elaboração dos referidos PDM's e o momento actual."*[41]

Nos concelhos do PNDI que interessam a esta análise – Freixo de Espada-à-Cinta e Figueira de Castelo Rodrigo – os PDM's são ambos anteriores à elaboração da 1ª fase do POPNDI e ratificados em 1995, encontrando-se o de Figueira de Castelo Rodrigo, parcialmente suspenso.

Das classes de espaços identificados para os PDM's da área em estudo, o POPNDI apenas prevê conflitos com os poderes locais na articulação da delimitação e gestão dos espaços urbanos. Estes incluem áreas urbanas e aglomerados rurais, que por vezes se sobrepõem com áreas de espaço agrícola natural ou áreas de espaço florestal. Daqui poderão resultar situações de conflito nos regimes de uso de solo, nomeadamente em propostas de alargamento dos perímetros urbanos, sendo que, no entanto, de acordo com o POPNDI, "...os PDM's em causa deverão passar a acomodar os perímetros urbanos propostos..."[42] pelo PNDI.

Nos restantes tipos de espaços definidos pelo POAP em questão (Espaços de Protecção Total, Espaços de Protecção Parcial, Espaços de Protecção Complementar, Espaços de Intervenção Específica, Quintas do Douro e Áreas de Protecção Paisagística), as áreas identificadas e as disposições tomadas estão de acordo com os PDM's e outros PMOT's em vigor, não se prevendo conflitos.

O Presidente da Câmara de Figueira de Castelo Rodrigo, Eng. Armando Lopes[43], revela uma atitude extremamente concordante e passiva em relação à política do parque, não querendo comprometer-se e justificando a falta de actuação do Parque em alguns domínios, com as verbas reduzidas de que dispõem, referindo-se a alguns casos específicos como a abertura e manutenção da estrada para as Arribas do Águeda,

[41] POPNDI, 1ª fase, ICN, Agosto 2001
[42] POPNDI, 1ª fase, ICN, Agosto 2001
[43] Entrevista realizada em 11 de Novembro de 2002

projecto com alguns anos, não concretizado, mas para o qual reconhece a incapacidade financeira do PNDI.

Pelo contrário, a generalidade dos munícipes deste concelho, parece considerar a acção do parque bastante limitativa e restritiva das suas actividades usuais, nomeadamente as ligadas à agricultura e à caça. Contesta por outro lado, acções como a construção de um lago de águas residuais de lagares no centro da freguesia de Escalhão, gerando maus cheiros e poluição dos solos adjacentes, a recuperação dos pombais apenas de beira de estrada, ou ainda a passividade com que é encarada pelo parque a destruição e venda, por parte de alguns proprietários, dos muretes de granito, centenários e tão característicos do mundo rural do norte do nosso país.

Relativamente a esta última situação, refere o técnico do Parque, António Monteiro[44], que "...há um vazio legal nesta matéria que vai ser corrigido no Plano de Ordenamento. De qualquer forma são proibidas as destruições de elementos notáveis da paisagem como muros, etc. ...".



***Fig. 7 - "Estaleiro" de paletes de pedras oriundas dos muretes de granito na freguesia de Escalhão. Prontas a seguirem para Espanha.***

No caso do concelho de Freixo de Espada-à-Cinta, a situação é mais conflituosa, existindo mesmo um caso de processo presente no Tribunal Europeu, devido ao impedimento da abertura de um caminho entre duas povoações, em local de nidificação de aves. Perguntamo-nos se, não desmerecendo a importância que assumem actualmente os valores relacionados com a conservação da natureza, será justo e coerente que estes suplantem necessidades básicas de qualidade de vida e bem-estar das

[44] Entrevista realizada em Julho 2003

populações que necessitam de se deslocar no ser dia-a-dia e não dispõem de um percurso prático para o fazer.

A articulação do planeamento e gestão do território de uma área protegida prende-se não só com a necessidade de adaptação e coerência entre os vários planos, mas também com uma imprescindível concertação entre os vários espaços administrativos que as integram. No caso específico do PNDI, são várias as escalas em que poderes locais e regionais se entrecruzam, podendo dificultar a gestão harmoniosa da área.

A integração da legislação portuguesa com as leis europeias relativas à conservação da natureza é feita através de uma permanente transposição dos principais documentos legais da União Europeia, para o direito nacional, sendo o estado membro, como se sabe, obrigado a aplicar as directivas comunitárias.

A nível nacional, de acordo com António Monteiro, o relacionamento entre as várias escalas de governação, desde o governo central, aos poderes locais, *"...tem que seguir a hierarquia dos serviços, ou seja, cada parque deve obediência à presidência do ICN, e por sua vez, esta com a Secretaria de Estado e com o ministro. O contacto entre ministérios faz-se sempre inicialmente nas altas esferas e apenas quando é preciso esmiuçar as questões práticas é que técnicos e gestores trabalham directamente."*.

Na verdade, o parque integra quatro concelhos (Miranda do Douro, Mogadouro, Freixo de Espada-à-Cinta e Figueira de Castelo Rodrigo), três dos quais pertencentes ao distrito de Bragança (Miranda do Douro, Mogadouro - pertencentes à NUT II do Norte e à NUT III de Alto Trás-os-Montes - e Freixo de Espada-à-Cinta - pertencente à NUT II do Norte e à NUT III do Douro, sob a tutela da Comissão de Coordenação Regional do

Norte) e um ao distrito da Guarda (Figueira de Castelo Rodrigo - pertencente à NUT II do Centro e à NUT III da Beira Interior Norte, sob a tutela da Comissão de Coordenação Regional do Centro).

Esta situação de sobreposição de vários limites administrativos pode originar climas de tensão social entre as várias escalas administrativas. Mesmo a nível de concelho podem

verificar-se conflitos pelo facto de nem todas as freguesias se encontrarem incluídas no perímetro do PNDI, sendo geridas de modo diferente, já que umas se encontram sob a alçada do POPNDI e outros se regem apenas pelo PDM. Mesmo para as Câmaras Municipais, torna-se complicada a gestão do concelho, tendo, para as mesmas acções, que ouvir o Parque Natural na sua área de influência, o que não é obviamente necessário, nos concelhos que se encontram fora da jurisdição do PNDI. Esta situação é notória no concelho de Figueira de Castelo Rodrigo, onde apenas cinco freguesias estão incluídas no Parque.

Ao nível de NUT's II, a articulação dos poderes também é difícil. Há, para começar, um desequilíbrio entre o número de concelhos presentes de cada NUT II: três do Norte e apenas um do Centro, o que logo à partida, gera algum desequilíbrio. Segundo o Presidente da Câmara de Figueira de Castelo Rodrigo, esse desequilíbrio é visível, por exemplo, na atribuição de verbas ou na aprovação de projectos no âmbito do QCA III, sendo mais beneficiada a área do Parque abrangida pelos concelhos da NUT II – Norte.

António Monteiro é da opinião que têm de se fazer mais consultas ou contactos aos organismos que têm competências em cada uma das NUT's. Por outro lado, chega-se muitas vezes a acordo com os organismos responsáveis e os programas apresentados, para que a parte respeitante ao concelho de Figueira de Castelo Rodrigo, seja gerida pelos serviços desconcentrados da NUT II do Norte. Tal aconteceu por exemplo, no que se refere à iniciativa "Centros Rurais", em que a solução encontrada de acordo com a informação fornecida pela CCRN, foi entregar a análise de todas as candidaturas apresentadas a este programa pelas freguesias do Parque Natural, a uma só CCR (neste caso a CCRN). Esta articulação, embora possa gerar efeitos positivos como um fluir de fronteiras e limites e um melhor conhecimento recíproco da área, pode também eventualmente gerar problemas relacionados com a falta de conhecimento das áreas não englobadas naquela figura administrativa e uma menor sensibilização para os seus problemas e necessidades.

Já no caso do Interreg, por exemplo, as candidaturas são apresentadas e geridas directamente ao ICN, não existindo por isso sobreposição quando é abrangido mais do que um espaço geográfico: é apenas considerado o Parque como uma unidade.

Os POAP's devem ainda na sua elaboração, conforme já referido, observar o disposto na ENCNB, no PNTN, no PANCD e no PDSFP[45].

A ENCNB, embora não funcione como um plano de acção territorial concreto, estabelece, para o período de 1999-2006, os objectivos a observar na conservação do património natural e da biodiversidade em território nacional.

O PNTN foi criado "...como resposta à crescente procura de áreas com valores naturais e culturais específicas como destinos turísticos, e em particular, ao papel privilegiado que as áreas protegidas assumem neste contexto.".[46]

O PNCD visa analisar as causas e consequências dos fenómenos de desertificação do país e enunciar medidas e acções que conduzam à sua minimização.

O PDSFP pretende a diversificação das estratégias de desenvolvimento florestal, explorando novas oportunidades de mercado, mas também conservando a natureza e valorizando o ambiente nos espaços florestais.

De entre todos estes documentos, o PNDI confere especial relevância à articulação do seu plano de ordenamento com o PNTN. Foi elaborada para esta área, pelo ICN, o Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza para o período 2000-2006, considerando que apesar dos estrangulamentos que o Parque possui a nível demográfico e sócio-económico, apresenta boas potencialidades para o desenvolvimento da actividade turística, contribuindo para o desenvolvimento da região. Esta perspectiva do desenvolvimento é também a que preside à Carta Europeia de Turismo Sustentável (CETS), à qual o PNDI aderiu.

O Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza para o PNDI, estabelece também que as estratégias a desenvolver sê-lo-ão em estreita colaboração com as autarquias e outras entidades locais, bem como com a participação da população.

---

[45] ENCNB – Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e da Biodiversidade; PNTN – Plano Nacional de Turismo de Natureza; PANCD – Plano de Acção Nacional de Combate à Desertificação; PDSFP – Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa.
[46] POPNDI, 1ª fase, anexo 5, ICN, Agosto 2001

Dificuldades adjacentes poderão ser provenientes do facto de, também no campo do turismo existirem sobreposições administrativas, uma vez que o PNDI se enquadra em regiões turísticas diferentes: Miranda do Douro, Mogadouro e Freixo de Espada-à-Cinta, incluem-se na Região de Turismo do Nordeste Transmontano, enquanto que Figueira de Castelo Rodrigo está incluída na Região de Turismo da Serra da Estrela. Embora se tratem de regiões igualmente ricas em património natural e cultural, os objectivos e as prioridades são distintas. Se na Região do Nordeste Transmontano o Parque e as Arribas do Douro constituem um dos principais potenciais turísticos, saindo deste modo beneficiados, os concelhos do PNDI, já na Região de Turismo da Serra da Estrela as atenções estão voltadas para a própria Serra, o seu Parque e as actividades aí desenvolvidas. O concelho de Figueira de Castelo Rodrigo fica assim, mais uma vez, remetido a uma posição de segundo plano, tanto na região de turismo em que se insere, como dentro do próprio Parque, onde se atribui muito maior relevância às Arribas do Douro do que às Arribas do Águeda.

De todos estes documentos que se cruzam e entrecruzam, poderá resultar, a meu ver, uma panóplia de estratégias vagas e pouco aplicáveis que na prática, talvez não seja assim tão fácil articular.

Se pretendem todos eles, valorizar o património cultural e natural da região *"...restituindo-se assim à população residente, a sua identidade e promovendo em simultâneo as actividades económicas da região, à realidade e promovendo em simultâneo as actividades económicas da região..."*, a realidade é que do previsto,

muito pouco tem sido feito. Segundo o Parque, devido essencialmente à falta de verbas com que tem que lidar, posição corroborada pelo Presidente da Câmara de Figueira de Castelo Rodrigo. De qualquer modo, embora os princípios da sustentabilidade e da modernização ecológica no ordenamento do território e na conservação da natureza serem enunciados em todos os planos e instrumentos de planeamento que foram referidos ao longo deste capítulo, a verdade é que o próprio POPNDI (1ª fase), em termos de acções concretas a desenvolver com a participação directa das populações e o incremento da sua qualidade de vida, não estabelece praticamente nenhumas medidas. A sua preocupação máxima é sem dúvida a conservação da natureza, nomeadamente das

aves, e os interesses da população são da maioria das vezes, esquecidos, apesar do que se encontra escrito.

Quanto à recuperação das identidades, apenas uma nota pessoal: As identidades não se recuperam com base em documentos escritos. As identidades constroem-se no tempo e são, em cada momento e em cada lugar, o reflexo da vontade de cada população. Não aquilo em que os cidadãos que não os da área, pretendem assistir. O Parque e a sua legislação devem incluir as populações, conhecendo as suas vontades e aquilo com que verdadeiramente se identificam, e não impor hábitos e costumes ancestrais museificados que às gerações actuais nada dizem. Implica pesquisa, investigação e orgulho por um passado, mas não um modo de vida actual.

## 3 - Participação Pública - Uma Necessidade Adiada

A participação pública é actualmente um processo plenamente instaurado na maioria das sociedades modernas, pelo menos ao nível do discurso político (e infelizmente, muitas vezes, não mais do que isso).

Podendo assumir algumas formas de implementação diferentes, consoante o tipo de sociedade em que nos encontramos, o processo de participação pública é fundamentalmente um processo no qual a tomada de decisões depende também da opinião das populações, organizações e poderes locais envolvidos e afectados por cada problema específico durante a sua fase de planeamento e o modo como se efectuará a sua gestão – *"It is a democratic process of sharing decision making responsibilities..."*[47]

É considerado um processo através do qual os actores envolvidos adquirem uma maior compreensão da problemática a ser desenvolvida e do modo como ela é entendida pelas restantes partes. Através do processo de participação pública, torna-se também possível que os órgãos de decisão reúnam um conjunto de informação relativamente às áreas em questão, já que se pressupõe que os participantes envolvidos sejam cidadãos ou organismos seus conhecedores, com sensibilidade para analisarem as necessidades da sua região, permitindo troca de informação e feedback relativamente a cada uma das questões. Pode dizer-se que a participação pública é *"...the most intense form of interaction between authorities, experts and citizens and implies more than anything else truly joint planning and democratic delegation of power and shared leadership"*.[48]

Entendem-se como principais objectivos da participação pública, para além da capacidade de participação no processo de decisão, a informação dada ao público *"...fazendo crescer o espírito de cidadania e contribuir para formar o conhecimento das pessoas"*.[49]; reconhecer os valores ambientais, dando a conhecer aos cidadãos a sua

[47] Vlachos, Evan: Public Participation: Setting the Stage, in Participação Pública e Planeamento – Prática da Democracia Ambiental, FLAD, Lisboa, 1998, p.p. 29-39, p. 29
[48] Idem, p. 36
[49] Magalhães, Ricardo: Participação Pública e Planeamento in Participação Pública e Planeamento – Práttica da Democracia Ambiental, FLAD, Lisboa, 1998, p.p. 23-28, p. 27

importância e o modo como poderão ser alterados; avaliar alternativas que contribuam para minorar os problemas existentes; o negociar de conflitos entre partes representantes de diferentes interesses.

A participação pública, a partir destes objectivos, apresenta efectivamente um conjunto de potencialidades que poderão permitir, se bem aplicadas, um melhor desenvolvimento dos processos de planeamento e gestão. Permite antes de mais, a aquisição de um conhecimento local mais profundo com base, conforme já foi referido, no conhecimento que a população tem do seu local de residência, aliado ao conhecimento técnico das equipas ligadas aos projectos, as quais teriam a ganhar se fossem constituídas, elas próprias, por elementos da área. Permite também deste modo, entrar em linha de conta com as reacções locais aos projectos, tentando antecipar possíveis conflitos, provenientes de diferentes grupos de interesses.

O envolvimento directo das populações nos processos de análise e tomada de decisão de projectos e planos que dizem respeito às suas áreas de residência, revela-se assim muito importante, pois permite aumentar a capacidade de determinar a previsão das consequências das acções previstas.

No desenrolar dos processos de participação pública existem também alguns obstáculos que se opõem à sua execução plena. O primeiro é a falta de vontade de alteração de decisões – quem apresenta um projecto quer vê-lo inalterado e *"...o que muitas vezes se pretende não é ouvir as pessoas e apresentar alterações ao projecto de acordo com as informações que estão a ser transmitidas, mas sim legitimar o projecto apresentado e poder dizer-se, no fim, que foi sujeito a consulta pública conforme os relatórios confirmam."*[50]

Outro obstáculo que pode surgir, especificamente no caso de Portugal, é a falta de motivação para uma participação activa por parte do público que existe, segundo Júlio Jesus, apenas quando estão em causa os interesses particulares de cada um. Se há quem refira apenas um certo individualismo crescente dos cidadãos das sociedades

[50] Jesus, Júlio: Consulta Pública – Experiência Portuguesa, in in Participação Pública e Planeamento – Prática da Democracia Ambiental, FLAD, Lisboa, 1998, p.p. 41-91, p.96

"modernas", para justificar esta falta de motivação, arriscar-me-ia a falar também da falta de informação ao público, seja relativamente aos projectos em análise, seja, mais grave ainda, em relação ao próprio direito de participar e ao modo de o fazer. Muitas vezes as pessoas são confrontadas com decisões já tomadas, sem saberem que poderiam ter sido voz activa nessa decisão.

Os cidadãos bem informados que participam activamente na tomada de decisões, constituem uma enorme mais-valia na obtenção dos resultados finais, de que são co-responsáveis.

Quando se trata de questões ambientais, a mais-valia estará relacionada com a tomada de decisões sobre o ambiente. Neste processo serão essenciais a educação, a informação, incluindo indicadores e mapas, e as iniciativas de sensibilização no domínio do ambiente. A participação pública no planeamento poderá sem dúvida ser melhorada, através de uma informação mais facilmente acessível e de melhor qualidade.

A União Europeia dispõe já há algum tempo, de legislação específica relativa à participação pública, nomeadamente em matéria de ambiente. O acesso à informação em matéria de ambiente foi objecto de uma directiva comunitária, transposta para a Lei 65/93 que garante a qualquer cidadão o acesso a documentos da Administração, nomeadamente em matéria de ambiente.

As Directivas do Conselho 85/337/CEE e 96/61/CE, alteradas por proposta de directiva do Parlamento Europeu e do Conselho (2001) na sequência da Convenção Aarhus, prevêm a participação do público na elaboração de planos e programas relativos ao ambiente.

Ao abrigo desta Convenção, as instituições comunitárias e os estados-membros assinaram uma série de compromissos relativos a uma maior transparência, um melhor acesso às informações ambientais e uma mais ampla participação do público na tomada de decisões em matéria de ambiente.

Também o Sexto Programa em Matéria de Ambiente prevê a intervenção do público nestas questões. Este programa prevê, no seu artº 9º relativo a uma política ambiental baseada na participação e em conhecimentos sólidos, estabelecer mecanismos que permitam uma consulta vasta e alargada dos interessados, em particular das pessoas directamente afectadas pelas propostas ou outras iniciativas; apoiar as ONG de modo a facilitar a sua participação no processo de diálogo; garantir que o ambiente continue a ser uma das grandes prioridades dos programas de investigação comunitários; garantir que o público disponha de informações regulares em matéria de ambiente e rever os sistemas de informação e apresentação de relatórios.

É portanto toda uma política que tenta integrar o público e motivá-lo para a participação no processo de análise e decisão dos projectos em vigor.

Outras directivas e decretos comunitários, legislam no mesmo sentido, nomeadamente aquelas que se referem à Rede Natura 2000.

A Comunidade já desenvolveu por exemplo, vários programas e iniciativas destinados a melhorar a colaboração entre os poderes centrais e a indústria e a incentivar esta última a adoptar a adoptar medidas industriais visando melhorar a sua eficácia ambiental. Por exemplo, o sistema de ecogestão e auditoria ambiental da comunidade encoraja as empresas a instalarem voluntariamente, sistemas de gestão e auditoria ambiental a nível local ou de toda a empresa e a publicarem relatórios periódicos sobe o seu desempenho ambiental.

