

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

ÍNDICE

ÍNDICE	6
ÍNDICE DE FIGURAS e Mapas	7
ÍNDICE DE QUADROS	7
ÍNDICE DE GRÁFICOS	8
LISTAGEM DE ABREVIATURAS OU SIGLAS	9
INTRODUÇÃO	10
Parte I - REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	13
1.1. O conceito de desenvolvimento	15
1.2. Desenvolvimento local e desenvolvimento rural	18
1.3. Áreas de baixa densidade	22
1.4. Metodologias e práticas de planeamento com vista ao desenvolvimento	27
PARTE II – O TERRITÓRIO	35
2.1. A organização político-administrativa do território português	36
2.2. Os instrumentos de gestão do território e a sua influência	40
2.3. O território objeto de estudo	45
PARTE III – ESTUDO DE CASO	64
3.1. Proposta metodológica	67
3.2. Diagnóstico	71
3.3. O Plano de ação	75
3.3.1. Visão	75
3.3.2. Território de intervenção	75
3.3.3. Modelo de governação	79
3.3.4. Objetivos gerais e projetos	81
3.3.5. Avaliação	81
3.3.6. Plano de comunicação	82
3.4. Reflexão sobre o processo de construção do plano de ação	82
CONCLUSÃO	87
BIBLIOGRAFIA	93
ANEXOS	i
Ciclo de mesas redondas para o desenvolvimento do Interior do concelho de Odemira	ii
Resultados das tarefas emanadas das mesas redondas	xxix
Projetos/orçamento	xxxiii

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

ÍNDICE DE FIGURAS E MAPAS

Figura 1 – Ciclo Vicioso das Baixas Densidades	26
Mapa 1 – Carta do PDM do Território de Estudo	44
Mapa 2 - Concelho de Odemira - As Cinco Centralidades Urbanas	76
Mapa 3 – Concelho de Odemira - Rede Viária, ferroviária e Limites de Freguesias	78

ÍNDICE DE QUADROS

Quadro 1 – Demografia das regiões consideradas	46
Quadro 2 – Variação Populacional e Índice de Envelhecimento	47
Quadro 3 – Emprego nos Setores primário e secundário face ao emprego total	47
Quadro 4 – PIB <i>pc</i> regional e VAB Regional do Setor Primário	48
Quadro 5 – PT Demografia das Regiões Consideradas	49
Quadro 6 – PT Variação Populacional e Índice de Envelhecimento	49
Quadro 7 – PT Emprego nos Setores primário e secundário face ao emprego total	50
Quadro 8 – PT PIB <i>pc</i> regional e VAB Regional do Setor Primário	50
Quadro 9 – Evolução da População	51
Quadro 10 – Agentes económicos (n.º) no concelho e no território de estudo	62
Quadro 11 – Agentes económicos (por natureza jurídica) no concelho e no território de estudo	62
Quadro 12 – Agentes económicos (por setor de atividade) no concelho e no território de estudo	63
Quadro 13 – As Mesas Redondas Temáticas	68
Quadro 14 – Proposta de Cronograma do Processo	70
Quadro 15 – Datas e Protagonistas das Mesas Redondas Temáticas	71
Quadro 16 – Análise SWOT	72
Quadro 17 – Diagnóstico	74
Quadro 18 – Objetivos e projetos	81

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Densidade Populacional	52
Gráfico 2 – Idade média da população	52
Gráfico 3 – Índice de Envelhecimento	53
Gráfico 4 – Índice de sustentabilidade potencial	53
Gráfico 5 – População residente (n.º) por local de residência e por grupo etário	54
Gráfico 6 – População residente estrangeira	55
Gráfico 7 – Duração média movimentos pendulares	56
Gráfico 8 – População que trabalha ou estuda fora	56
Gráfico 9 – Meio de transporte mais utilizado nos movimentos pendulares (n.º) por local de residência e principal meio de transporte	57
Gráfico 10 – População ativa	58
Gráfico 11 – Taxa de desemprego	58
Gráfico 12 – Alojamentos familiares de residência habitual (n.º) por localização geográfica, sistemas de abastecimento de águas (SAA) e sistema de águas residuais (SAR)	59
Gráfico 13 – Edifícios (n.º) por localização geográfica	60
Gráfico 14 – População residente (n.º) por local de residência e qualificação académica	60
Gráfico 15 – Taxa de abandono escolar	61
Gráfico 16 – Taxa de analfabetismo	61