Normalmente uma participação pública eficaz, é sinónimo de um bom sistema de governação, em que existe uma interacção efectiva entre os sectores público e privado, sociedade civil e outras organizações. A Comissão tem vindo a analisar novos métodos de governação, alternativos à regulamentação tradicional, tais como compromissos e acordos voluntários que poderão melhorar a capacidade de inovação e mudança das empresas. Como sabemos é um dos pontos fortes nas estratégias actuais de articulação entre conservação da natureza e desenvolvimento económico.

Um diálogo aberto entre todos os grupos interessados, baseado em avaliações científicas e económicas sólidas, fundamentadas e informações e dados completos e credíveis sobre o ambiente, - no caso específico do presente trabalho, conservação da natureza e populações locais – é fundamental. Isto poderá permitir uma governação mais aberta, aproximando mais os cidadãos europeus, das instituições comunitárias.

A investigação assume também um papel importante para nos ajudar a compreender a natureza das nossas interacções com o ambiente e as suas implicações, sendo essencial que, a par dos programas de investigação a nível comunitário, se realizem também programas a nível nacionais, adaptados a cada situação mais específica.

Obviamente que será também importante investir na melhoria da informação e da divulgação de dados, de modo a que possam estes ser utilizados pelos poderes políticos e permitam, simultaneamente, um melhor entendimento das questões ambientais ao público em geral.

Em Portugal, a legislação existente cobre também há alguns anos, a questão da participação pública. Da Constituição da República constam artigos que garantem o direito e o acesso à informação - sem a qual a participação não será possível – e o direito à participação.

A Lei de Bases do Ambiente, (Lei 11/87), define também o princípio da participação na formação e execução de políticas ambientais e de ordenamento do território.

A alínea c) do artº 3º, relativa aos seus princípios específicos, refere-se à participação, especificando que os diferentes grupos sociais devem intervir na formulação e execução das políticas de ambiente e ordenamento do território, através dos órgãos competentes ou de pessoas e entidades privadas.

Simultaneamente com a Lei de Bases do Ambiente, foi aprovada a Lei das Associações de Defesa do Ambiente que assegura a estas associações o direito de consulta e informação, bem como o direito de representação e de participação e intervenção.

Os PROT's e os PMOT's referem também a necessidade de consulta às populações, para que possam ser aprovados.

O Ministério do Ambiente deliberou também a necessidade da existência de mecanismos de inquérito públicos em diversas situações, nomeadamente na criação de Áreas Protegidas de âmbito nacional.

Em termos de quadro legal e jurídico parece que Portugal possui os instrumentos necessários para assegurar aos cidadãos o direito à informação e a sua participação nos processos de tomada de decisão. Na realidade, porém, a participação pública no nosso país não é uma prática corrente, seja porque a informação é escassa, porque a formação dos cidadãos é muitas vezes, pouca, principalmente fora das duas Áreas Metropolitanas, e o conhecimento dos seus direitos em matéria de participação pública, muito escasso. Aqui há a acrescentar a também já referida falta de motivação e a apatia do público face ao seu direito a participar, fundamentalmente quando os projectos não afectam directamente os seus interesses particulares, assumindo-se uma atitude de individualismo e comodismo.

Em áreas protegidas e especificamente no caso do PNDI, a situação não é diferente. Prevista na Lei de Bases do Ambiente, no DL613/76, - relativo à Rede Nacional de Áreas Protegidas (RNAP), posteriormente várias vezes revisto, referia, já naquela época, no par. 2 do seu artº 5º, a necessidade de se ouvirem as populações locais antes de se tomarem quaisquer medidas - e nos POAP's, os problemas da participação pública em áreas protegidas, são exactamente os mesmos.[51]

Se durante alguns anos, as áreas protegidas foram geridas apenas em função da conservação da natureza, esquecendo-se a vida das populações locais e sendo a regra dominante, proibir, actualmente reconhece-se a necessidade de as manter nas áreas em função da conservação da natureza, mas também do seu desenvolvimento económico-social.

[51] Esta prática em Portugal é ainda anterior a esta data, encontrando-se pelo menos em 1901, na Lei do Regime Florestal e posteriormente em 1938, que estabeleciam a necessidade de se realizarem inquéritos às populações locais.

O PNDI faz parte já desta nova geração de áreas protegidas. No entanto, na prática as coisas não parecem muito diferentes daquilo que eram anteriormente, já que embora o seu processo de instalação tenha passado pela consulta pública antes da votação para aprovação em Assembleia da República, do POPNDI não consta um artigo ou uma alínea específicos relativamente à participação da população nos projectos existentes dentro do Parque, após a sua constituição. António Monteiro, técnico do PNDI, refere que *"...há contacto permanente com as autarquias, e a Comissão Consultiva prevê reuniões periódicas com representantes da população que infelizmente não têm acontecido."*

Por parte da população, as queixas são de falta de informação e prepotência por parte do Parque. Na realidade, quando questionada sobre os motivos que levam à necessidade da existência do Parque, os inquiridos que consideram que a criação do Parque era dispensável (apenas 19,3%), referem prepotência por parte do parque para se justificarem. Do mesmo modo consideram que uma das melhorias a implementar no Parque, seria precisamente a existência de menos proibicionismo e mais diálogo ***(ver anexos - quadros 1-A e 2-A***).

Parece no entanto que quando se fala em participação pública, não devemos considerar apenas a consulta de documentos disponíveis sobre determinados projectos e a possibilidade de intervir nos processos de decisão final. Se este poderá ser o papel atribuído aos poderes locais, associações e ONG's, relativamente às populações residentes propriamente ditas, a participação deveria alargar-se a uma intervenção concreta na execução dos planos e projectos; à atribuição de um papel activo na implementação das actividades do Parque que em vez de serem entregues a pessoas de fora, teriam muito mais a lucrar com uma formação adequada à população local e à sua integração efectiva no Parque, o que contribuiria não só para o aumento da sua qualidade de vida, mas também para que as populações desenvolvessem um certo sentimento de orgulho por viverem uma área protegida, ao invés do sentimento de revolta que a maioria tem em relação ao Parque.

Fala-se aqui mais no sentido de uma gestão participada, processo que conta com a tentativa e envolvimento e participação efectiva dos actores sociais. Os processos de gestão participada deverão basear-se fundamentalmente no diálogo, para que se compreendam verdadeiramente as necessidades e os deveres dos habitantes e se actue de modo a complementarem-se estas necessidades com os objectivos do Parque. No caso do PNDI muitos dos inquiridos indicaram o arranjo de estradas e caminhos rurais, como uma das necessidades mais prementes da área, bem como maior limpeza, vigilância e fiscalização das matas e terrenos e incentivos para a prática tradicional da agricultura *(ver anexos - quadro 2-A).*

Apesar de apenas 23,5% dos inquiridos nos concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e de Freixo de Espada-à-Cinta considerarem que a existência do Parque não é necessária, desses, 19,4% justificam a sua resposta com a prepotência do Parque em relação às populações locais e proprietários privados da área ***(ver anexos - quadro 2-A).***

Também quando questionados sobre as actividades que poderiam ser realizadas no Parque para potenciarem o desenvolvimento da área, 11,2% dos inquiridos referem-se à necessidade de maior informação da população e divulgação do Parque fora do seu perímetro de existência, aparecendo a seguir (em terceiro lugar) o desejo de um menor proibicionismo e mais diálogo entre o Parque e as populações ***(ver anexos - quadro2-A)***. Ideia que aparece reforçada pelos resultados obtidos na questão relativa à qualidade de informação prestada pelo Parque às populações e que são esclarecedores: 34,8% considera fraca a informação disponibilizada e 22,5% consideram-na inexistente. **(ver anexos - quadro 3-A).**

As opiniões parecem não ser tão uniformes quando se trata do relacionamento entre o parque e as populações. A maioria (39,5%) considera que este relacionamento é "regular"; 18% considera que existe um bom relacionamento, enquanto que 16,3% o refere como mau. Ressaltam, no conjunto dos valores obtidos, os 21,8% que consideram que não existe qualquer tipo de relacionamento entre o Parque e as suas populações. **(ver anexos - quadro 4-A).**

Diálogo e informação aparecem-nos pois, como duas das variáveis mais focadas (a mais focada prende-se com o desenvolvimento da área: criação de empregos, desenvolvimento do turismo...) por uma população que parece até disposta a aceitar um certo número de regras, se o motivo da sua aplicação for esclarecido e não apenas imposto. Se a informação existir e for esclarecedora, uma vez que uma forte percentagem dos inquiridos se mostra sensível à necessidade da existência de áreas protegidas, sendo 73,3% do total, aqueles que consideram necessária a existência do Parque ***(ver anexos - quadro 1-A)***. Mais, demonstram simpatia para com a questão, ao afirmarem que o Parque é necessário, fundamentalmente para se proteger a área e as espécies animais em extinção – 86,7% dos inquiridos fizeram esta opção de resposta ***(ver anexos - quadro 1-C)***. Não se trata pois de uma população alheia às necessidades ambientais, desde que não se sintam excluídas nem preteridas dentro da sua própria terra, por imposições vindas de estranhos e que lhes são feitas a eles, que sempre viveram em harmonia com a natureza e nunca a danificaram ***(ver anexos - quadro 1-B)*** Uma maior abertura e proximidade por parte do Parque para com estes concelhos periféricos no país e no próprio Parque, e uma maior inclusão das populações nas actividades do Parque (a maioria delas tem-se centrado fundamentalmente no concelho de Miranda do Douro e são poucas – embora não inexistentes – as desenvolvidas nos concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e de Freixo de Espada-à-Cinta) beneficiariam todos e evitaria respostas do tipo: "a solução seria a extinção do Parque", apontada por uma percentagem reduzida (3,7%), mas ainda assim existente, de inquiridos no concelho de Freixo de Espada-à-Cinta.

António Monteiro refere que o problema do relacionamento do Parque com as populações locais é uma matéria bastante sensível e *"...depende mais do tipo de gestão implementada por cada director do que propriamente das obrigações ou linhas mestras de actuação definidas para cada Parque, ou seja, cada um dança a sua valsa de acordo com a técnica, a apetência, a dedicação, as pressões do júri ou do público, etc., etc."*.

Há portanto, podemos talvez deduzir, alguma falta de vontade neste processo de integração e uma certa prepotência por parte de alguns órgãos de gestão, no modo como tratam estas questões, se realmente se pretende, com a finalidade de conservar esta área tal como ela é em termos de biodiversidade, manter as populações no seu interior.

A participação pública fica-se pelo papel... a gestão participada é uma ilusão!

Creio que todos, Parque e populações, teriam a ganhar com a manutenção de um diálogo aberto onde as necessidades básicas das populações fossem preenchidas e elas sentissem que realmente tinham a ganhar por viverem numa Área Protegida, em vez de a sentirem como um colete de forças. A gestão participada das áreas protegidas, com a repartição efectiva de funções, direitos e responsabilidades entre os diversos actores, é aliás uma recomendação da UICN (União Mundial para a Natureza). Esta organização agora ocupa-se também em rever o processo de governação em áreas protegidas, em função da globalização e da interdependência ambiental global, estabelecendo limites às

actividades humanas aí exercidas, adaptando-as às necessidades ecológicas, e permitindo aquelas apenas que não vão contra estas necessidades. Pretende-se no entanto conferir poderes aos investidores locais, permitindo-lhes desempenhar um papel activo na gestão das áreas protegidas e criando incentivos, por exemplo, através de distribuição de lucros, de modo a serem atingidos os objectivos para os quais a Área Protegida foi criada. Para tal, sugere o IUCN, "*...the requirement to provide for procedural rights (right to information, public participation, access to justice) in the environmental field generally, is no doubt also of great relevance to protected areas*".[52]

Sendo o turismo uma das actividades privilegiadas pelo PNDI para o desenvolvimento da área e uma daquelas em que a população poderia ter um papel mais activo, abordaremos a seguir a problemática da integração desta actividade numa verdadeira participação pública ou gestão participada.

### 3.1 - Turismo

Quando questionados sobre quais as acções que poderiam ser desenvolvidas no sentido de se conseguirem melhorias na qualidade de vida dentro do parque, uma grande parte dos inquiridos (14,2% - ver anexos quadro 2-A) refere ser necessário promover o desenvolvimento da área e fundamentalmente, na sua opinião, através de um incremento

das actividades turísticas. O que parece estar de acordo com o referido por António Monteiro, técnico do parque, que informa que as actividades que têm sido realizadas pelo parque com o objectivo de contribuírem para o desenvolvimento económico local e para o aumento da qualidade de vida das populações, relacionam-se essencialmente com a promoção do turismo na área e com actividades que lhe estão ligadas: promoção dos seus produtos, educação ambiental...

Sendo errado considerar o turismo como a actividade que soluciona todos os problemas, a aposta no turismo não deixa de ser uma da de maior importância no PNDI e aquela que maiores potencialidades poderá apresentar no contexto da integração e da participação da população no parque, contribuindo para o seu desenvolvimento e crescimento económico.

O turismo a desenvolver em áreas protegidas, possuidoras normalmente de grande potencial natural e cultural, deverá caracterizar-se pela pequena dimensão de escala e propriedade, sendo disperso, de baixa densidade, vocacionado para baixos volumes de mercado e funcionando como um sector complementar na economia local. Não será um turismo gerador de grandes receitas, mas poderá ser uma actividade integradora se associada a uma gestão ambiental adequada *"...induzindo um desenvolvimento sustentável da região e criando emprego e fontes de rendimento complementares. Nesta perspectiva, o turismo (...) surge como uma alternativa ao turismo de massa" podendo ainda ser "...um meio de sensibilização para a conservação da natureza.".*[53]

Será obviamente um turismo ligado aos valores naturais e culturais presentes na região e que conduziu à elaboração do Programa Nacional de Turismo de Natureza (resolução do conselho de ministros nº 112/98), considerando as áreas protegidas locais privilegiados para funcionarem como destinos alternativos ao turismo massificado. Isto deve-se à sua predisposição inata, devida às suas características naturais e culturais, para a prática de actividades ligadas ao recreio, ao lazer e ao contacto com a natureza e cultura locais

[52] International Environmental Governance – An International Legal Regime for Protected Áreas, IUCN
[53] Enquadramento Estratégico do Turismo de Natureza no PNDI, ICN, 2000

*"...cujo equilíbrio, produzido nas suas paisagens, confere e transmite um sentido e a noção de "único" e de identidade de espaço..."*[54]

Na óptica de uma gestão participada, este sentimento de "identidade de espaço" pode funcionar como um excelente ponto de partida para a integração real das populações nas actividades do parque, nomeadamente nas actividades turísticas. Utilizando-se o orgulho que as populações têm na sua terra, naquilo que é "seu" e que conhecem, todos os aspectos naturais ou tradicionais poderão ser potencializados directamente pelos locais. Há evidentemente que dotá-los de informação, formação e educação ambiental para que possam, se assim o desejarem, desenvolver actividades que promovam o turismo de natureza na área, de modo eficaz.

É nesta linha que está elaborado o Programa Nacional de Turismo de Natureza, referindo precisamente, entre outras cláusulas:

- o incentivo à criação de micro e pequenas empresas de restauração e de animação turística, particularmente as **iniciativas endógenas** que promovam o desenvolvimento local e as relações de proximidade entre as populações e os turistas;

- o incentivo ao aparecimento de novas profissões e actividades na área do turismo, mais aliciante à fixação dos jovens;

- o fomento de actividades que contribuam para a sensibilização e educação ambiental dos visitantes e população em geral.

Além disso, o turismo de natureza pretende-se sustentável, ou seja: respeitando os valores ambientais, promovendo a equidade social e o desenvolvimento económico das áreas onde é implementado. O turismo pode apenas ser considerado sustentável se incluir também a participação das populações locais. O turismo deve aliás, em primeira mão e em termos de benefícios originados, ser pensado para os residentes e não para os

visitantes. São os residentes que têm que se sentir bem nas áreas em que residem, de modo a que desejem aí permanecer e contribuir para o seu desenvolvimento.

Estes são aliás, os princípios da CETS (Carta Europeia do Turismo Sustentável), segundo a qual o turismo deve deixar de ser olhado como instrumento de delapidação da natureza, passando a ser visto como possível promotor de desenvolvimento, nomeadamente nas áreas protegidas, desde que pensado numa linha de conservação natural e cultural e de inclusão directa da população local nas decisões e actividades a desenvolver.

As iniciativas comunitárias podem aqui ser de grande utilidade, através da apresentação de projectos de candidatura no âmbito do turismo, para os quais, programas como o Leader + estão vocacionados, nomeadamente no âmbito do turismo rural. Deparamo-nos uma vez mais aqui, com o problema da falta de informação. Uma grande parte da população não conhece estas iniciativas nem sabe como usufruir delas. ***(ver anexos - quadro 5-A)***.

No PNDI, cerca de 40% do total dos inquiridos (referimo-nos aos concelhos de Freixo de Espada-à-Cinta e de Figueira de Castelo Rodrigo) desconhece completamente as iniciativas comunitárias como o Leader, o Interreg, o Agris, o Ruris, o programa "Centros Rurais", ou qualquer outro programa comunitário nesta linha. De entre aqueles que conhecem alguns dos programas, cerca de 50% referem-se ao "Centros Rurais" que parece ser o mais divulgado, de acordo com os resultados obtidos ***(ver anexos - quadro 5-A)***. O Interreg é de todos, o menos conhecido, sendo apenas referido por 8% dos inquiridos. Da percentagem de inquiridos que conhece a existência de alguns dos programas, só 4% apresentaram candidaturas, relacionadas essencialmente com projectos de agricultura ou reflorestação. Apenas num caso, a candidatura visava a promoção de produtos regionais. Todos aqueles que referiram terem apresentado projecto, viram-no ser aceite.

[54] Plano Nacional de Turismo de Natureza, Boletim Informativo da RTNT, Maio 2000

À excepção do Leader, são essencialmente, ao contrário do que se poderia esperar, pessoas com um baixo nível de habilitações académicas (1° ou 2° ciclo do ensino básico) que conhecem estes programa ***(ver anexos - quadro 5-B)***. São também pessoas que exercem a sua actividade profissional no sector do comércio e dos serviços ***(ver anexos - quadro 5-C)***. Numa análise mais detalhada não será assim tão estranho já que é precisamente a estes grupos de população que pode interessar mais o conhecimento das iniciativas comunitárias. Quem possui as habilitações literárias mais baixas, são normalmente aqueles que se encontram ligados à agricultura, à pecuária, à silvicultura... aqueles que estão mais ligados à "terra" e que quem não pensa deixá-la, interessando portanto aproveitar oportunidades de investimento que lhes confiram algumas facilidades, que possam de algum modo minimizar os obstáculos levantados pela legislação do parque. Quanto ao facto de serem os profissionais do sector do comércio e serviços os que se encontram mais familiarizados com estes programas, pode justificar-se pelo facto de também eles serem proprietários agrícolas e porque estes profissionais têm a sua actividade profissional ligada essencialmente a serviços administrativos. Mas para além da agricultura e da silvicultura, estes programas podem ser também aplicados noutros projectos mais directamente relacionados com turismo, nomeadamente o turismo de natureza ou o turismo em espaço rural em todas as suas variantes (aldeia, agroturismo...).

Infelizmente faz-se sentir a falta de informação e incentivo por parte do parque, bem como a falta de espírito de iniciativa resultante da política de gestão do parque e de uma população demasiado envelhecida e com uma mentalidade demasiado conservadora. Mesmo para aqueles que possuem horizontes alargados e vontade de investir na área aproveitando as potencialidades oferecidas enquanto parque natural, as limitações impostas, tanto por parte do parque, como da União Europeia, são tantas que acabam por ser desmotivadoras.

Os aspectos mencionados no Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza no PNDI para 2000-2006, como potencializadores do desenvolvimento desta actividade, são todos eles passíveis de serem aplicados mediante formação e educação ambiental, conducente à sua motivação e à criação de micro-empresas ligadas ao turismo. O investimento no sector poderá também contribuir para a criação de postos de trabalho,

para os quais, em vez de se apelar à mão-de-obra exógena, seria preferível, mais uma vez, conferir formação específica aos autóctones no sentido de se criarem bolsas de trabalho par o mercado local e não ser necessário recorrer-se ao investimento e mão-de-obra oriundos de outras áreas menos carenciadas. Situações como esta verificam-se actualmente no PNDI, onde por exemplo, existe uma empresa de turismo de aventura cujo capital e pessoal especializado não são da área. Os lucros não ficam portanto na área, nem serão aqui reinvestidos. O desenvolvimento efectivo trazido por este tipo de actividade, aplicado nestes moldes, será muito reduzido ou nulo.

O Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza no PNDI refere-se, para a dinamização da actividade turística, à necessidade de apostar em pequenas empresas locais, em formação profissional, em intervenções territoriais necessárias... Assume-se assim, de acordo com este documento que *"...a qualidade do factor humano constitui condição indispensável no desenvolvimento de uma política coerente. (...) a qualificação do factor humano, designadamente pela formação deve pela formação deve necessariamente integrar os objectivos da estratégia desenhada para o Turismo de Natureza."*[55]

O que existe é manifestamente insuficiente, tanto em termos de formação profissional, como de bases de desenvolvimento de empresas de turismo. E se, segundo este documento, *"urge... criar estímulos e apoios às empresas ou às associações profissionais que desenvolvam acções próprias de formação."*[56], seria interessante e mesmo necessário que acções deste tipo fossem também iniciativas do próprio parque, como tentativa real de aproximação e integração das populações. Por outro lado, uma das maiores dificuldades apontadas pelos técnicos do parque para a sua gestão, é a falta de verbas com que se confrontam e que acaba por se tornar desmotivadora e extremamente limitativa, face ao impedimento permanente que constitui para a realização de muitos dos objectivos propostos.

[55] Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza para o PNDI, 2000-2006. p. 34
[56] Idem

Quem fala de iniciativas ligadas à formação, fala também noutro tipo de actividades, directamente relacionadas com o turismo. Dentro das modalidades de Turismo de Natureza a desenvolver, o Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza, 2000-2006 do PNDI prevê a criação de alojamento e a animação ambiental, incluindo actividades ligadas à interpretação ambiental e o desporto de natureza.

O alojamento previsto é do tipo Casas de Abrigo, Centros de Acolhimento e Casas Retiro que não existem ainda actualmente na área do parque, apesar das inúmeras potencialidades oferecidas, como os abrigos dos pastores ou as estações de caminho-de-ferro abandonadas. Nos concelhos em análise a oferta de alojamento turístico é realmente reduzida, mas existem sem dúvida locais que reúnem as condições necessárias para se integrarem neste tipo de turismo. As casas dos pastores surgem com bastante regularidade e existem vários edifícios abandonados que recuperados, dariam óptimas unidades de alojamento, integradas na política de acção do turismo de natureza, nomeadamente o edifício da antiga estação de caminhos-de-ferro de Barca d'Alva, edifícios de quartéis da Guarda Fiscal, o edifício da antiga Albergaria de Escarigo – Quinta de Santiago.

Neste ponto, embora a acção do parque pudesse ser mais dinâmica e interventiva, muitas vezes, por se tratar de património do estado, são processos dependentes do poder central que se arrastam sem terem qualquer tipo de desfecho, ficando o património a degradar-se progressivamente sem que qualquer utilidade lhe seja dada. É o caso gritante da estação de caminho-de-ferro de Barca d'Alva, para a qual foram já apresentados vários projectos para adaptação ao turismo, nunca aprovados, fazendo sempre com que os interessados perdessem tempo e dinheiro na sua elaboração e correndo de gabinete em gabinete, num processo de esgotar a paciência e fazer desistir pelo cansaço.

Continuam deste modo estes dois concelhos, completamente vazios de qualquer tipo de

alojamento compatível com o conceito de turismo de natureza, que traga às suas populações algum desenvolvimento, de acordo com o que se pretende que seja o turismo nestas áreas. Mesmo quando se fala da recuperação dos pombais, algo mais

visível no contexto destes concelhos, constata-se que apesar do número de candidaturas e das inúmeras promessas por cumprir (neste caso, por parte do parque), apenas foram recuperados alguns, de beira de estrada, ficando esquecidos todos os que não são tão visíveis a quem passa de automóvel, mas que podem ser observados numa caminhada por qualquer trilho existente.

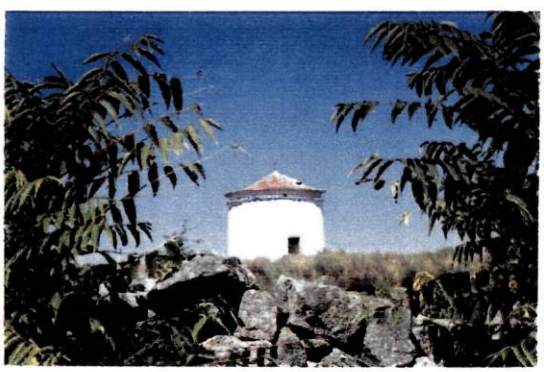


***Fig. 8 - Pombal recuperado - freguesia de Escalhão***

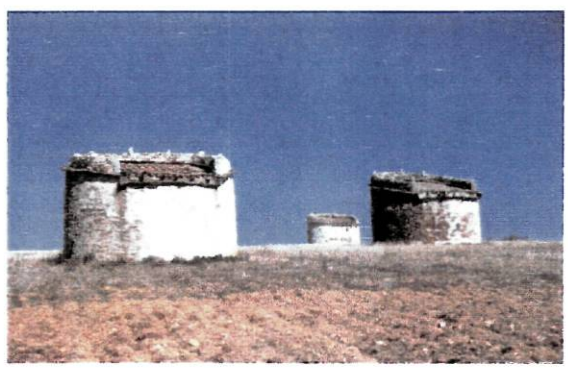


***Fig. 9 - Pombais por recuperar - Freixo de Espada-à-Cinta***

A animação ambiental pretende contribuir para a revitalização e divulgação de produtos artesanais tradicionais, para a realização de tarefas ligadas às actividades económicas tradicionais ou à conservação da natureza e para a atracção de turistas e visitantes nacionais e estrangeiros. Neste último ponto, será necessária muita cautela para que não se corram riscos de massificação ou usos abusivos nas áreas mais sensíveis.

Estando pouco desenvolvido nos concelhos em análise o Turismo em Espaço Rural (TER) em qualquer uma das suas vertentes, existem já no entanto algumas acções relacionadas com pedestrianismo, com pelo menos um trilho organizado em cada um dos concelhos e um grupo responsável pela organização de actividades relacionadas com desporto de natureza que abrange, não apenas estes concelhos, mas todo o parque. No concelho de Freixo de Espada-à-Cinta há também a salientar diversas actividades de cariz mais cultural, como as relacionadas com o ciclo da seda ou com o escritor Guerra Junqueiro, natural da vila. No concelho de Figueira de Castelo Rodrigo, a organização de museus tradicionais, alguns com bastante interesse, é também de realçar, bem como as actividades relacionadas com as amendoeiras em flor.

No entanto estas iniciativas têm essencialmente partido das Juntas de Freguesia e não se encontram directamente relacionadas com a actividade do parque.

De resto, estes dois concelhos, principalmente o de Figueira de Castelo Rodrigo, em relação à restante área do parque, são muito menos abrangidos pelas actividades turísticas. As barragens existentes não se encontram ainda infra-estruturadas para o turismo e actividades como os passeios de burro também não se realizam nestes concelhos. Os passeios de barco pelas Arribas são também quase só um exclusivo do concelho de Miranda do Douro e se ao cais de Barca d'Alva chegam as excursões fluviais oriundas do Porto, há que lembrar que estas não se relacionam com os programas do Douro Internacional, mas com o Douro Vinhateiro e com as subidas entre Porto / Régua / Barca d'Alva.

As actividades existentes, infelizmente não integram a população local. Esta integração/participação é um dos princípios expressos no Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza 2000-2006, do PNDI que pretende que se privilegiem os projectos que envolvam a participação dos agentes locais. É uma pena que não se aproveitem os conhecimentos que os locais têm sobre a biodiversidade local e não sejam utilizadas por exemplo, como Guias de Natureza, pessoas que conhecem tão bem os hábitos das águias e sabem, entre outras coisas, conduzir-nos a elas à hora em que levantam vôo, ao despertar da alvorada, proporcionando-nos um magnífico espectáculo.

Sendo o turismo uma das vantagens que as populações julgam poder beneficiar o desenvolvimento da área, opinião que aliás, conforme já referido, vai de encontro à dos técnicos do parque, há então que aproveitar esta predisposição das populações locais para o seu desenvolvimento, incluindo-os nas acções desenroladas, de modo a que o turismo seja benéfico para a área e para as suas populações. Só assim será possível manter os seus valores culturais e sociais, satisfazer os visitantes e contribuir para o desenvolvimento económico local, de acordo com os princípios do turismo sustentável.

Deste modo, privilegiando o investimento e a actuação autóctones neste domínio, permitindo às populações serem parte activa em todo o processo e receberem contrapartidas resultantes da sua acção, seria possível um parque mais aceite e

compreendido por todos – por uma população sensibilizada para os valores ambientais, mas renitente à prepotência de direcções e orgãos de gestão estranhos à área e aos seus hábitos, limitando-se a um proibicionismo que fica por explicar.

## 4 - Exclusão Social e Marginalidades no Douro Internacional

A exclusão social e a marginalidade são fenómenos sobejamente conhecidos e discutidos na sociedade actual e tendem cada vez mais, nas suas formas mais recentes ligadas ao desemprego e às novas pobrezas, a assumir dimensões verdadeiramente preocupantes em muitos países da União Europeia, não constituindo Portugal uma excepção.

A exclusão social, *"fenómeno... complexo no qual intervêm, para além da impossibilidade de acesso a certos serviços, factores sociodemográficos, o estatuto sociocultural e o nível de qualidade de vida"*[57], é normalmente ligado, quando discutido em "praça pública", aos meios citadinos onde, com a crise dos anos 70 e as primeiras grandes reestruturações industriais, a diminuição do poder de compra das famílias atingidas pelo desemprego permanente ou de longa duração, fez aparecer uma "nova pobreza" que conduziu a formas de marginalização, baptizadas de "exclusão". A exclusão social tornou-se então um dos problemas mais preocupantes, numa sociedade onde quase se acreditou que a pobreza estava destinada a desaparecer.

Nas cidades, muitos dos espaços de exclusão são visíveis pois é frequente que pessoas vítimas deste fenómeno social coabitem na mesma área (ghetos, subúrbios...). No entanto, muitos excluídos estão dispersos, sendo "invisíveis" para a sociedade: é o que acontece nas áreas rurais onde a exclusão, porque está mais dispersa, pode passar despercebida.

Na realidade, a exclusão social não é um problema recente nestas áreas periféricas onde as alterações provocadas pelo êxodo rural e pela mecanização e industrialização da agricultura conduziram a profundas transformações sociais originadas pelo abandono forçado da profissão de agricultor, fenómeno que continua a ser uma realidade nos dias de hoje. Há assim a acrescentar aos factores de exclusão comuns ao meio urbano e ao meio rural, factores específicos deste último, a saber:

- o peso da tradição – a persistência das tradições herdadas das sociedades rurais ancestrais e o desfasamento cultural em relação às formas de integração na sociedade moderna, constituem factores de exclusão no meio rural.

- a dispersão das populações e das actividades – a fraca densidade demográfica que caracteriza a maioria dos territórios rurais - e que o êxodo rural reforçou – coloca problemas de vários tipos, sobretudo dificuldades de acesso aos serviços básicos. Para populações que se confrontam já com tantas dificuldades inerentes às áreas onde habitam, este problema revela-se ainda mais grave se pensarmos nas carências que existem, por exemplo, em termos de transportes colectivos destinados a idosos e deficientes, ou de serviços de assistência a estes grupos de pessoas.

A fraca densidade demográfica também tem consequências em termos de opções políticas. Como o peso eleitoral das áreas rurais é reduzido, as decisões macroeconómicas e macropolíticas não são tomadas levando-as em conta. Na verdade, as áreas rurais necessitam de diversidade e alternativas às actividades existentes (essencialmente a agricultura) e não se revêm nos grandes modelos de decisão macroeconómicos e macropolíticos, não sendo deste modo áreas em que os poderes centrais considerem muito importante intervir para além do discurso político em época eleitoral.

Tratam-se de problemas de exclusão social tanto mais graves quanto são reforçados, nestas áreas, pela inerente dispersão das populações e das actividades, acentuada pelas fracas acessibilidades existentes, reforçando ainda mais o isolamento em que caem os indivíduos que, ao perderem a sua actividade profissional, perdem também a sua identidade, as suas relações sociais e, não raramente, um património familiar ancestral. São ainda indivíduos normalmente com baixo nível cultural cuja reinserção no mercado de trabalho, em áreas já de si com falta de oportunidades, se encontra deste modo ainda mais comprometida.

[57] ***Inovação em Meio Rural***, Caderno nº 8, Observatório Europeu Leader, Julho 2000

- Também o confronto das identidades "rural/tradicional" - "urbano/moderno", leva ao aparecimento de preconceitos e estereótipos depreciativos dos hábitos tradicionais das comunidades rurais, causadores de sentimentos de desvalorização individual e social destas comunidades, funcionando como uma séria fonte de exclusão, afectando inclusive as camadas mais jovens.

A exclusão social é cada vez mais uma preocupação de ordem social, cultural e política contra a qual se sente ser cada vez mais necessário lutar. A luta contra a exclusão social tem-se tornado numa componente essencial do desenvolvimento económico, desempenhando um papel essencial na revitalização do meio rural.

Todos estes problemas se sentem de forma mais agravada em áreas protegidas onde, a acrescentar a todos as dificuldades já referidas, existem também as que se prendem com as inúmeras proibições e restrições ao uso do solo e ao desenvolvimento económico, conduzindo facilmente ao despovoamento.

Como sabemos, desde que nos anos 70, se começaram a instituir áreas protegidas em Portugal que um acentuado despovoamento dos espaços abrangidos se tem feito sentir, permanecendo uma realidade até aos nossos dias. Mas nem o despovoamento se iniciou apenas nesta altura, sendo um prolongamento da emigração iniciada na década de 60, nem tão-pouco foi um exclusivo das áreas protegidas, assumindo características semelhantes em todo o território, não direi apenas rural, mas em todo o país interior. Todavia, as áreas protegidas do interior, devido às numerosas restrições a que estão submetidas, ao seu carácter de insularidade que promovem ainda mais o seu isolamento e à ausência de alternativas, são particularmente atingidas por esta realidade.

Este declínio populacional, como é também do conhecimento geral, extremamente prejudicial para a conservação e valorização dos recursos naturais - são áreas de povoamento secular onde o equilíbrio do ecossistema depende efectivamente da presença humana, cuja ausência resultará na degradação global daquelas áreas: "*Menos gente, nomeadamente nas aldeias e nos campos, significa, por exemplo, menor intensidade de recursos, por exemplo das florestas e das matas, o que implica outros*

*padrões de crescimento da flora, no limite desordenados, colocando em risco equilíbrios há muito construídos e mantidos."*[58]

O desaparecimento das acessibilidades a certos serviços aparece também como uma séria consequência do despovoamento, para aqueles que ficam. Porque estas áreas são também consideradas numa perspectiva economicista, aquilo que causa prejuízo é retirado. Uma população pouco numerosa não justifica, para o estado, a presença de uma escola, de um centro de saúde ou de outros serviços similares que implicam despesas para se manterem em funcionamento. A opção é fechá-los tendo as populações residentes que passarem a deslocar-se, por vezes a grande distância, para usufruir destes serviços que são uma necessidade básica.

No PNDI, especificamente nos concelhos presentemente em análise, a questão das acessibilidades é mais um dos pontos fracos da região.

De acordo com a Estratégia Nacional de Turismo de Natureza 2000-2006, do PNDI, *"...será necessário o desenvolvimento tanto das vias rodoviárias da região, como dos transportes públicos, permitindo aos habitantes locais e aos visitantes uma maior facilidade, não só de acesso à região, como de deslocação no interior do próprio território"*.

Infelizmente as lacunas neste campo são bastantes e continuam por preencher. De facto, alguma incongruência se faz sentir neste campo, começando pela rede rodoviária, incompleta e mal conservada. Faltam estradas, existem povoações isoladas com estradas previstas nos PDM's dos respectivos concelhos, cuja construção é agora questionada por interferir com algumas normas do POPNDI. Em muitos casos, o estado de conservação das estradas é tão mau que estas são evitadas e só as utiliza quem não tem alternativa. É o caso da estrada que liga Figueira de Castelo Rodrigo a Escalhão, formada por sete quilómetros de alcatrão gasto e esburacado que há anos necessita de intervenção e recuperação. Existe sinalização a prevenir contra o mau piso, mas nada se fez para

[58] CRISTOVÃO, Artur, *Valorização de Recursos Naturais: Discursos, Obstáculos e Condições (Reflexão Inspirada pelo Vale do Douro*, in Actas do Seminário Estratégias de uma Paisagem Cultural: O Vale do Douro, Fundação Rei Afonso Henriques, Outubro 1999

melhorá-lo. É uma situação que se arrasta há dezenas de anos. O mesmo sucede com a ligação entre Barca d'Alva e Freixo de Espada-à-Cinta que oferece 30 quilómetros de estrada de má qualidade. A acrescer a esta situação, salienta-se ainda o facto de, em termos de ligações efectuadas através de transportes públicos, elas serem inexistentes entre os concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e Freixo de Espada-à-Cinta, bloqueando completamente a mobilidade de quem pretenda deslocar-se entre estes dois concelhos através destes meios.




***Fig. 9A - Sinalização indicando o mau estado da estrada entre Figueira de Castelo Rodrigo e Escalhão***

Neste campo fica-nos a sensação de alguma má vontade de colaboração e falta de articulação entre os vários municípios e entre as próprias autarquias locais de cada concelho, o que em nada beneficia uma área que sendo já de si periférica e a braços com as imposições e restrições inerentes a uma política de Área Protegida, reforça ainda mais esta periferia, nomeadamente nos concelhos de Figueira de Castelo Rodrigo e Freixo de Espada-à-Cinta.

Esta situação que caracterizamos um pouco como que de rivalismo excessivo, não só entre concelhos, mas entre as próprias freguesias, em que cada um pretende apenas

"olha para o seu umbigo", em nada beneficia a área no seu conjunto e no seu funcionamento como um todo, dificultando a política de sustentabilidade prevista nos

instrumentos de gestão e planeamento, inerentes não só ao turismo, mas a todas as políticas do parque.