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

LISTAGEM DE ABREVIATURAS OU SIGLAS

ACD – Associação Comunitária de Desenvolvimento

CIM – Comunidade Intermunicipal

CIMAL – Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral

CLASO – Conselho Local de Ação Social de Odemira

CMDE – Conselho Municipal de Desenvolvimento Económico

CMEO – Conselho Municipal de Educação de Odemira

CMJO – Conselho Municipal de Juventude de Odemira

CRP – Comissão Regional de Parceiros

CSIF – Comissão Social Interfreguesias

DL – Desenvolvimento Local

DR – Desenvolvimento Rural

EN – Estrada Nacional

FIDA – Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

INE – Instituto Nacional de Estatísticas

MAPA – Método Aplicado de Planeamento e Avaliação

NUT – Unidades Territoriais Estatísticas

ONG – Organização Não Governamental

PDM – Plano Diretor Municipal

PIB – Produto Interno Bruto

PLPR – Plano de Luta Contra Pobreza no Meio Rural

PNPOT – Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território

PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento

PROTA – Plano Regional de Ordenamento do Alentejo

SWOT - Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Introdução

A distribuição das atividades no espaço reflete um conjunto de vantagens comparativas passadas e presentes, podendo alterar-se no futuro em função de fatores económicos que afetam a competitividade das regiões. Comparando-se a situação dos países no presente com o que havia no passado, observa-se uma série de mudanças que exemplificam essa possibilidade. (Azzoni e Haddad, 2010: 38)

Os territórios são, por natureza, diversos e por isso têm evoluído de forma diferente, seja pela diferente forma de exploração dos seus recursos, seja na forma como se posicionam e/ou aproveitam o seu espaço em termos geoestratégicos. As relações internas e externas e as próprias dinâmicas no uso dos recursos (hoje uns, amanhã outros) geraram diferentes formas de ocupação e transformação dos territórios.

O homem, como elemento central, e a forma como se relaciona com o território é a razão deste e de muitos outros trabalhos científicos/académicos que se ocupam de perscrutar as dinâmicas diferenciadoras da atratividade ou repulsa demográfica atribuída aos territórios. Ainda que as componentes biofísicas dos territórios possam desempenhar um papel relevante nas questões de atratividade, tais como os seus recursos intrínsecos capazes de, em determinado momento, gerarem emprego e riqueza, é igualmente de considerar os próprios sentimentos das comunidades face a fatores etéreos/imateriais como os conceitos de qualidade de vida que mudam ao longo dos tempos e que se situam entre margens tais como os conceitos antagónicos de urbanidade e ruralidade, proximidade e distância no acesso a direitos sociais básicos.

Podemos entender assim esta dinâmica relacional entre o homem, o tempo e o território como o centro de uma mutação permanente nos espaços e nas problemáticas atribuídas a esses espaços. Daqui emerge o facto de que os territórios podem ser de elevada densidade demográfica ou de baixa densidade demográfica e que sobre esses diferentes estados podemos considerar que pode existir uma sensação positiva ou negativa conforme o contexto e o ângulo de visão com que se olha para ele.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

É por isso que o presente trabalho, percorrendo a bibliografia associada ao desenvolvimento, ao desenvolvimento local/rural, planeamento e definições de baixas densidades, procurou assumir um posicionamento de contexto sobre parte do território do concelho de Odemira que sempre foi de baixa densidade demográfica e ainda assim, só agora, aparenta não viver bem com essa condição.

O Concelho de Odemira, situado no sudoeste de Portugal (NUT III Alentejo Litoral), tem 26066 habitantes (INE, Censos 2011) o que representa 15,1 habitantes/km². Nem sempre foi assim e, demograficamente, o território nos últimos 100 anos evoluiu, já com todas as suas fronteiras estabilizadas, de 20500 habitantes em 1900 (DGEPN, Censo 1900) para um máximo populacional em 43999 habitantes em 1960 (INE, Recenseamento Geral 1960).

E é este quadro recente de perda demográfica, por confronto com um período igualmente curto de crescimento, que estigmatiza e constrói a ideia de abandono que de facto existe mas que pode não passar de um ajustamento contextual/temporal a uma real capacidade de criação de riqueza a partir dos recursos do território.