No domínio dos transportes públicos é ainda de salientar a ausência do transporte ferroviário. Nos locais em que existia (e referimo-nos nomeadamente à linha do Douro) foi, há já bastantes anos, eliminada a circulação (neste caso entre o Pocinho e a Barca d'Alva) dificultando a mobilidade de quem aí se desloca e perdendo-se em termos de paisagem natural, um belíssimo espectáculo. As alternativas de transporte rodoviário (autocarros) colocadas à disposição dos passageiros são excessivamente caras e no caso do concelho de Figueira de Castelo Rodrigo, inexistentes ao fim de semana e aos feriados. Quando do lado espanhol da fronteira entrou já em funcionamento uma linha modernizada que gostaria de se ver articulada com a sua vizinha portuguesa, beneficiando toda a área do parque, nomeadamente em termos turísticos, do lado de cá as estações fechadas permanecem abandonadas, num processo de degradação contínua e em muitos casos, irrecuperável, do património arquitectónico e cultural.

A questão das acessibilidades é aliás, uma das que mais preocupa as populações destes dois concelhos. 40,3% dos inquiridos consideram as limitações colocadas à abertura de novas vias de comunicação ou à conservação das existentes, um dos maiores problemas originados pela existência do parque e dos 52% que apresentam, em questão aberta, sugestões para melhorias dentro do parque, cerca de 9% referem a necessidade de desenvolver as vias de comunicação e preservar os caminhos rurais.

O despovoamento implica ainda um forte envelhecimento da população local, com todas as consequências que lhe são inerentes: a dificuldade na transmissão dos saberes tradicionais ligados às actividades que numa área protegida podem funcionar como uma mais-valia e ter algum peso económico; a falta de capacidade empreendedora e de espírito de iniciativa em áreas onde é vital o nascer de novos projectos para que o seu desenvolvimento, dentro dos objectivos dos parques, seja concretizável. Entramos num ciclo vicioso: o despovoamento leva à ausência de desenvolvimento e se não houver desenvolvimento, os locais não se tornam atractivos para a fixação de populações. E

com todo o respeito pela conservação da natureza e pela sua necessidade inquestionável, parece por vezes um pouco incoerente a preocupação com a biodiversidade, nunca excessiva, mas relegando permanentemente para segundo plano necessidades básicas que as populações deveriam ter visto satisfeitas há algumas décadas atrás.

Todas estas situações, não exclusivas das áreas protegidas, obviamente, conduzem a fenómenos de exclusão social, talvez não os tradicionalmente ligados ao desemprego e à pobreza (mas que por arrasto, em áreas onde as oportunidades se vão perdendo, também têm lugar) mas a áreas territorialmente excluídas e marginalizadas: não se trata de um cidadão individualmente que, porque perdeu o emprego, cai numa situação de exclusão ou marginalidade. Trata-se de uma área onde, onde por uma série de factores conjugados, seja a sua localização geográfica, afastada das centralidades do país, seja o seu fraco potencial económico que a tornam desinteressante em termos de investimentos e oportunidades, entra em perda, levando autores como Luísa Schmidt a questionarem se o que existe são *"Áreas Protegidas ou Áreas Preteridas?"*[59] E "Áreas Preteridas" pode ser o termo certo para se aplicar à realidade das nossas áreas protegidas, pois desenvolvimento, inovação e investimento é coisa que pouco por lá se vê, apesar de os POAP expressarem nos seus objectivos, intenção de integração harmoniosa entre populações e conservação da natureza e articulação com o restante território nacional. No caso do PNDI, o ponto 1 do artº 2º, do cap I do Anexo 5 do POPNDI, prevê para este parque natural o estabelecimento de *"...regras tendentes à harmonização e compatibilização das actividades humanas com a conservação dos valores naturais e culturais da zona classificada como Parque Natural do Douro Internacional, tendo em vista a melhoria da qualidade de vida e o desenvolvimento sustentável das populações aí presentes"*. A alínea c), do ponto 2, do mesmo artº, refere a necessidade de *"Garantir a articulação com planos e programas de interesse local, regional e nacional."* No entanto, essa compatibilização resume-se a um conjunto de restrições aplicadas a quem vive e exerce a sua actividade profissional no parque, ficando a melhoria da qualidade de vida para segundas núpcias. Talvez não por culpa dos órgãos de gestão do parque, mas mais dos órgãos de gestão central que não atribuem a estas áreas verbas suficientes para que aí se desenrolem actividades que promovam o desenvolvimento e o equilíbrio entre a conservação da natureza e a população. São áreas com pouca importância

política, conforme já se referiu, e esta não vai além do discurso político eleitoralista pois "fica bem" demonstrar preocupações com o ambiente e a conservação da natureza. Após atingidos os objectivos de campanha, os habitantes destas áreas são esquecidos e remetidos novamente à sua condição de marginalidade, já que o seu peso político é praticamente nulo.

Tudo isto acentua a exclusão destas áreas e o sentimento de periferia nelas existente.

Com o despovoamento, outro problema se coloca a jusante: o regresso de quem partiu.

Tratando-se no geral, de áreas fortemente afectadas por fenómenos migratórios, várias são as situações com que poderemos deparar-nos: alteração da arquitectura tradicional local, aculturação...

Se por um lado, quem regressa são pessoas que podem ser motivadas pela perspectiva do investimento e do lucro imediato, por outro o seu regresso implica frequentemente uma agressão à estética do parque e à sua paisagem cultural com as suas construções, estranhas à arquitectura tradicional.

No entanto, se a intenção é atrair a população e convencê-la a fixar-se, o parque não pode pura e simplesmente proibir a sua construção e obrigar as pessoas a viverem como viviam os seus avós.

Muito embora e correctamente, o ponto 2, do artº 21º, do anexo 5 do POPNDI, refira que *"O traçado arquitectónico das edificações deverá adoptar os valores essenciais da arquitectura tradicional da região, procurando-se, em particular, a integração dos elementos da fachada, devendo utilizar-se tanto quanto possível no projecto elementos tipológicos de composição e materiais tradicionais da região."*, há que compreender que uma casa de pedra (granito, xisto ou outra qualquer), sem grandes acabamentos interiores, com um telhado de colmo que é necessário reparar frequentemente, substituir parcialmente duas vezes por ano e totalmente de cinco em cinco anos e com o gado em

[59] SCHMIDT, Luísa, *Portugal Ambiental*

baixo com todos os problemas de higiene e insalubridade que isso acarreta, actualmente não é propriamente o "sonho de vida" de ninguém.

Além disso deve ter-se presente que a casa rural nasceu das necessidades de habitabilidade em áreas de fracas acessibilidades que eram como que um "mundo fechado" onde os materiais de construção tinham forçosamente que ser os locais. Com a melhoria das acessibilidades foi possível chegarem às aldeias, materiais de outras áreas (como a ardósia que substituiu o colmo dos telhados das aldeias do Alvão quando foi aberta a estrada que liga a Mondim e Vila Real, atravessando áreas de xisto) e da cidade (alumínios, betão...) que adulteram a arquitectura local mas permitem um maior conforto e são mais baratos.

Não pode também ser posta de parte a questão da mudança das mentalidades. Quando um emigrante regressa, acabou de passar uma boa parte da sua vida numa realidade totalmente diferente. Assimilou novos valores e novas culturas, a sua mentalidade mudou e o seu modo de vida também. A sua realidade é outra. Passou muitos anos noutro país para conseguir, no regresso, ter uma melhor qualidade de vida e um estatuto social diferente que tem necessidade de mostrar.

A casa que deixou já não corresponde às suas necessidades nem à sua realidade vivencial, antes simbolizando as dificuldades por que passou e a pobreza em que um dia viveu.

A própria realidade familiar é diferente para toda a sociedade. Não se vive já no espírito colectivo de antigamente, mas numa época de individualismo que se reflecte também dentro de casa: os espaços colectivos (a cozinha) são substituídos por espaços individuais. A privacidade de cada um é uma realidade que tem de ser respeitada.

Há portanto toda uma mudança de mentalidades e de estilos de vida que conduzem inevitavelmente a alterações nas arquitecturas que não é possível pura e simplesmente proibir, pois são uma consequência natural do processo evolutivo da sociedade.

Se o que se pretende é, no sentido de diminuir a exclusão em que vivem estas áreas, fixar as populações ou, pelo menos, evitar a sua saída, há que tentar um equilíbrio, formando as pessoas no sentido de manterem os materiais tradicionais e a traça original característica da sua região. Sem que, no entanto, se verifiquem fundamentalismos conservadoristas despropositados e desadaptados das necessidades e exigências da nossa época que, a não serem respeitadas e compreendidas apenas contribuirão para que não haja retorno para estas áreas e nelas se assista ao continuar de um despovoamento acelerado que só poderá culminar no vazio total e no agravar da situação de exclusão e de periferia que já caracteriza a área.



**Fig. 10 - Contrastes... Em Escalhão.**

Neste sentido devem ser dados apoios financeiros às populações pois a manutenção das construções utilizando os materiais tradicionais é cara e termina invariavelmente no abandono da construção antiga e na utilização de novos materiais em novas construções. Muitas vezes as casas abandonadas podem ser recuperadas mantendo-se a fachada e adaptando os interiores. Mas trata-se de um processo, na maioria dos casos, de tal modo dispendioso que é impossível para os locais, executarem-no ou adquirirem uma habitação recuperada. Isto dá origem a uma espécie de "gentrificação rural", sendo as casas adquiridas por cidadãos urbanos que não as habitam permanentemente e não contribuem para a dinâmica de desenvolvimento do parque.

Apesar de nos diferentes níveis de espaços de protecção do parque serem permitidas *"...obras de manutenção, remodelação ou ampliação..."*, entraves são também colocados aos proprietários que desejam converter habitações em alojamento de turismo rural, de habitação ou de aldeia, bem como à recuperação de outro património como os pombais. Nos espaços de protecção parcial tipo II, de acordo com o artº 12º do Anexo 5

do POPNDI e nos espaços de protecção complementar tipo II (artº 14º do mesmo documento), o PNDI pode mesmo "*autorizar a edificação com as seguintes finalidades: a) Habitação dos proprietários ... e dos trabalhadores permanentes; b) Turismo de habitação, turismo rural e agro-turismo; c) Anexos agrícolas..* "Alguns dos inquiridos referem ainda o facto de não lhes ter sido autorizada a construção de "barracões de arrumos" (anexos agrícolas) nos seus prédios rústicos, os quais lhes seriam de utilidade no exercício da sua actividade agrícola.

Estas acções poderão também ser utilizadas no sentido de se evitar aquilo a que alguns têm chamado "gentrificação rural", seja este termo conotado negativa ou positivamente.

A gentrificação é, como se sabe, um conceito ligado ao urbanismo e que se relaciona com a substituição de uma população de classe mais baixa, por uma de classe mais alta, numa determinada área residencial. Os gentrificadores são normalmente profissionais bem qualificados (da área da arquitectura, das artes...) que são atraídos para determinadas áreas da cidade, devido à sua arquitectura histórica, às amenidades culturais presentes e à proximidade ao CBD. Alguns autores consideram-na como um movimento de regresso ao centro da cidade. Não como um movimento de pessoas, mas um movimento de capital, já que o acesso a estas áreas residenciais implica elevados rendimentos económicos e é, como vimos, característica de uma determinada classe.

É um fenómeno claramente gerador de exclusão social, já que implica a deslocalização de uma determinada classe (a gentrificada) e o seu desenraizamento, para novas áreas de residência com as quais não se identificam, pelo facto de não possuírem poder económico suficiente para se manterem na sua residência inicial. Surgem assim ghettos e os fenómenos de marginalidade inerentes.

Aquilo a que se pode eventualmente chamar gentrificação rural, não apresenta exactamente as mesmas características, mas os princípios orientadores não são muito diferentes. Relaciona-se precisamente com o facto de existirem em meio rural, muitas casas abandonadas, em resultado do despovoamento acentuado, que podem ser recuperadas mantendo-se a fachada e adaptando os interiores. Mas trata-se de um processo, na maioria dos casos, de tal modo dispendioso que é impossível para os

locais, executarem-no ou adquirirem uma habitação recuperada. As casas vêm sendo, com alguma regularidade, adquiridas por cidadãos urbanos que não as habitam permanentemente e não contribuem par a dinâmica das áreas rurais, protegidas ou não. São cidadãos ausentes que têm ali apenas uma residência secundária de fim-de-semana ou de férias, não se identificando com as realidades culturais e sociais da área. Se por um lado é preferível esta situação a ter os edifícios abandonados, por outro seria mais saudável criar mecanismos que permitissem ser os locais a ocuparem-se da sua recuperação, não sendo ultrapassados na sua própria terra , por pessoas de fora, mais endinheiradas, contribuindo para aumentar o sentimento de exclusão.

As iniciativas comunitárias têm também um papel a desempenhar neste contexto, especificamente no âmbito do LEADER, cujos grupos de acção local, particularmente nos territórios no sul da Península Ibérica, foram obrigados complementarmente à sua acção, a dar uma importância especial às acções de luta contra a exclusão social. Além de projectos específicos neste campo, o LEADER apoia projectos, como já referimos em capítulo anterior, relacionados com acções localizadas de recuperação de edifícios ou a criação de algumas infra-estruturas de pequena monta, mas que contribuem para aumentar a qualidade de vida das povoações e das suas populações, bem como projectar a sua imagem no exterior, de forma mais positiva. A recuperação de tradições pode também funcionar como uma mais-valia para a integração destas áreas e o LEADER pode também apoiar/financiar, projectos neste campo. A tradição, referida como uma das causas de exclusão social nestas áreas, pode ser aproveitada como um impulso ara novas oportunidades de desenvolvimento, tornando-se deste modo num factor de inserção social. Será vantajoso olhar-se a tradição como algo que valoriza e dignifica as áreas e os seus habitantes e não com o desprezo que as sociedades modernas demonstram em relação aos valores que serviram de base à sua edificação. São muitas vezes os preconceitos depreciativos dos hábitos tradicionais da sua comunidade que funcionam para estas populações, principalmente para as camadas mais jovens, como um obstáculo, impedindo-as de construir um "futuro diferente", mas de acordo com as características da sua área de residência, da qual devem aprender a orgulhar-se.

Uma política de recuperação e requalificação pelos proprietários e a posterior utilização num sistema de serviços ou aluguer, poderá trazer maiores benefícios às populações e aos parques, mantendo-os sempre vivos.

Neste sentido algumas soluções são apontadas e felizmente, já aplicadas em alguns parques como o Alvão ou Montesinho, a saber:[60]

- Realização de um projecto de construção nova, com os materiais de hoje, procurando-se a integração com o espaço envolvente, a funcionalidade e a harmonia, de formas e de espaços.
- Recuperação ou conservação de raiz, mantendo o mais possível o exterior e modernizando o interior.
- Possibilitar a aquisição de materiais tradicionais e ainda os necessários operários para este artesanato especial.
- Cobrir o diferencial dos preços sempre que os materiais tradicionais ou melhor integrados forem mais caros do que soluções similares mais económicas mas desarmónicas.
- Diminuir os impostos e as taxas de construções exemplares.

Para que as áreas protegidas possam ser vividas, essencialmente por quem lá vive, para que sejam dinâmicas e se minimize o sentimento de exclusão e de área periférica e esquecida, é necessário que estas medidas não existam apenas no papel e que as populações possam ter voz activa em todo o processo, para não se sentirem excluídos dentro de uma zona excluída.

Mesmo dentro dos quatro concelhos que formam o parque, situações de exclusão podem existir. A sensação que por vezes pode ficar, quando se analisa toda a questão das acessibilidades, das potencialidades turísticas, do apoio à valorização das tradições é a de que os concelhos de Miranda do Douro e Mogadouro beneficiam muito mais das acções positivas do parque, do que os concelhos de Freixo de Espada-à-Cinta e de Figueira de Castelo Rodrigo, onde as dinâmicas e os apoios são muito mais reduzidos e o isolamento muito mais acentuado.

## 5 - Um Parque Transfronteiriço: que cooperação possível?

As regiões da fronteira portuguesa e espanhola, nomeadamente as do interior, por razões históricas, têm uma longa tradição de afastamento imposto. No entanto, partilhado por um mútuo sentimento de abandono e marginalização em relação aos respectivos poderes centrais e por vezes, referências culturais comuns.

A fronteira luso-espanhola é uma das mais antigas da Europa, estabelecida há várias centenas de anos por razões militares, poucas vezes contestadas, por limites físicos bem definidos e muito impermeável, devido também ao reduzido número de passagens que apresenta e ao longo da qual não se desenvolveu nenhuma localidade verdadeiramente importante. É, no dizer de Charrier[61], uma "fronteira-obstáculo".

A área raiana é nestes casos, prejudicada por não se verificar um verdadeiro desenvolvimento económico, sendo estas áreas caracterizadas por densidades populacionais extremamente baixas, uma forte ruralidade e um grande peso da agricultura na economia local e uma quase-ausência de actividades industriais.

Com a adesão à União Europeia, este estado de coisas tem vindo a ser alterado aos poucos, mas de modo significativo, tendo-se atenuado o efeito de barreira provocado pela fronteira.

Apesar disso continuam estas regiões a apresentar fortes características de interioridade e de periferismo, num sentimento misto de marginalização, acentuada precisamente pelo desaparecer do efeito de fronteira. Trata-se então sem dúvida, de uma área que corresponde a um território periférico e marginal, marcado não só pelo efeito de fronteira, mas também pelo afastamento dos principais centros de decisão e dinamismo económico e social.

---

[60] *Os Acessos e a Arquitectura*, in Perspectivas, Revista do Parque Natural do Alvão - 92

[61] La Frontière Luso-Espagnole. De la Frontière á l'Espace transfrontalier in «in « La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y cooperación » Zamora, FRAH, 2000, p.p. 143-154

Os seus problemas derivam essencialmente da subalternidade destes territórios face aos centros de decisão e das vulnerabilidades associadas à sua posição periférica e marginal.

Talvez por isso, os povos raianos criaram as suas defesas, voltando-se para quem estava mais próximo, com os mesmos tipos de problemas e construíram boas relações de vizinhança. O isolamento em que foram deixados, proporcionou também uma forte ligação à sua terra.

Na realidade, estes sentimentos de marginalização reforçam a vontade de cooperação transfronteiriça, entendida como algo que poderá permitir a resolução dos problemas do quotidiano que afectam as populações, tentar resolver problemas que são, na sua génese, supra-fronteiriços e promover o relacionamento económico no sentido de reforçar a competitividade das regiões de fronteira.

São normalmente áreas que apresentam fortes potencialidades ao nível do valor do seu património natural, paisagístico, histórico e cultural e da emergência de novas actividades alternativas à agricultura, como o ensino universitário, as novas procuras turísticas, a revalorização dos saberes e das produções tradicionais. Correm também o risco, no caso de um desenvolvimento mal pensado e estruturado destas actividades, de descaracterização das paisagens e dos lugares. Outro perigo é o das expectativas exageradas associadas às novas actividades possíveis, a par da crise do sector agrícola.

Assim ganham importância crescente o contacto directo entre as populações de ambos os lados da fronteira e as questões ambientais relacionadas com o aproveitamento dos recursos hídricos, a recuperação de áreas degradadas e a conservação de áreas de elevado valor paisagístico e cultural. Tenta-se deste modo conferir a estas áreas marginais e periféricas, alguma centralidade, à escala dos seus países.

Uma vez que a fronteira funciona actualmente como espaço de intermediação entre sociedades, fala-se então de espaços ou regiões transfronteiriças onde, para além das relações tradicionalmente existentes (família, trocas comerciais, contrabando...), surgem novas realidades originadas pela globalização económica e social que conduzem cada vez mais à necessidade de uma cooperação transfronteiriça reforçada.

Diz-nos Charrié[62], "La frontière ouverte implique le passage du concept d'économie des zones de frontière à celui d'économie transfrontière ».