Em termos de povoamento, considerando características próprias do concelho como uma orografia acidentada e grande dimensão territorial, apresenta-se fortemente disperso, mais de 50 aglomerados em todo o concelho, e uma relevante diferença de povoamento entre a faixa interior que apresenta uma população de aproximadamente 6000 habitantes e a faixa central/litoral com perto dos restantes 20000 habitantes.

Odemira, vila sede de concelho, é o lugar central por excelência dada a sua localização geográfica e dada a raridade dos serviços que apresenta face ao território mas, por défice demográfico, dificuldades de mobilidade da população, rarefação de mercado e tendo em conta a enorme extensão do território, não funciona como o único polo agregador do Concelho.

Especificamente na zona de incidência do presente trabalho, constituída pelas atuais freguesias de St.ª Clara-a-Velha, Saboia e Luzianes Gare, encaixadas na zona interior sul do Concelho, assistiu-se a uma perda de população superior a 50% entre 1960 e 2011. Esta população representa uma densidade populacional de 5,9 habitantes/km² o que, ainda assim, é muito menor do que os 15,1 habitantes/km² que apresenta atualmente o concelho. Mais grave do que a perda de população é o seu envelhecimento sendo que a média de idades da população deste território passou de 47 anos para 53 anos no espaço de duas décadas.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

É esta perda e envelhecimento da população, associada a um contexto de muito baixa densidade e a um contexto de aparente isolamento, que motivaram a realização de um trabalho de construção estratégica de desenvolvimento integrado, em espaço rural (plano de ação para o Interior Sul de Odemira), assente numa metodologia participativa e de envolvimento dos atores locais que fosse capaz de descobrir os recursos locais e que, a partir deles, capacitasse a própria comunidade para agir sobre o seu próprio destino.

Na sua primeira parte, o trabalho, apresenta uma breve revisão bibliográfica, de base teórica, acerca dos temas que se consideraram centrais em termos de contextualização da problemática, designadamente as questões associadas ao conceito de desenvolvimento, ao desenvolvimento local/rural, às questões relativas à definição de áreas de baixa densidade e a diferentes propostas de metodologias e práticas de planeamento/desenvolvimento.

Na segunda parte faz-se uma descrição da evolução administrativa das circunscrições territoriais em termos de modelos supramunicipais e uma análise das características sociais, económicas e demográficas do “território de estudo” no âmbito do estudo de caso, bem como o seu enquadramento comparativo com o concelho de Odemira e ao enquadramento do próprio concelho no contexto regional envolvente.

Na terceira parte apresentaremos, como caso de estudo, o trabalho de construção estratégica do “plano de ação do interior sul - *PaiSul*” que se constituiu como um processo participativo, com base numa metodologia própria, e que decorreu durante um ano (Agosto de 2012 a Agosto de 2013), sob a responsabilidade do autor do presente trabalho, como Vereador da Câmara Municipal de Odemira, o qual teve como território alvo o conjunto das freguesias da faixa interior sul do Concelho de Odemira, designadamente Saboia, Pereiras Gare (existe durante todo o processo mas desaparece na reestruturação de 2013), Luzianes Gare e Santa Clara-a-Velha.

Terminamos, para além de uma conclusão final, com uma reflexão sobre as aprendizagens que o próprio processo foi capaz de produzir em quem o dinamizou e em quem nele esteve envolvido, na medida em que os processos de construção estratégica que apelam à participação precisam de um processo final de reflexão que funcione como um retorno a todos aqueles que “trabalharam” coletivamente com um mesmo objetivo, ainda que com expectativas e posicionamentos diferentes.

Parte I

Revisão Bibliográfica

1.1. O conceito de desenvolvimento

1.2. Desenvolvimento local e desenvolvimento rural

1.3. Áreas de baixa densidade

1.4. Metodologias e práticas de planeamento/desenvolvimento

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Revisão Bibliográfica

A literatura oferece uma vasta proposta de reflexão sobre os conceitos e até sobre o valor (enquanto percepção) dos conceitos que importa abordar desde logo. Questões como a distinção, ou não, entre o local e o rural e a definição de conceitos como baixas densidades, são relevantes para nos assegurarmos de que as metodologias, os processos e os resultados são considerados na mesma linha de expectativas.

Da bibliografia obrigatória procuramos afastar conceitos, supostamente antagónicos como interior/litoral e/ou rural/urbano por considerarmos que são conceitos, ou se quisermos, contextos de tal forma transversais a todo o território que em nada contribuem para destrinçar ou explicar o trabalho efetuado e os seus resultados.

«Interior» e «Litoral», enquanto categorias tradicionais... misturam-se no país de tal forma que situações de «Interior» podem ocorrer junto da faixa litoral enquanto realidades «Litorais» emergem, ainda que pontualmente, nos distritos vizinhos de Espanha (Ferrão, 1997).

Continuar a insistir na dualidade urbano/rural é como olhar para a sociedade e território com conceitos desfocados. A realidade é o que é e os conceitos são apenas invenções para tornar claro o que é complicado¹. Em muitas questões a dualidade rural/urbano e interior/litoral constituíram-se como conceitos que vêm perdendo atualidade (DGOTDU, 2002: 8) e estão associados a processos de juízos de valor (ex: urbanidade) que pouco ou nada ajudam na definição correta de metodologias de construção estratégica nos territórios.

Os três elementos base a que normalmente está associado o conceito de interior, como sejam, uma situação de subdesenvolvimento por via de uma situação de marcado isolamento no acesso e, cuja consequência, é o despovoamento, constituiu-se como uma narrativa de fatalismo e de apelo à intervenção assistencialista do estado que, hoje, constituem mais uma visão memória do que um retrato rigoroso da situação atual (Ferrão, 1997).

¹ http://voltaparafuso.blogspot.pt/2012_03_01_archive.html; acedido em 14_03_2014

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Esta visão memória que coloca o interior real de hoje numa situação prejudicial, de ter sido interior ontem, é que importa desconstruir e, a partir desses fatores contextuais do passado, construir uma nova narrativa do interior onde possam existir oportunidades (Ferrão, 1997).

Por isso restringimo-nos ao encontro com conceitos associados ao desenvolvimento, ao desenvolvimento local/rural, definição de baixas densidades e na procura de enquadramento em termos de metodologias e práticas de planeamento e desenvolvimento local/rural.

Começamos pela abordagem a uma certa evolução do conceito de desenvolvimento, passamos para a distinção entre o local e o rural a partir dos seus atores, dos “seus” territórios e pelos seus movimentos. A passagem pela definição de áreas de baixa densidade parece relativa mas importa encontrar, na bibliografia, uma ancoragem precisa para os nossos contextos. Finalmente, porque tratamos da aplicação de uma metodologia de construção estratégica, importa olhar para o que está feito e experimentado como elementos relevantes para o trabalho desenvolvido.

1.1. O conceito de desenvolvimento

Na procura pela definição do conceito de desenvolvimento encontramos, na bibliografia, o permanente confronto com o conceito de crescimento económico e esse confronto remete-nos para a ideia mitológica de que para que exista um herói (desenvolvimento) temos que encontrar o seu vilão (crescimento). No entanto estes conceitos ou concepções, ainda que díspares, não são consideradas por muitos autores como excludentes.

A ideia do crescimento económico, como visão restrita, assenta no incremento constante do Produto Interno Bruto (PIB) sem que exista uma preocupação na forma como ele é distribuído e que efeitos tem na melhoria das condições (qualidade) de vida das populações. A clivagem entre este conceito de crescimento económico e o de desenvolvimento começa a ser difundido nos finais da década de 1940 pelos economistas ditos estruturalistas que definem “o desenvolvimento... como um processo complexo de mudanças e transformações de ordem econômica, política e, principalmente, humana e social. Desenvolvimento nada mais é que o crescimento – incrementos positivos no produto e na renda – transformado para satisfazer as mais diversificadas necessidades do ser humano, tais como: saúde, educação, habitação, transporte, alimentação, lazer, dentre outras” (Oliveira, 2002: 40).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Ainda que esta ideia tenha vindo a fazer caminho ao longo das últimas décadas é importante referir que não é pensamento único porquanto algumas “instituições multilaterais como o Banco Mundial referem a eliminação da pobreza como a sua maior meta. Mas elas estão concentradas em atingir aquele objetivo através, exclusivamente, do crescimento económico em larga escala. O que significa que, enquanto o produto interno bruto (PIB) estiver a crescer em determinada região ou país, o Banco Mundial parte do princípio que está a cumprir a missão. Este crescimento, no entanto, pode ser dolorosamente lento; pode estar a acontecer sem dar quaisquer benefícios aos pobres; pode estar a ocorrer à custa dos pobres – mas nenhum destes argumentos é capaz de persuadir o Banco Mundial a mudar políticas” (Yunus, 2008: 1).