A cooperação transfronteiriça deve ser concebida como *"uno de los instrumentos de actuación fundamentales para el desarrollo y la experiência de gestion común de espacio y de los recursos..."*[63] Deve ser entendida como um verdadeiro espaço comum na lógica de um território que apresenta características idênticas de um lado e do outro da linha de divisória que representa uma fronteira artificial imposta. Tendo, com o ingresso na União Europeia, desaparecido as fronteiras e considerando as actuais políticas de integração económica regional europeias, parece lógico entender estes territórios como um todo transfronteiriço comum e a cooperação transfronteiriça como um verdadeiro instrumento de articulação territorial. No entanto, não parece que no caso da fronteira luso-espanhola e particularmente, no PNDI, funcione de modo perfeitamente eficaz.

É de importância fundamental para uma cooperação transfronteiriça de sucesso, o papel desempenhado pelas associações e poderes locais e pela população residente, pensando uma estratégia em termos de redes de cooperação, na linha dos GAL de algumas iniciativas comunitárias como o programa Leader+.

Infelizmente, os actores locais estão aqui pouco mobilizados e a cooperação transfronteiriça não funciona verdadeiramente, seja porque nos encontramos num espaço demograficamente vazio e envelhecido, onde uma estrutura económica pobre e deficiente, sem actividades que funcionem efectivamente como estímulo de atracção de inversões realmente produtivas, é agravada pela falta de incentivo e capacidade de iniciativa dessa população envelhecida e agarrada aos seus modos de vida tradicionais, pouco aberta a mudanças e com fraca capacidade de inovação; seja ainda porque são distintas as concepções das escalas de actuação, já que Portugal e Espanha possuem uma organização político-administrativa e territorial diferente, o que dificulta a gestão e

[62] La Frontière Luso-Espagnole. De la Frontière á l'Espace transfrontalier in «in « La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y cooperación » Zamora, FRAH, 2000, p. 148
[63] Gutierrez; Pinto, - Galicia-Região Norte de Portugal y la Posible Formación de un Espacio Economico Común en la Periferia Atlántica in "in « La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y cooperación », Zamora, FRAH, 2000, p. 230

aplicação de apoios e ajudas à cooperação transfronteiriça. O nosso país, ao contrário de Espanha, não é de facto, um país descentralizado. Os dinheiros provenientes da União Europeia, com destino à cooperação transfronteiriça e outras acções estruturais, acabam por se concentrar, na sua maior parte, nos centros urbanos e industriais de maior dimensão como Lisboa e Porto. Isto acontece porque o país se encontra todo tipificado em termos de categoria sócio-económica, segundo os critérios da Comissão Europeia, como região objectivo1: não foi criada uma percepção real das dimensões territoriais e das dificuldades específicas de cada área, estabelecendo as necessárias diferenças entre as áreas metropolitanas de Lisboa e do Porto e a ruralidade marginal do PNDI e de outras áreas com características semelhantes. Em Espanha, neste campo, o poder descentralizado onde os fundos comunitários são directamente canalizados para cada comarca e não para o governo central de Madrid, permite uma situação diferente.

De qualquer modo, a cooperação transfronteiriça existente na área em estudo é extremamente modesta e os actores locais encontram-se pouco motivados para este tipo de acções, naquilo que "cooperação transfronteiriça" realmente significa e que diverge das acções que decorreram ao abrigo do Interreg I e II, em que cada país trabalhou a partir de um determinado ponto até à sua linha de fronteira, não existindo continuidade para lá dela, na articulação de projectos. Falta talvez um organismo de coordenação única de acções transfronteiriças a desenvolver, na opinião de Charrié[64], contrariando a tendência para a actuação autónoma e individualista de cada entidade envolvida.

## 5.1 - Caracterização da zona transfronteiriça Douro Internacional / Arribes del Duero

O PNDI é formado por três concelhos incluídos na NUT II Norte (Miranda do Douro, Mogadouro e Freixo de Espada-à-Cinta) e um na NUT II Centro (Figueira de Castelo Rodrigo). Tendo já sido feita a caracterização do parque natural, efectuar-se-á aqui uma descrição mais geral, no âmbito dos dois países.

[64] La Frontière Luso-Espagnole. De la Frontière á l'Espace transfrontalier in «in « La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y cooperación » Zamora, FRAH, 2000, p. 150

As características aliás, não divergem muito de um lado e outro da fronteira. Trata-se como sabemos, de um espaço de carácter eminentemente rural, onde predominam os usos agrícolas, pecuários e florestais. A diversidade de ecossistemas devida, por um lado, à sua situação climática de transição entre o mediterrâneo e o atlântico e por outro, às marcadas diferenças de altitude, é imensa.

Equivalente ao PNDI, no sector fronteiriço português, encontra-se do outro lado da fronteira, com uma configuração quase simétrica, o Espacio Natural de Arribes del Duero, incluído no Plano de Espaços Naturais de Castilla Y Léon, declarado também Zona Especial de Protecção para as Aves (ZEPA) e incluído como Lugar de Importância Comunitária (LIC) na Rede Natura 2000.

O Espacio Natural Arribes del Duero, estava previsto desde 1991 pela Lei 8/1991 de 10 de Maio, dos Espaços Naturais da Comunidade de Castilla Y Léon, a qual formula no seu artigo 18, o Plano de Espaços Naturais Protegidos de Castilla e Léon, onde se inclui a referida área protegida – Espacio Natural Arribes del Duero (Salamanca-Zamora).

Ao contrário do que sucede em Portugal, aqui a declaração de um espaço protegido está dependente da elaboração e aprovação do respectivo Plan de Ordenación de los Recursos Naturales (PORN).

Estabeleceram-se em 1993/94, os primeiros limites da área como Zona de Protecção Especial, de acordo com a Directiva Aves, os quais foram várias vezes alterados até à elaboração do PORN final. O primeiro PORN surgiu em 1997 e o caminho percorrido até aqui foi, segundo Jesus, técnico desta área protegida, extremamente conflituoso. Por um lado, na "oficina de información" realizada em 1994 com o objectivo de informar a população e nas várias reuniões realizadas com as populações fronteiriças, estas pareciam não concordar com a necessidade do Parque. Por outro lado, as diferenças do regime de propriedade nas duas comarcas envolvidas (Salamanca e Zamora) causaram também uma série de obstáculos. Se em Zamora a propriedade é essencialmente pública, o mesmo não se passa em Salamanca, onde praticamente tudo é privado, afectando mais interesses particulares e gerando maiores conflitos. O tipo de protecção proposto pelo primeiro PORN, não era a pretendida pelos proprietários e a zonificação

estabelecida do espaço era única para toda a área, não levando em conta os diferentes regimes de propriedade.

As zonas de uso compatível acabaram por se mostrar bastante permissivas. Eram ainda deixadas de fora propositadamente, algumas áreas, tendo em vista o projecto de central nuclear que se pretendia para Aldeadávilla, problema que de algum modo foi favorável à instalação do parque.

O PORN definitivo do Espacio Natural Arribes del Duero foi iniciado em 30 de Abril de 1992 e aprovado pelo Decreto 162/2001 de 7 de Junho. Este plano não difere muito do POPNDI nos seus principais objectivos, relacionados com a conservação da natureza, a limpeza das matas, a recuperação das arquitecturas e actividades tradicionais, a certificação ecológica e a valorização da criação de gado autóctone e da agricultura, nomeadamente da vinha e do vinho.

As restrições impostas relacionam-se essencialmente com a caça, o aproveitamento de lenhas e a extracção de granito, rocha de grande valor nesta área, cuja comercialização tem sido limitada pelo Parque, podendo este impedir a abertura de novas pedreiras (neste momento encontra-se em funcionamento, apenas uma pedreira e já estava aberta, ao contrário que sucede em Portugal, onde estas feridas na paisagem se sucedem por todo o lado).

O turismo é feito com muitas condicionantes, mas também com uma grande aposta na informação, na divulgação e na oferta de actividades de acordo com as características do espaço. Inúmeras casas têm sido recuperadas e o turismo rural tem-se desenvolvido bastante. As actividades tradicionais, como o fabrico de queijo artesanal, são também exploradas pela população local. Em suma, nota-se algum dinamismo que em Portugal não é visível, na concretização dos objectivos do parque, embora as populações locais continuem renitentes à sua existência. O próprio PORN prevê, em mais do que uma alínea, a participação pública, a intervenção e a consulta da população e a iniciativa local, em várias situações.



***Fig. 12 - Fonte e bebedouro - Arribes del Duero***

No entanto, nota-se também uma situação de atraso económico que não é tão notória nas aldeias portuguesas integradas no PNDI. Existem povoações no ENAD, onde não é possível fazer as compras diárias, onde não existe uma farmácia ou um posto de saúde, sendo necessário às populações, deslocarem-se de automóvel à vila ou cidade mais próxima.



***Fig. 12 - Fornillos de Fermoselle - Arribes del Duero***

De qualquer modo, os dois espaços formam sem dúvida uma unidade natural de grande importância e tem-se tentado intensificar a cooperação transfronteiriça com o objectivo de compatibilizar critérios para o ordenamento e gestão coordenados dos habitats e espécies características, numa perspectiva integrada de conservação e promoção do espaço.

A par dos valores naturais e paisagísticos, esta área natural transfronteiriça possui também um excepcional património cultural e arquitectónico que poderá funcionar como uma mais-valia para este território periférico.



*Fig 13 - A continuidade da paisagem*

Há no entanto, obstáculos a considerar, os quais, sendo comuns a praticamente todas as regiões interiores e raianas do nosso país, não deixam de se fazer sentir aqui, com a agravante de a sua resolução se encontrar condicionada pelas limitações impostas pelos regulamentos de ambas as áreas protegidas.

Um dos mais graves é obviamente o que se refere às acessibilidades. Porque as relações entre os dois países nem sempre foram amistosas, as regiões fronteiriças foram tratadas como zonas de exclusão – as estradas terminavam a uma certa distância da fronteira, o mesmo acontecendo com as vias ferroviárias. Entre os dois parques não existe nenhuma ligação rodoviária de grande capacidade, o que poderá ser compreensível. Não tão compreensível será o facto de as conexões existentes não se encontrarem em boas condições de circulação e de a construção de simples estradas locais estar condicionada pela fauna e flora existentes, tornando-se muito limitada a capacidade de mobilidade das populações. O mesmo se passa, como já referido no caso português, com as ligações ferroviárias, tendo a única via que existia – a ligação da linha do Douro a Salamanca por Barca d'Alva, sido encerrada a meados da década de 80. Embora do lado espanhol se encontre totalmente recuperada e concluída até à fronteira, aguardando a ligação com Portugal, no nosso país permanece totalmente abandonada.

A navegabilidade do Douro é utilizada para fins exclusivamente turísticos. A recente abertura da ponte internacional La Fregeneda / Barca d'Alva pode desempenhar um papel estratégico para consolidar as relações transfronteiriças dos núcleos populacionais de ambos os lados da raia.

Em termos demográficos a situação no lado espanhol da fronteira, não difere da de Portugal, verificando-se um forte processo de despovoamento e envelhecimento das áreas, originado pelos intensos movimentos emigratórios das décadas de 60 e 70 do séc. XX, pelo decréscimo geral do crescimento natural e pela regressão da agricultura, originando problemas estruturais relacionados com a fraca densidade populacional e com uma população demasiado envelhecida, pouco empreendedora e inovadora, o que numa região já de si periférica, não contribui em nada para o seu desenvolvimento e para o aumento da qualidade de vida dos seus habitantes.

Obstáculo ao desenvolvimento da raia e à estruturação do espaço transfronteiriço, poderá também constituir a ausência de núcleos populacionais de dimensão intermédia. A estrutura urbana é formada por pequenas vilas fronteiriças que devem articular a função espacial de fronteira com a necessidade de desempenhar funções urbanas que frequentemente excedem as vinculadas à sua dimensão demográfica (entre 1000 e 5000 habitantes).

Os condicionalismos demográficos influenciam também, obviamente, a estrutura e a dinâmica das actividades económicas. Estas limitações têm também origem nos modos tradicionais de produção e de aproveitamento dos recursos locais.

No seio de uma população tão envelhecida quanto esta, grande parte não é activa, sendo a inactividade resultante principalmente do grande contingente de reformados de ambos os sexos.

Tal como em Portugal, no conjunto da área natural transfronteiriça, a população empregada inclui-se essencialmente no terciário e no primário (agricultura) que apesar da regressão que tem vindo a conhecer, desempenha ainda um papel predominante na

economia da região, sendo essencialmente de base tradicional ***(ver anexos - quadro 6-A)***.

A população ocupada no sector dos serviços, centra-se essencialmente nas áreas da educação, saúde, serviços administrativos e começa agora a investir-se na promoção do turismo rural.

É ainda uma área com deficiências no âmbito dos equipamentos de saúde, onde os índices de deslocação para consultas médicas são muito elevados, sendo necessário também procedera um adaptação das instalações existentes para que se possam atender as diversas especialidades. Embora a situação seja consideravelmente melhor no lado espanhol da fronteira, existem dos dois lados deficiências ao nível das hierarquias e do dimensionamento das regiões.

Deficiências sentem-se também na oferta de equipamentos assistenciais, nomeadamente à terceira idade, apresentando um grau de cobertura bastante reduzido.

Numa região onde os problemas básicos existem de facto e pretendendo-se melhorar o seu nível de centralidade em benefício das populações residentes e da melhoria da sua qualidade de vida, as restrições impostas pelos POAP e pelos PORN, não podem ser apenas limitativas do desenvolvimento da área, mas devem permitir aproveitar as suas potencialidades de área protegida em benefício das populações residentes.

Neste sentido, assume sem dúvida um papel de relevo, a cooperação transfronteiriça entre as duas áreas protegidas que poderão colher vantagens de uma colaboração e articulação de políticas clara e eficiente.

Assim, factores como o inegável valor patrimonial, ambiental/natural e cultural, em conjunto com uma paisagem bastante bem conservada, a existência de centros históricos, cidades e elementos de interesse arqueológico e arquitectónico, tudo isto permitindo o desenvolvimento do turismo cultural e ambiental, actividade que poderá, em articulação com as outras existentes na área, apresentar bastante importância na dinamização da actividade económica, poderão constituir áreas a explorar

conjuntamente, com vista a combater a situação de periferia em que se encontram os dois parques e as suas populações.

O PNDI e o ENAD constituem então uma única grande área protegida, já que quando se trata de natureza, as fronteiras administrativas e políticas nada representam. Assim, a protecção deste espaço natural beneficiou de uma actuação concertada das entidades responsáveis pela gestão das áreas protegidas dos dois lados do rio, pois existe uma continuidade evidente, com características comuns e problemas semelhantes. Esta necessidade é sentida pelos responsáveis de ambos os parques e apesar de se desenvolverem já alguns trabalhos de cooperação, seria imperativo formalizar esta situação e definir estratégias conjuntas e projectos comuns, pois se os problemas e os estrangulamentos são os mesmos, as soluções também serão semelhantes.

Isto parece estar de acordo com a opinião de Jesus, técnico do Espacio Natural de Arribes del Duero[65], segundo o qual a cooperação existente entre os dois parques não tem sido muito frequente. Embora não existam conflitos a nível técnico e se tentem aproveitar ao máximo todos os fundos, existem todas as condicionantes atrás referidas e os projectos transfronteiriços desenvolvidos ao abrigo dos programas comunitários, prendem-se essencialmente com obras de beneficiação nas vias de comunicação rodoviárias e no estabelecimento de sinalização bilingue em ambos os parques. Um projecto destinado à depuração das águas das ribeiras, não foi aprovado, existindo problemas com ribeiras poluídas ou que secaram. Sugere este técnico que um projecto interessante de cooperação transfronteiriça a desenvolver pelos dois parques, seria o da criação de um circuito completo nos parques em Portugal e em Espanha, apoiado pela publicação de folhetos bilingues.

Posição semelhante é a do Presidente da Câmara, Engº Armando Lopes que fala da tentativa de legislação comum para o parque, nos dois lados da fronteira, mas refere peremptoriamente que "*os espanhóis (entendendo população local) não querem ouvir falar em Parque!*".

No entanto, muito haveria que poderia ser feito com o objectivo de uma verdadeira cooperação transfronteiriça que sem dúvida, beneficiaria ambas as áreas protegidas e as suas populações. Gutierrez e Pinto[66] referem algumas medidas que têm tentado concretizar-se no âmbito do PNDI e do Espacio Natural de Arribes del Duero (ENAD).

Na realidade, em termos de cooperação transfronteiriça, o património natural, os recursos e os espaços naturais, têm constituído áreas preferenciais de intervenção, já que as suas paisagens e os seus valores ecológicos não conhecem fronteiras e constituem a melhor imagem que pode ser transmitida para o seu exterior. Assim, acções no domínio do turismo e do lazer, relacionadas com o contacto com a natureza, representam algumas das que têm sido desenvolvidas em termos de cooperação transfronteiriça, como o barco observatório que circula entre Miranda do Douro e Castro, com o objectivo de conhecer, proteger e difundir as paisagens naturais e culturais que aqui existem.

O turismo verde e o turismo rural aparecem também como projectos que podem permitir formas rentáveis de utilização das potencialidades naturais e humanas da área.

Um dos projectos iniciados, mas não concluído, refere-se à transformação do PNDI e do ENAD, num único parque – Parque Internacional do Douro – com uma gestão comum. Este projecto tem no entanto sido dificultado pela Confederação Agrícola Portuguesa, que tem colocado alguns obstáculos à consecução destes objectivos.

É também possível o aproveitamento dos recursos e valores culturais da área que revelam a identidade dos povos fronteiriços e que têm constituído uma das áreas em que maior cooperação tem sido desenvolvida.

Vemos assim referidos dois eixos principais em torno dos quais parece girar a cooperação transfronteiriça do Douro Internacional / Arribes del Duero: o turismo verde

[65] Entrevista realizada em Agosto 2002
[66] Gutierrez; Pinto, - Galicia-Região Norte de Portugal y la Posible Formación de un Espacio Economico Común en la Periferia Atlántica in "in « La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y cooperación », Zamora, FRAH, 2000, p. 236-240, FRAH

e os valores ambientais por um lado e as questões relacionadas com a valorização de alguns recursos culturais locais, mais específicos.

Mesmo nestas áreas de intervenção, algo mais poderia ser feito, ao abrigo dos programas comunitários (conquanto existam verbas disponíveis, projectos apresentados e aprovados e vontade de envolvimento por parte das entidades locais): os aspectos atrás mencionados, referidos por Jesus, técnicos do ENAD, como a edição de folhetos de divulgação bilingues e a criação de itinerários temáticos com percursos que se complementam em ambos os lados da fronteira; a colaboração na prevenção e na luta de alguns riscos naturais, nomeadamente dos incêndios; a criação de estruturas de apoio ao desenvolvimento das actividades tradicionais.

Parece no entanto que nestes objectivos de cooperação transfronteiriça, essenciais ao funcionamento e à gestão de uma área protegida com as características que esta possui, não são visíveis acções que directamente envolvam e beneficiem as populações locais (à excepção dos já referidos investimentos em infra-estruturas rodoviárias) que apesar das constantes afirmações de que são essenciais para a manutenção dos valores naturais da área, continuam a ser submetidas a muitas obrigações e restrições e poucos ou nenhuns benefícios. Não falaremos aqui dos aspectos ligados à agricultura, por exemplo, mais do foro "nacional", mas podemos referir, segundo Gutierrez e Pinto[67], as questões ligadas à dotação desta área, de serviços como os relacionados com a formação e a educação dos residentes, ou mesmo com alguns serviços públicos de infra-estruturas básicas.

## 5.2 - O Interreg III no Douro Internacional/Arribes del Duero

O Interreg oferece inúmeras possibilidades de candidatura que poderão promover a cooperação transfronteiriça nesta área protegida raiana, na tentativa de atenuar mutuamente as debilidades existentes.