Mesmo com algumas contrariedades, o conceito tem vindo a assumir várias variáveis (sustentável, económico, social, etc...) e agora o conceito de desenvolvimento humano vem ocupando um lugar central no debate sobre o desenvolvimento desde o início da década de 1990, fundamentalmente a partir da publicação do “*Relatório Mundial de Desenvolvimento Humano publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)*” (Oliveira, 2002: 46).

É deste relatório de PNUD que surge o índice de desenvolvimento humano (IDH). Este índice foi criado e lançado pelo economista paquistanês Mahbub ul Haq em 1990 e teve como objetivo explícito centrar o desenvolvimento da economia em políticas centradas em pessoas.

No sentido de construir esse índice, Mahbub ul Haq reuniu um grupo de economistas bem conhecidos (Paul Streeten, Frances Stewart, Gustav Ranis, Keith Griffin, Sudhir Anand e Meghnad Desai) mas foi o trabalho de Amartya Sen sobre capacidades e funcionamentos que forneceu o quadro conceptual subjacente.

O IDH consiste numa medida que sintetiza os diversos índices de desenvolvimento humano. Ou seja, mede os progressos registados, em média, num determinado país, em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: Uma vida longa e saudável, medida através da esperança de vida à nascença; Nível de conhecimentos, medido através da taxa de alfabetização de adultos (com ponderação de dois terços) e da taxa de escolarização bruta combinada do ensino básico, secundário e superior (com ponderação de um terço); Um nível de vida digno, medido através do produto interno bruto (PIB) *per capita* (em dólares americanos).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

A dimensão esperança de vida à nascença mostra a quantidade de anos que uma pessoa nascida num determinado país, ou região, ou localidade, num ano de referência, deve viver. Este indicador é particularmente interessante tendo em conta que a esperança de vida à nascença é também um indicador de qualidade de vida de um país, região ou localidade na medida em que é calculada considerando, além das taxas de mortalidade geral e infantil segundo a classe de rendimentos, o acesso a serviços de saúde, saneamento, educação, cultura e lazer, bem como os índices de violência, criminalidade e poluição do local onde vive a população.

Para avaliar a dimensão de nível de conhecimentos o cálculo do IDH considera dois indicadores. O primeiro, com peso de dois terços, é a taxa de alfabetização de pessoas com 15 anos ou mais de idade — na maioria dos países, uma criança já concluiu o primeiro ciclo de estudos antes dessa idade. Por isso a medição do analfabetismo dá-se, tradicionalmente a partir dos 15 anos.

O segundo indicador, com peso de um terço, é a taxa de escolarização: somatório das pessoas, independentemente da idade, matriculadas em algum nível de ensino, seja ele básico, secundário ou superior, dividido pelo total de pessoas entre 7 e 22 anos residentes no território de análise.

O cálculo do produto interno bruto (PIB) *per capita* permite encontrar o nível de rendimento médio das famílias do país, da região ou da localidade e, como existem diferenças entre o custo de vida de um país para o outro, a medida do IDH é o dólar americano que tende a eliminar essas diferenças.

Esta “evolução” do conceito de desenvolvimento após a segunda grande guerra tem definido posicionamentos de fundo em matéria de comportamento económico das nações e tem influenciado, mesmo que se confunda com retórica de instituições distantes do território, as políticas públicas tanto numa perspetiva macro como também a nível local e nos diferentes espaços como o é o espaço rural.

A narrativa da conservação e preservação dos recursos, do bem-estar e da sustentabilidade intergeracional funcionam como propostas comportamentais nos diferentes níveis territoriais pelo que essa reflexão faz todo o sentido no futuro das nações e dos locais.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Hoje e no futuro próximo “o desenvolvimento pode ser encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que uma pessoa goza. Pôr a tónica nas liberdades humanas contrasta com perspectivas mais restritas de desenvolvimento, tais como as que identificam desenvolvimento com o crescimento do produto nacional bruto, ou com o aumento das receitas pessoais, ou a industrialização, ou com o progresso tecnológico, ou com a modernização social [...] se liberdade é o que o desenvolvimento promove, então temos uma forte razão para nos concentrarmos nesse objetivo englobante, mais do que em alguns meios particulares ou em alguma lista instrumental especialmente escolhida.” (Sen, 2003: 19)

1.2. Desenvolvimento local e desenvolvimento rural

Da leitura de um conjunto de propostas bibliográficas e tendo em conta os objetivos do presente trabalho, consideramos uma abordagem a partir de definição do local. O local como ator e como objeto do desenvolvimento. O local é o resultado duma construção de identidades; há um grupo de interesses que se assume, que se identifica e onde são mobilizáveis ações de solidariedade concretas. Portanto, uma comunidade é algo que também se constrói com o projeto (Amaro, 2001: 166), logo este trabalho/projeto define, por opção estratégica fundamentada com base nesta ideia, as atuais três freguesias do interior sul do concelho de Odemira como um local (objeto e ator) em contexto de espaço rural disponível para aplicar uma metodologia conducente a um processo de desenvolvimento.

A ideia de desenvolvimento local (DL) e de desenvolvimento rural (DR) que muitas vezes podem ser entendidas como divergentes e/ou antagónicas são expressões diferenciadas de uma mesma ocorrência territorial (Covas, 2007, a: 17), tendo em conta que o que prevalece é a noção de local, podendo o desenvolvimento ser/ocorrer em contexto urbano ou em contexto rural, na medida em que o desenvolvimento local é sobretudo uma forma de pensar e de abordar as questões de desenvolvimento.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Os próprios atores do DL são os seus beneficiários, não havendo receita nem modelo que possa transitar de um processo a outro sem adequação ao contexto local (Velez, 2001: 141), e na mesma linha de definição surge a defesa de um conceito político-social e processual do desenvolvimento rural, que dá prioridade à articulação entre pessoas e territórios, e à questão do poder, salientando a importância da capacitação (“empowerment”) e da participação da população local nas tentativas de aumentar o nível e qualidade de vida e de reduzir assimetrias socio-económicas (Diniz e Gerry, 2009: 528).

Ultrapassada a questão de definição de local e das supostas definições de desenvolvimento importa fazer pequeno enquadramento histórico dos movimentos de reflexão sobre a questão em Portugal, onde se considera que, algumas das experiências que ainda hoje são referenciadas por desenvolvimento local são filhas de uma versão de desenvolvimento comunitário que remonta aos anos 70 onde se começa a falar pela primeira vez de desenvolvimento comunitário (Amaro, 2001: 161). Este conceito, trabalhado nas nações unidas é fruto de uma assunção, por parte das nações unidas, do fracasso total que representou o esforço feito nos anos 60 em apoiar países pobres, na sua caminhada para o desenvolvimento, com base nos bons exemplos dos países mais ricos (Amaro, 2001: 160).

Assim, com base no primeiro abalo que sofre o termo desenvolvimento, nasce, nos anos 70, uma proposta de desenvolvimento baseado nas necessidades fundamentais dos mais pobres, e é este conceito o principal influenciador do desenvolvimento local tendo em conta que se entende que os processos de desenvolvimento devem surgir a partir das regiões, das comunidades e dos grupos mais desfavorecidos (Amaro, 2001: 161).

Depressa o conceito e a prática do desenvolvimento local passam a estar na ordem do dia, em discurso e também no mote e na intervenção de algumas entidades espalhadas um pouco por todo o país. Nasce as políticas, as entidades e os instrumentos de desenvolvimento local. Aliás não é só o desenvolvimento local, é o desenvolvimento rural, endógeno, sustentável e regional. Este discurso representa toda uma série de conceitos que justificam determinadas reflexões e ações, e[...] que se misturam de uma tal forma em que, por vezes, tudo é igual e tudo é quase nada (Velez, 2001: 139).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

É assim, como uma consequência da ineficácia e desadequação da aplicação à dimensão local (território) de políticas económicas setoriais, de dimensão macro e assentes em modelos pré-estabelecidos que o desenvolvimento local aparece. Aparece de dentro para fora, por necessidade das comunidades rurais situadas à margem das grandes políticas económicas (Velez, 2001: 140).

Provavelmente, mais do que outra razão qualquer, o reconhecimento de que cada território apresenta as suas próprias especificidades, constitui um resultado muito próprio da articulação entre uma geografia, uma evolução histórica e uma trajetória económica que o torna diferente dos demais (Barbosa de Melo, 2009: 506) é condição bastante para que fossem produzidas reflexões e que fossem construídas políticas públicas e instrumentos de abordagem ao desenvolvimento com base numa ideia de território objeto e ator do seu destino.