[67] Gutierrez; Pinto, - Galicia-Região Norte de Portugal y la Posible Formación de un Espacio Economico Común en la Periferia Atlántica in "in « La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y cooperación », Zamora, FRAH, 2000, p. 239-240, FRAH

A primeira geração desta iniciativa (1989-1993) entre Portugal e Espanha, orientou-se fundamentalmente para a resolução de inúmeras deficiências de carácter básico, especialmente no que diz respeito às acessibilidades – tendo em vista a redução da perifericidade dos territórios transfronteiriços e uma maior aproximação física dos dois lados da fronteira – às infra-estruturas básicas de abastecimento de água e saneamento, no sentido de proporcionar uma melhoria da qualidade de vida da população residente e reduzir impactes ambientais; a recuperação do património construído e natural, tendo como objectivo dinamizar a actividade turística; acções específicas de fomento da cooperação transfronteiriça; apoio às actividades primárias. No período em que vigorou esta primeira geração do Interreg, o PNDI e o ENAD não existiam ainda enquanto áreas protegidas.

O Interreg II vigorou entre 1994-99, marcado pelo facto de as zonas fronteiriças continuarem a evidenciar um conjunto alargado de fragilidades específicas, como problemas demográficos e níveis de desenvolvimento abaixo das médias nacionais, mas pautada, por outro lado, pelos efeitos positivos decorrentes da aplicação do Interreg I e aí focar-se sobre os domínios já considerados neste último, como foi o caso das acessibilidades, agricultura e desenvolvimento rural, mas passa a incluir também objectivos relacionados com o processo de dinamização da cooperação empresarial, social e institucional.

Tendo ambos os parques sido criados no final da década de 90 do século XX (1998 o PNDI e 1997 o ENAD) não colheram, tal como anteriormente, benefícios directos do Interreg enquanto áreas protegidas, embora várias acções tenham sido levadas a cabo nas respectivas NUTS, nomeadamente em alguns concelhos que viriam a ser integrados nos parques.

Neste contexto seriam de privilegiar projectos no âmbito das seguintes medidas do Interreg IIIA (cooperação transfronteiriça Portugal / Espanha):

- Sub-programa Norte de Portugal / Castilla Y Léon

  - Medida 1.1 – Infra-estruturas básicas de importância transfronteiriça – no domínio da articulação das redes inter-regionais de transporte e do reforço da permeabilidade da fronteira.
  - Medida 1.3 – Desenvolvimento rural transfronteiriço, especialmente visando as seguintes acções:
    - criação e adaptação de infra-estruturas, equipamentos e serviços, de apoio ao desenvolvimento rural;
    - estudo e ensaios tendo em vista promover uma agricultura sustentável;
    - apoio ao desenvolvimento das zonas rurais transfronteiriças, promovendo a sustentabilidade e a diversificação.

  - **Medida 2.1 – Sustentabilidade ambiental, espaços naturais, recursos hídricos e gestão ambiental – vocacionada para o desenvolvimento rural do espaço fronteiriço, a valorização e recuperação do património natural e para os recursos hídricos e qualidade da água.**

    Nesta medida são referidas acções relacionadas especificamente com os espaços naturais, nomeadamente com a Rede Natura 2000 "... por forma a que se incluam todas as áreas fronteiriças, estabelecendo uma colaboração nas tarefas de conservação de espécies de maneira compatível com o fomento do turismo. Também se prevêem acções de elaboração e difusão de publicações conjuntas, restauração de habitats incluídos na Directiva 92/43 e restauração paisagística; realização de infra-estruturas para uso público, tais como centros de recepção de visitantes e inter-relação com a natureza, traçado de rotas, sinalização, aulas didácticas, edição de folhetos. Aquisição de terrenos para preservação dos valores ambientais e paisagísticos. Melhoria da qualidade de vida e do desenvolvimento rural dos habitantes das zonas de influência sócio-económica dos Espaços Naturais Protegidos, onde se observam acções de criação de infra-

estruturas, serviços e equipamentos adequados, fomento da integração."[68]

- Medida 2.2 – Sustentabilidade cultural, património histórico, etnografia e identidade local, compreendendo acções no domínio do ordenamento urbano e território transfronteiriço, da promoção do património cultural da Euroregião e da valorização e recuperação do património cultural.

- **Medida 2.4 – Valorização turística do património, nos domínios do desenvolvimento turístico transfronteiriço, da promoção de produtos turísticos de excelência, da promoção e desenvolvimento turístico inter-regional, da valorização e recuperação do património cultural e da promoção do património cultural da Euroregião.**

Também nesta medida se encontram referências específicas às acções possíveis de apresentação e aprovação de projectos em espaços naturais e protegidos, a saber:

- "Concepção e promoção de rotas turísticas locais. Ambas as regiões têm recursos turísticos de grande afinidade que poderiam constituir a base para promover rotas turísticas comuns, especialmente, no âmbito do turismo cultural, Douro navegável, turismo natural, turismo activo, gastronomia e vinhos ou artesanato. Neste âmbito os projectos a desenvolver referem-se a: acções de estudo, desenho e criação de rotas transfronteiriças concebidas de forma conjunta por todo o território raiano luso-espanhol ou sectores específicos que articulam um conjunto de recursos, tais como espaços naturais – **Arribes del Duero / Douro Internacional** – núcleos de

[68] Documento Único de Programação – Interreg III 2000-2006 – Cooperação Transfronteirça Portugal-Espanha, Direcção Regional do Desenvolvimento Regional; Dirección General de Fondos Comunitários y Financiación Territorial, p. 153

valor histórico e cultural – Toro, **Zamora, Pueblo de Sanabria**, Alcañices, **Fermoselle**, Bragança, **Miranda do Douro**... - ou áreas de produção vinícola de qualidade – **Douro**, Toro, **Arribes**... - Acções de elaboração de material promocional dos percursos e rotas anteriormente assinalados, em diferentes formatos e suportes."[69]

- Outras acções no âmbito do turismo não destinadas especificamente a espaços naturais / protegidos poderiam também constituir objecto de apresentação de projecto no contexto dos dois parques, a saber: aproveitamento turístico do património, a criação e melhoria de redes de alojamento e serviços complementares e edição de materiais, acções de divulgação, informação e sinalização turística e a realização de encontros, workshops, seminários, colóquios e congressos.

- Medida 3.3 – Dinamização sócio-económica local, agro-indústria e serviços, relativa também ao desenvolvimento do espaço rural, à dinamização sócio-económica local e à promoção de produtos turísticos de excelência.

- Medida 3.4 – Educação, formação e empregabilidade, tendo em vista a dinamização socio-económica local, a promoção e desenvolvimento turístico inter-regional e a valorização e recuperação do património cultural, considerando a realização de acções de formação orientadas para a qualificação dos recursos humanos especialmente relevantes no desenvolvimento do sector turístico, tais como a gestão de estabelecimentos, animadores de turismo cultural e rural, gestores de grupos juvenis e de terceira idade, guias turísticos, fomento de empresas de animação, etc.

[69] [69] Documento Único de Programação – Interreg III 2000-2006 – Cooperação Transfronteirça Portugal-Espanha, Direcção Regional do Desenvolvimento Regional; Dirección General de Fondos Comunitários y Financiación Territorial, p. 155

A cooperação transfronteiriça revela-se então possível e necessária. Obviamente que o processo não se desenvolve de modo linear. Os meios existem, mas muitas vezes estão viciados e os lobbies prevalecem. Por outro lado também se mantém alguma falta de vontade por parte dos poderes locais e os meios disponibilizados não são verdadeiramente rentabilizados. Além disso, mais uma vez se refere a falta de informação que as populações possuem. Tal como referido por uma fonte da C.C.R.N. "O Douro é o nosso buraco! Não se fez nada!"

No âmbito do Interreg IIIA, foi apresentada uma candidatura conjunta que visa sobretudo, acções de animação turística, educação ambiental e desenvolvimento rural, tendo sempre como objectivo final a conservação da natureza.

# NOTAS CONCLUSIVAS

*"In seeking the right balance between protection, management and planning of landscape, it should be remembered that the aim is not the preservation or the "freezing" of the landscape at a particular point in its lengthy evolution. Landscapes have always changed and will continue to change, both through natural processes and through human action. In fact, the aim should be to manage future changes in a way which recognises the great diversity and the quality of the landscapes that we inherit and which seeks to preserve, or even enhance that diversity and quality instead of allowing them to decline".*[70]

Se até há pouco tempo o crescimento económico dominou os modelos de governação seguidos principalmente pelos países considerados desenvolvidos, actualmente aparecem-nos em pé de igualdade, a equidade social e a qualidade ambiental, todos eles necessários à qualidade de vida humana e presentes no conceito de desenvolvimento sustentável que se apresenta como o modelo desejável para o desenvolvimento das sociedades actuais, desenvolvidas ou em desenvolvimento. É necessário no entanto agir sem fundamentalismos, tendo presente a certeza de que se a qualidade ambiental tem obviamente de estar presente nos modelos de desenvolvimento actuais e se o crescimento económico é responsável por muitos impactos ambientais negativos, este último não se tornou menos necessário para ninguém e a pobreza não é, em lugar algum, garantia de sustentabilidade.

A teoria da modernização ecológica defende neste contexto, uma abordagem integrada do ambiente nas restantes políticas, de acordo com os princípios do desenvolvimento sustentável. Deste modo, ambiente, equidade social e crescimento económico deverão ser considerados como um todo articulado. O ambiente não deve ser pensado como algo que trava o desenvolvimento mas, pelo contrário, como um meio potenciador do aumento da qualidade de vida.

[70] European Landscape Conventin, p. 15, 2000, www.nature.coe.int

Extremamente ligadas às questões ambientais, as paisagens necessitam na sua gestão, de uma política integrada e articulada com as outras políticas sectoriais, necessárias ao desenvolvimento de cada área. Integração que deve também ser considerada nas escalas de planeamento: se o que se pretende é a conservação da qualidade e da diversidade de cada lugar, então a escala privilegiada deverá ser, sem dúvida, a escala local.

Nas Áreas Protegidas, todos estes pontos de vista deverão ser tanto mais considerados quanto se tratam de territórios em que o desenvolvimento e o crescimento económico são limitados pelos incontornáveis da conservação da natureza, mas onde se tornam por este motivo, ainda mais necessários pois estão as suas populações submetidas a limitações que lhes não permitem a melhoria da sua qualidade de vida.

A questão da articulação das várias políticas e instrumentos de planeamento é por isso fundamental nestas áreas. Assume no entanto um carácter extremamente complexo devido à enorme multiplicidade de documentos que existem e que se torna necessário integrar. Senão vejamos:

O ordenamento das Áreas Protegidas é regulamentado pelos respectivos Planos de Ordenamento de Áreas Protegidas (POAP's) que são considerados Planos Especiais de Ordenamento do Território (PEOT's).

O estabelecido nos PEOT's prevalece sobre o legislado nos restantes planos de nível regional e local em vigor em cada área. A sua elaboração deve no entanto considerar o estabelecido por esses planos, bem como respeitar o definido pelos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT's) de nível nacional, sendo estruturados de acordo e em harmonia com as várias escalas existentes. É uma tarefa delicada pois muitas susceptibilidades estão em jogo. Tratam-se, além disso, de áreas onde frequentemente os limites administrativos se sobrepõem, complicando ainda mais a situação.

Em todo este processo há a ter em conta o facto de cada lugar possuir uma realidade diferente e necessidades específicas de acordo com essa mesma realidade, não podendo o conceito de sustentabilidade e as políticas elaboradas com base nas suas linhas

orientadoras, apresentarem os mesmos objectivos em todas as sociedades. Por isso se tornam necessárias as acções pensadas a nível local, embora segundo os princípios gerais da sustentabilidade.

Para que toda esta política de integração funcione o melhor possível, sem grandes conflitos, a participação pública é um mecanismo que desempenha um papel fundamental pois são as comunidades locais que as vivem, aquelas que melhor percebem as suas áreas de residência, tanto do ponto de vista mais íntimo, conhecendo bem as marcas que conferem a cada uma a sua identidade particular, como do ponto de vista mais racional, sabendo objectivamente referir as acções necessárias ao desenvolvimento da área. Mecanismo este que depende da disponibilização de informação de qualidade aos cidadãos, mas também da mentalidade do próprio público e da consciência do direito/dever de participar de cada um.

Em Portugal e especificamente nas Áreas Protegidas, normalmente áreas rurais do interior, caracterizadas por uma população envelhecida e pouco alfabetizada, a participação pública não é uma tradição. Perdem todos: populações porque não fazem valer os seus direitos, frizando bem as suas vontades e necessidades, num território que é seu e conhecem melhor do que ninguém; orgãos de gestão e de poder, porque, ao não divulgarem a informação e não incentivarem a participação pública, perdem a oportunidade de obterem todo o feedback possível em relação a medidas sobre as quais as comunidades locais se acham em melhores condições de se pronunciar do que quaisquer outros; a intervenção directa das populações nos processos de decisão permite também a co-responsabilização dos cidadãos, só possível se os processos forem realmente participados.

Numa Área Protegida com as dimensões do PNDI e com todas as características inerentes a este tipo de espaço, a gestão e o planeamento não poderão ser obra fácil, principalmente quando tantos e tão diferentes tipos de planos, projectos e directivas às mais diversas escalas espaciais e temporais interferem no processo.

Tornando-se imprescindível a integração à escala da União Europeia, através de todas as suas directivas relacionadas com a Conservação da Natureza e a criação de ÁreasProtegidas, é fundamental também a articulação com todos os instrumentos de gestão e planeamento à escala nacional e regional.

Cremos no entanto que o papel preponderante pertence aos poderes e às comunidades locais, pois são estes que vivem na área e melhor a conhecem nas suas potencialidades e nas suas limitações podendo portanto, melhor pronunciar-se quanto ao que seria uma boa política de desenvolvimento sustentável para a área.

Seria necessário por parte do Parque e das entidades competentes no domínio da sua gestão, um estudo e conhecimento mais aprofundado sobre a área nos seus aspectos humanos e características da população, tão diferentes em cada concelho e em cada freguesia e não apenas um estudo superficial referindo o número de habitantes, o envelhecimento da população e a sua distribuição por sectores de actividade.

Seria também interessante que a população tivesse acesso a informação e formação efectivas no âmbito dos objectivos do PNDI, para que pudesse tornar-se numa população realmente participativa que não olhasse o Parque com hostilidade por sentir esquecidos os seus interesses e necessidades mais básicos, previstos na legislação, mas pouco considerados na prática.

Uma melhor colaboração entre todos os poderes locais em que não vivessem os seus representantes de costas voltadas, olhando cada um apenas para o seu quintal e agindo de acordo com rivalidades antigas e inúteis, mesmo à escala da freguesia, seria fundamental. Uma Área Protegida tem de ser vista como um todo, acima de quaisquer limites administrativos, planeada e gerida nesta perspectiva, para que funcione.

Do ponto de vista da gestão realizada pelo próprio Parque sentimos que poderá eventualmente existir algum favoritismo e preferência concedida aos dois concelhos mais a norte, na implementação de determinados projectos. Por outro lado não se assiste a uma verdadeira integração entre os seus representantes e as populações. Neste domínio seria sem dúvida útil, o alargamento dos quadros de pessoal do PNDI a

técnicos também relacionados com o acompanhamento das populações, como sociólogos, geógrafos ou antropólogos e não apenas a profissionais que, à excepção de um arquitecto, estão apenas voltados para a componente natural. A quantidade de efectivos ao serviço do Parque (sete técnicos superiores, três administrativos e oito guardas e vigilantes da natureza) é também claramente insuficiente para uma área com a extensão do PNDI, do mesmo modo que o são os meios materiais e financeiros colocados à sua disposição.

O PNDI deveria, em suma, como todas as áreas protegidas, ser gerido de acordo com a máxima de que *"O sucesso destas áreas depende verdadeiramente da sua aceitação por parte da população"*. E atendendo a que aqui, maior parte da população está sensibilizada para a necessidade e existir o Parque, concorda com a sua existência e conhece os seus objectivos, é uma pena que o sentimento de exclusão continue a existir por falta de bom relacionamento e de uma verdadeira integração das comunidades locais na gestão deste território.

A população é necessária à conservação da natureza e deve ser, por este motivo, motivada a permanecer no Parque, diminuindo o despovoamento excessivo que lá se faz sentir e que só pode ser prejudicial. Há quem considere que a conservação da natureza deve preocupar-se com a manutenção do equilíbrio natural das áreas, tentando eliminar qualquer factor de perturbação. No entanto, estes não constituem forçosamente, uma ameaça. É esta a opinião de Bond[71], ao referir também que *"Pour certaines espèces et certains ecosystèmes... des pérturbations graves... sont nécessaires a leur conservation. Pour ces espèces et ces ecosystèmes l'idée qu'il s'agirait de préserver a tout prix a conduit à prendre des mesures dont le résultat est l'inverse de celui recherché. »*

Também no que à cooperação transfronteiriça diz respeito, fica muito por dizer. Se António Monteiro do PNDI, considera que "neste campo somos modelares...", Jesús, do ENAD, é peremptório ao referir que nada tem sido feito. E na realidade para além da tentativa contestada de se mudar o nome do Parque em terras portuguesas, para Parque Natural das Arribas do Douro, pouco se tem feito em verdadeiro benefício destas Áreas

Protegidas gémeas, onde as possibilidades de colaboração em termos de espaço natural são bastante mais numerosas do que as realizadas até agora, nomeadamente nos concelhos em análise, onde sem dúvida, o problema das acessibilidades permanece como o maior estrangulamento à cooperação necessária.

Porque as áreas protegidas são efectivamente áreas humanizadas e essa humanização acaba por ser fundamental para a dinâmica e conservação dos parques, é neste sentido que é preciso caminhar. Orientando as populações de modo a que se tornem autónomas dentro do parque, com respeito pelas suas normas, mas com um garante de qualidade de vida assegurado. A não ser assim, a continuarem as populações a serem condenadas a condições de vida muitas vezes indignas, em nome da conservação da natureza (muitas vezes camuflada em nome de outros interesses fortuitos de nomes que não chegamos a conhecer), elas não compreenderão nem aceitarão a existência do parque. E as nossas "ilhas de natureza" passarão a ser "ilhas desertas e desoladas". Não será essa a solução desejada por todos. O desenvolvimento não pode ser incompatível com a protecção do nosso património natural. Como diz José Correia da Cunha ***"...o ar que nelas (áreas protegidas) se respira tem que trazer aromas de um grande respeito pelo passado bem como de uma enorme preocupação com o futuro."***[72]

[71] Le Feu, les Tempêtes, les Chèvres et l'Homme. « La Recherche", nº 333, Jul./Ago 2000, p.p. 58-61
[72] CUNHA, José Correia - "As Áreas Protegidas e o Desenvolvimento Regional" in II Congresso de Áreas Protegidas, 1989

## BIBLIOGRAFIA

ALCOFORADO, Maria João; ALEGRIA, Maria Fernanda; PEREIRA, Ana Ramos; Sirgado, Carlos - Domínios Bioclimáticos em Portugal. Definidos por Comparação dos Índices de Gaussen e de Emberger, Centro de Estudos Geográficos, Colibri, Lisboa, 1993.

ANFIELD, John, Case Study Report on Peak District National Park, England" *in* "Leader Seminar - "Protected Areas as an asset for rural development"."

AZEVEDO, Carlos A. Moreira; AZEVEDO, Ana Gonçalves - Metodologia Científica. Contributos Práticos para a Elaboração de Trabalhos Académicos: C. Azevedo, 5ª edição, Porto, 2000

BOND, William J. – Le Feu, les Tempêtes, les Chèvres et l'Homme. « La Recherche », nº 333, Paris, Societé d'Editions Scientifiques, Jul./Ago 2000, p.p. 58-61.

BORGES, Júlio António – Escalhão, a Terra e as Gentes, Escalhão, Casa da Freguesia de Escalhão, 2003.

BUDONI, Alberto - Ambiente, Paesaggio, Territorio: Verso una Ridefinizione dell'Oggetto Disciplinare: *in* « Ambiente e Pianificazione. Lessico per le Scienze Urbane e Territoriali »: Etaslibri, 1995, p.p. 31-43.

BURNSTEIN, D.; STASIOWSKI, F. - Project Management: Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1997

CALDARETTI, Sergio; LIETO Laura - La Categoria Locale/Globale nella Pianificazione del Territorio. *in* "Ambiente e Pianificazione. Lessico per le Scienze Urbane e Territoriali": Etaslibri, 1995, p.p. 67-85.

CASAS DEL CORRAL, Víctor M. – Arribes del Duero – A Ambos Lados de la Frontera, Léon, Edilesa, 1998.

CHARRIÉ, Jean-Paul – La Frontière Luso_Espagnole. De la Frontière á l'Éspace Transfrontalier *in* "La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y Cooperación", Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques, 2000, p.p. 143-154.

CLEMENT, Keith; BACHTLER, John - European Union Perspectives on the Integration of Environmental Protection and Economic Development. *in* "Integrating Environment and Economy: Strategies for Local and Regional Development", Routledge, London, 2000, p.p. 25-38.

CUNHA, José Correia, As Áreas Protegidas e o Desenvolvimento Regional *in* "Actas do II Congresso de Áreas Protegidas", 1989

DAVEAU, Suzanne; LAUTENSACH, Herman; RIBEIRO, Orlando - Geografia de Portugal, Vol. I e Vol. II, Ed. João Sá da Costa, 1993.

DROUIN, Jean-Marc - Reinventar a Natureza - A Ecologia e a sua História, Instituto Piaget, 1993.

ECO, Umberto - Como se Faz uma Tese em Ciências Humanas: Editorial Presença, 7ª edição, Lisboa, 1998.

EKINS, Paul - Environmental Policy-Making: What have Economic Analysis and the Idea of Sustainability got to Offer? *in* "Sustainability, Life Chances and Livelihoods", Routledge, London, 2000, p.p. 35-57.

FERNANDES, Carlos de Oliveira - Conservação do Meio Rural e Diversificação da Economia Rural. "Dos Algarves - revista da ESGHT/U. Alg", - nº4 - 1999.

FORTUNA, Carlos - Identidades, Percursos, Paisagens Culturais, Celta Editora, Oeiras, 1999.

GEORGE, Pedro - Paisagem - do Urbano ao Rural. Notas a partir de Lisboa. "Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia", vol. XXXVI, nº 72, Centro de Estudos Geográficos, F.L.U.L., Lisboa, 2001, p.p. 115-121.

GIBBS, David - Reconciling Economic Development and the Environment. "Local Environment", Vol. 8, nº 1, Taylor & Francis, Ltd, 2003, p.p. 3-8.

GIL, Helder - Organização da Consulta Pública na Avaliação de Impactes Ambientais em Portugal. *in* "Seminário em Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental em Junho 1996": FLAD, Lisboa, 1998, p.p. 91-102.

GOULDSON, Andrew; ROBERTS, Peter - Integrating Environment and Economy: The Evolution, Theory and Practice *in* "Integrating Environment and Economy: Strategies for Local and Regional Development", Routledge, London, 2000, p.p. 3-27.

GOULDSON, Andrew; ROBERTS, Peter - Retrospect and Prospect: Designing Strategies for Integrated Economic Development and Environmental Management in "Integrating Environment and Economy: Strategies for Local and Regional Development", Routledge, London, 2000, p.p. 257-269.

GRAÇA, Laura Archer, CARVALHO, Agostinho - Investigação Participada e Desenvolvimento Rural. "Cadernos da Montanha: Peneda 1." – 2000

HARVEY, David - A Construção Pós-Moderna: Ed. Layda, S. Paulo, 1992

LACASTA, Nuno; NEVES, Manuel Andrade - Ambiente e Desenvolvimento Sustentado: Princípios de Direito Internacional. "Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território", nº 3, Associação Portuguesa para o Direito do Ambiente, Lisboa, Outubro 1998, p.p. 75-102.

LACOSTE, Alain; SALANON, Robert - Éléments de Géographie et Écologie, 2ª edição, Éditions Nathan, Paris, 1999.

LAMAISON, Pierre - Ethnologie et Protéction de la Nature, ed. de l'École des Hautes Études en Sciences Sociales, 1983.

LEAL, Catarina Mendes – O Turismo Rural e a União Europeia – Uma Realidade em Expansão, Coimbra, Almedina, 2001.

LEITÃO, Teresa Morais - Democracia Ambiental, Desenvolvimento Sustentado e Agenda 21. "Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território", nº2, APDA, Lisboa, Março 1996 p.p. 75-88.

LEVY, João de Quinhones - 10 Anos de Política Ambiental; o movimento do pião, Oficina do Livro, 2002.

LÓPEZ TRIGAL, Lorenzo – El Área de la Frontera Hispano-Portuguesa como Nuevo Espacio de Atracción en el Sistema Urbano Ibérico *in* "La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y Cooperación", Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques, 2000, p.p. 135-142.

LUDOVICI, Bruna - Individuo e valore dell'Oikos *in* "Ambiente e Pianificazione. Lessico per le Scienze Urbane e Territoriali": Etaslibri, 1995, p.p. 44-54.

MAGALHÃES, Ricardo - Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental *in* "Seminário em Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental em Junho 1996": FLAD, Lisboa, 1998, p.p. 23-28.

MELA, Alfredo - A sociologia das cidades, Editorial Estampa, 1999.

MIGUEL, Maria de Lurdes, Balanço dos Efeitos Sócio-económicos das Áreas Protegidas em Relação com as Populações que nelas Cohabitam, *in* "Comunicações e Conclusões do 1º Congresso de Áreas Protegidas".

MININNI, Mariavaleria - L'Ecologia per il Paesaggio *in* "Ambiente e Pianificazione. Lessico per le Scienze Urbane e Territoriali": Etaslibri, 1995, p.p. 86-104.

MOL, Arthur P. J. - Ecological Modernization and the Global Economy *in* "Global Environmental Politics", Massachussetts Institute of Technology, May 2002, p.p.92-114.

OZENDA, Paul - Végétation du Continent Européen, Délachaux et Niestlé, Paris, 1994.

PARTIDÁRIO, Maria do Rosário – A Integração da Componente Ambiental no Processo de Planeamento. "Sociedade e Território", nº 18, ano 6, Ed. Afrontamento, Porto, Junho 1993, p.p. 8-12.

PARTIDÁRIO, Maria do Rosário: Introdução ao Ordenamento do Território, Universidade Aberta, 1999.

PERRONET-MENAULT, Monique – La Zone Frontalière Hispano-Portugaise: un espace en crise démographique grave ?, *in* "La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y Cooperación", Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques, 2000, p.p. 299-308.

PESSOA, Fernando, Colecção Parques Naturais, nº1, 1978

PINHO, Paulo; MARGALHA, João – Do Proteccionismo da Natureza ao Protagonismo do Desenvolvimento. O Papel do Planeamento do Território face à Natureza dos Fenómenos de Poluição Ambiental. "Sociedade e Território", nº 18, ano 6, ed. Afrontamento, Porto, Junho 1993, p.p. 28-27.

PINTO CORREIA, Teresa; CANCELA DE ABREU, A.; OLIVEIRA, R. – Identificação das Unidades de Paisagem: Metodologia Aplicada a Portugal Continental. "Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia", Vol. XXXVI, nº 72, Centro de Estudos Geográficos, Lisboa, 2001, p.p. 195-206.

PLAZA GUTIÉRREZ, Juan Ignacio; LLORENTE PINTO, José Manuel – Galicia-Região Norte de Portugal y la Possible Formación de un Espacio Económico Común en la Periferia Atlántica *in* ""La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y Cooperación", Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques, 2000, p.p. 229-240.

PORTELA, Luís Ivens, Parques Naturais e Desenvolvimento Regional. "O Verde-Boletim", Grupo de Estudos de Ordenamento de Território e Ambiente, 1987

PROOPS, John; WILKINSON, David - Sustainability, Knowledge, Ethics and the Law *in* "Sustainability, Life Chances and Livelihoods", Routledge, London, 2000, p.p. 17-34.

QUIVY, Raymond; VAN CAMPENHOUDT, Luc - Manual de Investigação em Ciências Sociais: Gradiva, 2ª edição, Lisboa, 1998

REDCLIFT, Michael in "Sustainability, Life Chances and Livelihoods", Routledge, London, 2000, p.p. 1-14.

REMOND-GOUILLOUD, Martine - Le Beau et le Boen: des Relations entre Environnement et Esthétique. «Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território.": APDA, Lisboa, nº 2, Março 1996, p.p. 59-68.

RIBEIRO, José Alves et all. – Entre Duas Margens – Douro Internacional, Mirandela, João Azevedo Editor, 1998.

ROBERTS, Peter; COLWELL, Adrian - Moving the Environment to Centre Stage: a New Approach to Planning and Development at European and Regional Levels. "Local Environment", Vol. 6, nº 4, Taylor & Francis, Ltd, 2001, p.p. 421-437.

SALGUEIRO, Teresa Barata – Paisagem e Geografia. "Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia", Vol. XXXVI, nº 72, Centro de Estudos Geográficos, Lisboa, 2001, p.p. 37-53.

SCHAMA, Simon - Le Paysage et la Mémoire: Seuil, 1999.

SCHMIDT, Luisa - Os Media e a Participação Pública. Sensibilização e Envolvimento. *in* Seminário em Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental em Junho 1996: FLAD, Lisboa, 1998

SCHMIDT, Luísa. Portugal Ambiental, *Casos e Causas*, Celta, 1998

SILVA, Júlio Reis - O Direito, o Ambiente e o Ordenamento do Território. "Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território": APDA, Lisboa. Nº2, Março 1996 p.p.69-74.

SOUSA SANTOS, Boaventura - Pela Mão de Alice. O Social e o Político nas Pós-Modernidade, Biblioteca das Ciências do Homem, Edições Afrontamento, 6ª edição, Porto, 1997.

STOKER, Gerry - Cinq Propositions pour une théorie de la Gouvernance. « Revue Internationale des Sciences Sociales »: Unesco /Érés, nº 155, Março 1998, p.p.10-30.

TERROSO CEPEDA, Francisco José – As Relações Transfronteiriças e a Regionalização, "La Frontera Hispano-Portuguesa: Nuevo Espacio de Atracción y Cooperación", Zamora, Fundación Rei Afonso Henriques, 2000, p.p. 205-210.

VILAVERDE, José Manuel, Novas Atitudes, Novos Rumos: "Cadernos da Montanha: Peneda 1". - Maio 2000

VLACHOS, Evan - Public Participation: Setting the Stage. *In* "Seminário em Participação Pública e Planeamento - Prática da Democracia Ambiental em Junho 1996": FLAD, Lisboa, 1998, p.p. 29-42.

**Jornais e Revistas**

European Nature, Tilburg, 6, 2001

European Nature, Tilburg, 8, 2002

Finisterra – Revista Portuguesa de Geografia, Vol. XXXVI, nº 72, Lisboa, Centro de Estudos Geográficos, 2001

La Recherche, nº 333, Paris, Societé d'Éditions Scientifiques, Jul./Ago. 2000

Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território, nº 1, Associação Portuguesa para o Direito do Ambiente, Lisboa, Set. 1995.

Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território, nº 2, Associação Portuguesa para o Direito do Ambiente, Lisboa, Mar. 1996.

Revista de Direito do Ambiente e Ordenamento do Território, nº 3, Associação Portuguesa para o Direito do Ambiente, Lisboa, Out. 1998.

Sociedade & Território – Revista de Estudos Urbanos e Regionais, nº 18, Porto, Ed. Afrontamento, Jun. 1993

Sociedade & Território – Revista de Estudos Urbanos e Regionais, nº 22, Porto, Ed. Afrontamento, Set. 1995.

Sociedade & Território – Revista de Estudos Urbanos e Regionais, nº 34, Porto, Ed. Afrontamento, Set. 2002

**Legislação e Documentos Tutelares**

Convenção Europeia da Paisagem

Directiva Aves (70/409/EEC)

Directiva Habitats (92/43/EEC)

DL 19/93 - 23 de Janeiro

DL 213/97 - 16 de Agosto

DL 227/98 - 17 Julho

DL 613/76 - 27 de Julho

DR 18/99 - 27 de Agosto

Enquadramento Estratégico de Turismo de Natureza do PNDI – 2000-2006

Estratégia Nacional da Conservação da Natureza e Biodiversidade

Lei 9/70

Lei de Bases do Ambiente 11/87

Legislação Específica do PNDI

Operação Norte – Programa Operacional da Região Norte 2000-2006

Plano Director Municipal de Figueira de Castelo Rodrigo

Plano de Ordenación dos Recursos Naturais do Espacio Natural de Arribes del Duero

Plano de Ordenamento do P.N.D.I., 1ª fase, ICN, Agosto 2001

Plano de Ordenamento do P.N.P.G

Plano Operacional do Ambiente 2000-2006

Política Comum Agrícola – Reforma de 2002

V e VI Programas de Acção Comunitária em Matéria de Ambiente

Quadro Comunitário de Apoio III

RCM 112/98 - 25 de Agosto

**Sítios e Documentos Online**

Apoio ao Desenvolvimento Rural in http://www.dgrural.pt/leader/que.html

European Landscape Convention, *in* www.nature.coe.int

Jornal Oficial da União Europeia in www.europa.eu, Junho, 2003

MICHELIN, Yves: Des Appareils Photo Jetables au Service d'un Projet de Développement(...) *in* file//c:\windows\temporary%20Internet%20Files\Content.IE5\QJAJORG7\Y.MICHELIN.htm, 2001.

Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural in http://www.qca.pt

Programa Operacional da Agricultura e Desenvolvimento Rural in http://www.qca.pt

www.europa.eu

www.icn.pt

www.iucn.org

www.min-agricultura.pt

# ÍNDICE DE MAPAS E FIGURAS

**Pág.**

Mapa 1 - Interreg III A - Cooperação Transfronteirça - Programa para a Fronteira Portugal-Espanha, 2000-2006 ..... 31
Mapa 2 - Cooperação Transnacional - Programa Sudoeste Europeu ..... 32
Mapa 3 - Cooperação Transnacional - Programa Espaço Atlântico ..... 32
Mapa 4 - Cooperação Transnacional - Programa Mediterrâneo Ocidental ..... 32
Mapa 5 - Zonas de Protecção Especial (ZPE's) em Portugal ..... 43
Mapa 6 - Lista dos Sítios Natura 2000 (1ª fase) em Portugal ..... 43
Mapa 7 - Áreas Protegidas de Portugal ..... 44
Mapa 8 - Áreas Classificadas de Portugal ..... 44

Fig. 1 - Articulação entre os Instrumentos de Ordenamento do Território ..... 50
Fig. 2 - Gráfico termopluviométrico de Barca de Alva ..... 53
Fig. 3 - Gráfico termopluviométrico de Miranda do Douro ..... 53
Fig. 4 - O emblemático Abutre do Egipto ..... 55
Fig. 5 - Mazouco ..... 57
Fig. 6 - A rota da seda em Freixo de Espada à Cinta ..... 59
Fig. 7 - "Estaleiro" de paletes de pedras ..... 64
Fig. 8 - Pombal recuperado ..... 86
Fig. 9 - Pombais por recuperar ..... 86
Fig. 9A - Sinalização indicando o mau sinal da estrada ..... 93
Fig. 10 - Contrastes... em Escalhão ..... 98
Fig. 11 - Fig. 12 - Fonte e bebedouro ..... 108
Fig. 12 - Fornillos de Fermoselle ..... 108
Fig. 13 - A continuidade da paisagem ..... 109

# ÍNDICE DE QUADROS E TABELAS

**Pág.**

Tabela 1 - Variação dos Indicadores Demográficos dos Concelhos de Freixo de Espada à Cinta e Figueira de Castelo Rodrigo, entre 1991 e 2001, em percentagem ..... 59

# ANEXOS

# INQUÉRITO

Este questionário insere-se num trabalho de investigação em curso sobre as Áreas Protegidas e o Parque Natural do Douro Internacional, no âmbito do Mestrado Planeamento Urbano e Regional, na Faculdade de Letras da Universidade do Porto. Agradecemos que leia atentamente as questões e responda de acordo com a sua situação e as suas opiniões. ***Agradecemos a sua colaboração.***

## I – Enquadramento

1. Qual é a sua idade?_____
2. Sexo: 1.Masculino ☐ 2.Feminino ☐
3. Residência: - Freguesia _____ Concelho _____
4. Habilitações Escolares: _____
5. Profissão: _____
6. Caso **não resida** dentro da área do Parque Natural do Douro Internacional, refira:

   6.1. Possui propriedades dentro da área do Parque? 1.Sim ☐ 2.Não ☐

   6.2.Exerce a sua actividade profissional dentro da área do Parque? 1. Sim ☐ 2. Não☐

## II – Áreas Protegidas

**1. O que entende por Área Protegida?**

1. Um local onde se protegem espécies naturais de flora e fauna e a presença humana é proibida ☐
2. Um local onde se protege a natureza, o ser humano está presente, mas as suas actividades são limitadas de acordo com as necessidades relacionadas com a protecção da natureza. ☐
3. Um local onde se protegem espécies naturais e onde o ser humano está presente, sem que exista algum tipo de restrição às suas actividades. ☐

2 - Sabe em que ano foi criado o Parque Natural do Douro Internacional?

1. 1995 ☐
2. 1998 ☐
3. 2000 ☐

**3 . Quais os concelhos que pertencem ao Parque Natural do Douro Internacional?**

1 . Figueira de Castelo Rodrigo, Freixo de Espada-à-Cinta, Mogadouro e Miranda do Douro ☐
2 . Figueira de Castelo Rodrigo, Mogadouro e Freixo de Espada-à-Cinta. ☐
3. Miranda do Douro, Mogadouro, Freixo de Espada-à-Cinta. ☐

**4 . Qual a razão principal da criação do Parque Natural do Douro Internacional?**

1 . A protecção das aves necrófilas (ex. abutre do Egipto). ☐
2 . A protecção do património cultural e histórico. ☐
3 . O desenvolvimento das actividades tradicionais da população local. ☐
4 . O desenvolvimento do turismo nos concelhos abrangidos. ☐
5 . O apoio à agricultura nos concelhos abrangidos. ☐
6 . Outra ☐ Qual? _____

**5. Considera necessária a existência do Parque?**

1. Sim □ 2.Não □

**6. Porquê?** _____

_____

**7 . A população local foi consultada para a criação do Parque?**

1. Sim □ 2.Não □ 3. Não Sabe □

**8 . Que vantagens / apoios, tem trazido a criação do Parque ao desenvolvimento local? (pode assinalar várias respostas)**

1. Criação de empregos □ 2. Diminuição da emigração □
3. Desenvolvimento do turismo e artesanato □ 4. Divulgação da cultura da região □
5. Conservação da paisagem tradicional □ 6. Nenhumas □
7 . Outras □ Quais? _____

**9 . Que problemas tem trazido o Parque ao desenvolvimento local? (pode assinalar várias respostas)**

1 . Limitações nas construções □
2 . Limitações na caça □
3 . Limitações na prática da agricultura (plantação ou corte de algumas espécies) □
4 . Limitações na actividade industrial e comercial □
5 . Limitações no desenvolvimento das vias de comunicação (estradas, caminhos...) □
6 . Nenhuns □
7. Outros □ Quais? _____

**10 . O que julga que o Parque poderia fazer para melhorar as condições de vida da população local?**

_____

_____

_____

**11 . Como classifica a informação que o Parque fornece às populações, sobre as suas actividades?**

1 . Muito boa □
2 . Boa □
3 . Suficiente □
4 . Fraca □
5 . Inexistente □

**12 . Foi directamente prejudicado/a (ou conhece algum caso), pelas limitações impostas pelo Parque?**

1. Sim □ 2.Não □

**12.1-Como?** _____

_____

**13 . Foi directamente beneficiado/a (ou conhece algum caso), pelas acções desenvolvidas pelo Parque?**

1. Sim □ 2.Não □

**13.1 . Como?** _____

_____

**14 . Como classificaria as relações entre os responsáveis pelo Parque e as populações?**

1 . Muito boas □
2 . Boa s □
3 . Regulares □
4 . Más □
5 . Inexistente □

**15 . Conhece a legislação do Parque?**

1. Sim □ 2.Não □

**16 . Se respondeu não, porquê?**

1 . Não foi informado □
2 . Não está interessado □
2 . Desconhece a sua existência □

**17 . Conhece alguns dos seguintes programas da União** Europeia a que possa concorrer, para beneficiar as actividades locais? (pode assinalar várias respostas)

1. Leader □ 2. Agris □ 3. Interreg □
4. Ruris □ 5. Centros Rurais □ 6. Outros □ Quais? _____

**18 . Já se candidatou a algum dos programas anteriores?**

1. Sim □ Qual? _____
2. Não □

**19. Com que finalidade?** _____

_____

**20 . Conseguiu a aprovação do projecto?**

1 . Sim □ 2. Encontra- se em fase de apreciação □ 3 . Não □

**21. Deseja acrescentar mais alguma coisa relativamente a este tema?**

_____

_____

_____

Obrigada pela disponibilidade.

## TRATAMENTO DOS INQUÉRITOS

Quadro 1-A

Questão: Considera necessária a existência do Parque?

| Resposta | (%) |
|---|---|
| Sim | 74,5 |
| Não | 23,5% |
| Não responde | 1,6% |

Quadro 1-B

Justificação para a não necessidade do Parque

| Motivo | (%) |
|---|---|
| População soube preservar | 13.8 |
| Prepotência do parque | 19.4 |
| Limitações à agricultura | 16.6 |
| Entraves ao desenvolvimento | |
| Outros | 8.3 |
| Não responde | 11.1 |

Quadro 1-C

Justificação da necessidade do Parque

| Motivo | (%) |
|---|---|
| Protecção da área | 86.7 |
| Regulamentação da agricultura | 2.3 |
| Desenvolvimento da área | 3.1 |
| Outros | 1.5 |
| Não responde | 6.2 |

Quadro 2-A

Questão: O que julga que o Parque poderia fazer para melhorar as condições de vida da população local?

| Sugestão | (%) |
|---|---|
| Limpeza, vigilância, fiscalização | 7.5 |
| Divulgação, informação | 9.9 |
| Vias de comunicação / caminhos | 7.5 |
| Incentivos à agricultura | 6.1 |
| Menos proibicionismo/mais diálogo | 8.5 |
| Promoção do desenvolvimento | 14.2 |
| Extinção do Parque | 3.3 |
| Não responde | 42.9 |

Quadro 3-A

Questão: Como classifica a informação que o Parque fornece às populações sobre a sua actividade?

| Concelho | Informação do parque às populações | | | | |
|---|---|---|---|---|---|
| | Muito boa | Boa | Suficiente | Fraca | Inexistente |
| Figueira Cast. Rodr. | 1 | 13 | 26 | 33 | 15 |
| Freixo Esp. Cinta | 8 | 9 | 19 | 32 | 27 |

Quadro 4-A

Questão: Como classificaria as relações entre os responsáveis pelo Parque e as populações?

| Tipo de relações | (%) |
|---|---|
| Muito boas | 4.5 |
| Boas | 18 |
| Regulares | 39.9 |
| Más | 16.3 |
| Inexistentes | 21.3 |

Quadro 5-A

Questão: Conhece alguns dos programas da União Europeia?

| Concelho | Agris | C. Rurais | Leader | Interreg | Ruris |
|---|---|---|---|---|---|
| Fig. Cast. Rod. | 18 | 24 | 27 | 5 | 15 |
| Freixo Esp. Cinta | 13 | 31 | 15 | 12 | 14 |

(Frequências absolutas numa amostra de 187 indivíduos)

Quadro 5-B

Cruzamento de informação Habilitações Literárias/Conhecimento das iniciativas comunitárias

| Habilitações | Agris | C. Rurais | Leader | Interreg | Ruris |
|---|---|---|---|---|---|
| 1° básico | 8 | 18 | 5 | 3 | 9 |
| 2° básico | 7 | 14 | 8 | 5 | 7 |
| 3° básico | 6 | 13 | 13 | 3 | 6 |
| Secundário | 5 | 9 | 12 | 4 | 5 |
| Curso médio | 2 | 0 | 3 | 0 | 2 |
| Curso Superior | 2 | 0 | 1 | 2 | 0 |

**Guião das Entrevistas realizadas ao Presidente da Câmara de Figueira de Castelo Rodrigo e aos técnicos do Parque Natural do Douro Internacional e do EspacioNatural de Arribes del Duero**

As entrevista decorreram em tom de conversa informal, sem que as questões fossem colocadas directamente e permitindo que o discurso do entrevistado fluísse livremente, sem que as respostas fossem de algum modo influencias. Para além de um primeiro tema de discussão relacionado com o processo burocrático de instauração de cada uma das áreas protegidas, foram abordados os seguintes tópicos:

1 - Papel do poder local no Parque
- no processo de constituição
- nos processos de decisão
- enquanto intermediário Parque/População

2 - Problemas administrativos
- sobreposição dos limites administrativos
- articulação das diferentes escalas de poderes e planeamento: Natura 2000, conservação da natureza, política regional, política europeia:
  - como é feita a articulação
  - como se encaixam os planos e os níveis de decisão nas diferentes escalas (nacional, regional, local)

3 - Periferias no Parque
- Problemas de uma região periférica
- Problemas com a integração no Parque
- Concelhos marginais dentro do Parque
- Gentrificação rural

4 - O Parque e o desenvolvimento rural
- Benefícios/obstáculos do Parque para o desenvolvimento da área
- Articulação Conservação da Natureza / Ordenamento do Território
- Acções no âmbito do QCA III, do ON, do POA
- Divulgação e concurso às iniciativas da União Europeia (Agro, Ruris, Leader...)

5 - O Parque e a População

- Relacionamento
- Divulgação de informação
- Integração da população nas actividades do Parque
- Participação Pública nos processos de decisão

6 - O Parque dos dois lados da fronteira

- Que relacionamento?
- Que colaboração?

7 - O turismo no Parque

- Investe-se na formação profissional?
- Que tipo de turismo se tem desenvolvido
- Que infra-estruturas de acolhimento existem ou têm sido criadas?

# QUADROS

**Quadro 1 - Actividades relacionadas com a designação e a gestão da Rede Natura 2000 (de acordo com o questionário enviado pelo Grupo de Trabalho do Artigo 8º aos 15 Estados-Membros)**

| | |
|---|---|
| - Preparação de material de informação e publicidade<br>- Estudos científicos com vista à identificação e designação de Sítios - levantamentos, incluindo o estabelecimento de inventários e mapas, e avaliação das condições<br>- Gestão do processo de selecção<br>- Consultas - reuniões públicas, contactos com proprietários de terrenos; reclamações<br>- Projectos-piloto | Fase anterior à designação |
| - Elaboração e revisão de planos, estratégias e programas de gestão<br>- Criação e despesas de funcionamento dos orgãos de gestão<br>- Admissão de pessoal (guardas-florestais, responsáveis de projecto); aquisição de edifícios e de equipamento<br>- Consultas - reuniões públicas, contactos com proprietários de terrenos<br>- Custo das tarefas jurídicas e do estudo de casos (AIA, interpretação jurídica, etc.) | Planeamento e gestão |
| - Medidas de gestão e conservação - por exemplo, manutenção de habitats ou espécies<br>- Programas de gestão e acordos com proprietários e gestores de terrenos ou pontos/cursos de água<br>- Prevenção e controlo de incêndios<br>- Acompanhamento e vigilância da investigação<br>- Material de informação e publicidade<br>- Formação e ensino<br>- Gestão de visitantes | Actividades de gestão "corrente" e incentivos |
| - Recuperação ou melhoria de habitats ou do estado de espécies<br>- Compensação de direitos perdidos, perda de valor das terras, etc.<br>- Aquisição de terrenos, incluindo consolidação<br>- Infra-estruturas para acesso do público, serviços de interpretação, observatórios e quiosques, etc.<br>- Levantamento dos tipos de habitats e dados SIG | Custos de gestão "pontuais" |

*Fonte: Relatório final sobre o financiamento da Rede Natura 2000 - Grupo de Trabalho do artigo 8º da Directiva Habitats*

## Quadro 2 - Sítios da Rede Natura 2000 na União Europeia

| País* | Número de Sítios da Rede Natura 2000 |
|---|---|
| Áustria | 182 |
| Bélgica | 243 |
| Dinamarca | 254 |
| Finlândia | 1 832 |
| França | 1 226 |
| Alemanha | 3 994 |
| Grécia | 346 |
| Itália | 2 767 |
| Países Baixos | 155 |
| **Portugal** | **89** |
| Espanha | 1 564 |
| Suécia | 3 508 |
| Reino Unido | 800 |
| Total | 16 960 |

***Fonte: Relatório final sobre o financiamento da Rede Natura 2000***
***Grupo de Trabalho do Artº 8º da Directiva Habitats***
**** Não foi possível encontrar dados relativos ao Luxemburgo e à Rep. da Irlanda***

## Quadro 3 - Distribuição dos Grupos Leader II (Março 1997)

| ESTADO-MEMBRO | GRUPOS DE ACÇÃO LOCAL (GAL) | CUJOS GAL INTERVÊM NO QUADRO | OUTROS ACTORES COLECTIVOS | BENEFICIÁRIOS |
|---|---|---|---|---|
| • Alemanha | 103 | — | 16 | 119 |
| • Bélgica (1) | — | — | — | — |
| • Áustria | 31 | — | 9 | 40 |
| • Dinamarca | 3 | — | — | 3 |
| • Espanha (2) | 127 | 25 | — | 127 |
| • Finlândia | 22 | 22 | — | 22 |
| • França (2) | 116 | — | — | 116 |
| • Grécia | 31 | — | 2 | 31 |

***Fonte: Leal, Catarina Mendes***
***O Turismo Rural e a União Europeia, p. 174***

## Quadro 4 - Beneficiários Leader II (Julho 1998)

| ESTADOS-MEMBRO | GRUPOS DE ACÇÃO LOCAL (GAL) | OUTROS ACTORES COLECTIVOS | BENEFICIÁRIOS LEADER II (07/98) |
|---|---|---|---|
| • Bélgica | 10 | — | 10 |
| • Áustria | 31 | 9 | 40 |
| • Dinamarca | 12 | — | 12 |
| • Alemanha | 116 | 29 | 145 |
| • Espanha | 132 | — | 132 |
| • Finlândia | 22 | — | 22 |
| • França | 159 | 1 | 160 |
| • Grécia | 43 | 2 | 45 |
| • Irlanda | 34 | 2 | 36 |
| • Itália | 168 | 8 | 176 |
| • Luxemburgo | 2 | — | 2 |
| • Holanda | 4 | — | 4 |
| • Portugal | 46 | — | 46 |
| • Suécia | 12 | — | 12 |
| • Reino Unido | 59 | 8 | 67 |
| TOTAL | 850 | 59 | 909 |

***Fonte: Leal, Catarina Mendes***
***O Turismo Rural e a União Europeia, p. 180***

## Quadro 5 - Beneficiários Leader II

## (Abril 1999)

| ESTADO-MEMBRO | GRUPOS DE ACÇÃO LOCAL (GAL) | OUTROS ACTORES COLECTIVOS | BENEFICIÁRIOS LEADER (04/99) |
|---|---|---|---|
| • Alemanha | 121 | 46 | 167 |
| • Bélgica | 18 | 18 | 18 |
| • Áustria | 31 | 9 | 40 |
| • Dinamarca | 12 | — | 12 |
| • Espanha | 131 | — | 131 |
| • Finlândia | 22 | — | 22 |
| • França | 167 | 1 | 168 |
| • Grécia | 50 | 4 | 54 |
| • Irlanda | 34 | 3 | 37 |
| • Itália | 175 | 10 | 185 |
| • Luxemburgo | 2 | — | 2 |
| • Países-Baixos | 4 | — | 4 |
| • Portugal | 48 | — | 48 |
| • Suécia | 12 | | 12 |
| • Reino Unido | 60 | 8 | 68 |
| TOTAL | 887 | 81 | 968 |

***Fonte: Leal, Catarina Mendes***

***O Turismo Rural e a União Europeia, p. 182***

## Quadro 6 - Situação da Cooperação Transnacional Leader II

## (Setembro 1999)

| ESTADO-MEMBRO | N.º GAL Envolvidos | N.º Total de GAL e AAC | % GAL Envolvidos | N.º GAL Coordenadores | % GAL Coordenadores |
|---|---|---|---|---|---|
| • Alemanha | 47 | 168 | 29 | 20 | 12 |
| • Bélgica | 13 | 40 | 32 | 7 | 18 |
| • Áustria | 6 | 18 | 33 | 2 | 11 |
| • Dinamarca | 4 | 12 | 33 | 1 | 8 |
| • Espanha | 76 | 132 | 58 | 22 | 17 |
| • Finlândia | 13 | 25 | 52 | 4 | 16 |
| • França | 61 | 171 | 36 | 38 | 22 |
| • Grécia | 24 | 54 | 44 | 8 | 15 |
| • Irlanda | 29 | 37 | 78 | 20 | 54 |
| • Itália | 78 | 181 | 43 | 41 | 23 |
| • Luxemburgo | 2 | 2 | 100 | 1 | 50 |
| • Países-Baixos | 3 | 4 | 75 | 0 | 0 |
| • Portugal | 24 | 48 | 50 | 7 | 15 |
| • Reino Unido | 42 | 68 | 62 | 15 | 22 |
| • Suécia | 12 | 12 | 92 | 9 | 75 |
| TOTAL | 433 | 972 | 45 | 195 | 20 |
| N.º de GAL envolvidos por projecto: 3.1 | | | | | |

***Fonte: Leal, Catarina Mendes***

***O Turismo Rural e a União Europeia, p. 183***

## Quadro 7 - A Cooperação Transnacional Leader II: uma fotografia (Projectos Aprovados pela Comissão Europeia)

| ESTADO-MEMBRO | N.º GAL Envolvidos | N.º Total de GAL e A | % GAL Envolvidos | N.º GAL Coordenadores |
|---|---|---|---|---|
| • Alemanha | 51 | 165 | 31% | 26 |
| • Áustria | 15 | 40 | 38% | 8 |
| • Bélgica | 7 | 18 | 39% | 2 |
| • Dinamarca | 5 | 12 | 42% | 2 |
| • Espanha | 83 | 132 | 63% | 25 |
| • Finlândia | 14 | 22 | 64% | 4 |
| • França | 63 | 177 | 36% | 40 |
| • Grécia | 27 | 54 | 50% | 9 |
| • Holanda | 3 | 4 | 75% | 0 |
| • Irlanda | 30 | 37 | 81% | 20 |
| • Itália | 85 | 210 | 40% | 46 |
| • Luxemburgo | 2 | 2 | 100% | 2 |
| • Portugal | 25 | 52 | 48% | 7 |
| • Reino Unido | 43 | 68 | 63% | 16 |
| • Suécia | 11 | 12 | 92% | 9 |
| TOTAL | 464 | 1005 | 46% | 216 |

***Fonte: Leal, Catarina Mendes***

***O Turismo Rural e a União Europeia, p. 184***

**Quadro 8 - Distribuição Indicativa das Verbas atribuídas entre os Estados-Membros para o Leader +**

| ESTADO-MEMBRO | LEADER+ (em milhões de euros a preços de 1999) |
|---|---|
| • Bélgica | 15 |
| • Áustria | 16 |
| • Dinamarca | 247 |
| • Alemanha | 172 |
| • Espanha | 467 |
| • Finlândia | 252 |
| • França | 45 |
| • Grécia | 267 |
| • Irlanda | 2 |
| • Itália | 78 |
| • Luxemburgo | 71 |
| • Holanda | 152 |
| • Portugal | 52 |
| • Suécia | 38 |
| • Reino Unido | 106 |
| • Redes | 40 |
| **Eur. 15** | **2020** |

***Fonte: Leal, Catarina Mendes***
***O Turismo Rural e a União Europeia, p. 195***

## Quadro 9 - CRONOLOGIA DOS PRINCIPAIS ACORDOS E CONVENÇÕES MUNDIAIS EM MATÉRIA DE AMBIENTE*

| | |
|---|---|
| **Junho 1972** | - **Conferência de Estocolmo** das Nações Unidas sobre Ambiente Humano |
| **Novembro 1972** | - Convenção de Paris para a Protecção do Património Mundial, Cultural e Natural |
| **Dezembro 1972** | - Convenção de Londres para a Prevenção da Poluição Marinha por Operações de Imersão de Resíduos e outros Produtos |
| **Março 1973** | - Convenção de Washington sobre o Comércio de Espécies da Fauna e Flora Selvagens Ameaçadas de Extinção (**CITES**) |
| **Maio 1979** | - Convenção Europeia para a Protecção dos Animais de Abate |
| **Junho 1979** | - Convenção de Bona sobre a Conservação das Espécies Migratórias |
| **Setembro 1979** | - **Convenção de Berna** relativa à Conservação da Vida Selvagem e dos Habitats Naturais da Europa (**Directiva Aves e Directiva Habitats**) |
| **1980** | - Publicação da Estratégia Mundial de Conservação da Natureza |
| **1987** | - Publicação do **Relatório de Brundtland**, "O Nosso Futuro Comum", redigido pela Comissão para o Ambiente e Desenvolvimento das Nações Unidas |
| **1990** | - Criação a Agência Europeia do Ambiente |
| **Junho 1992** | - **Cimeira da Terra (Rio de Janeiro 92)**<br>- Convenção da Biodiversidade, no âmbito da Cimeira da Terra<br>- Adopção da **Agenda XXI**, no âmbito da Cimeira da Terra |
| **1993** | - **Implementação do Tratado de Maastricht** que vem reforçar a política ambiental ao introduzir **a sustentabilidade** como um dos objectivos da União Europeia |
| **Dezembro 1997** | - **Protocolo de Quioto** / Convenção-Quadro sobre Alterações Climáticas |
| **Junho 1998** | - Convenção de Aarhus sobre Acesso à Informação, Participação no Processo de Tomada de Decisão e Acesso à Justiça em Matéria de Ambiente |
| **Janeiro 2000** | - Convenção de Cartagena sobre Biodiversidade |
| **Agosto 2002** | - **Cimeira da Terra de Joanesburgo** |

*** Entre as datas assinalada, muitos outros eventos de não menor importância tiveram lugar. Referem-se aqui apenas aqueles com maior impacto a nível mundial e/ou europeu, ou os mais relacionados com as questões da conservação da natureza, de maior relevo para a realização da presente dissertação.**