É, portanto, aceite que o desenvolvimento local enquanto realidade económica objetiva e transformadora/mesurável é possível quando, mesmo num mundo onde os espaços económicos e os territórios estão interligados e são muito interdependentes (espaço globalizado) há alguma margem de manobra para um pequeno território desencadear e fortalecer processos de melhoria das condições de vida dos seus habitantes. É nessa margem de manobra própria que funciona o motor endógeno do crescimento (Barbosa de Melo, 2009: 501).

Ainda que não se perca a ideia de desenvolvimento local como ideia de processo importa passar por alguns aspetos distintivos do desenvolvimento rural tendo em conta que este pende sobre os espaços territoriais com carácter rural, considerados num duplo sentido: i) enquanto espaços de produção por contraposição aos espaços urbanos que são substancialmente entendidos como espaços de consumo; ii) enquanto redutos de lazer e descanso para uso crescente e apropriação por parte dos públicos urbanos (Sousa, 2008: 3).

O termo rural, enquanto espaço, também pode ser definido como área onde a maioria dos seus residentes têm como atividade a agricultura no sentido lato (pecuária, floresta e pesca) (JICA, 2005: 174).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Este carácter de território agrícola e de produção vem assinalado ao nível das ferramentas de desenvolvimento/ordenamento/planeamento tal como nas ferramentas financeiras tendo em conta que o Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT), ainda que venha assinalando uma tendência de perda do papel da agricultura nos espaços rurais, entende que “a resposta coerente aos desafios do ordenamento dos espaços rurais, da sustentabilidade ambiental e da viabilidade económica da agricultura deve envolver uma abordagem territorial que valorize a multifuncionalidade da agricultura e a diversificação das opções dos territórios” (PNPOT citado por Sousa, 2008: 3).

Já o documento de orientação para a elaboração do Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 refere que o apoio ao desenvolvimento rural é um instrumento fundamental ao dispor do país para a promoção do sector agro-florestal e do desenvolvimento territorial equilibrado. O exercício de programação é decisivo para que este instrumento contribua para melhorar a produção alimentar viável, a criação de emprego em todo o território nacional, a gestão sustentável dos recursos naturais e o combate às alterações climáticas (GPP, 2012: 4).

Numa escala regional o Plano Regional de Ordenamento do Alentejo (PROTA) refere de forma clara, no âmbito das suas apostas, o solo rural como o suporte das atividades diretamente relacionadas com o aproveitamento agrícola, pecuário e florestal ou de recursos geológicos². Nesta mesma escala regional o documento Alentejo 2020 que significa a estratégia da região face ao próximo quadro comunitário tende a considerar um leque alargado de oportunidades para o território rural onde emergem as expressões como competitividade, ruralidade de excelência e internacionalização, no entanto não deixa de considerar que o setor agrícola assume primordial relevância para o desenvolvimento sustentável e para a valorização do mundo rural da Região dadas as condições únicas (naturais, de solo e edafoclimáticas, e de saber fazer) do território para produções de qualidade internacionalmente reconhecida e o dinamismo que as atividades do Complexo Agro-Florestal (CCDRA, 2013: 17).

² Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2010, Diário da República, 1.ª série — N.º 148 — 2 de Agosto de 2010

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Face a este quadro conceptual de propostas de políticas públicas é justo admitir que elas compreendem os espaços rurais como estando sempre a par com a intervenção prevista para a agricultura. No entanto, pode cair-se no vazio ao associar rural a agrícola quando se sabe que a função desses espaços é cada vez menos agrícola e que nem todos os espaços agrícolas são exclusivamente rurais (Sousa, 2008: 3). Esse confronto com as alterações subjacentes à tendência de perda da centralidade agrícola/produtiva dos territórios rurais tem vindo a fazer caminho em múltiplas análises, inclusive nos documentos de políticas públicas referidos, donde recursos como o ambiente e a paisagem, tal como fatores culturais diferenciadores assumem, cada vez mais, no discurso político e técnico um papel de conectividade entre o rural e o urbano apelando à “mercantilização” (Sousa, 2008: 11) desses bens entre os territórios rurais e os espaços de consumo urbano (Favareto, 2005: 39).

Esta aparente alteração de focagem mais não é do que a tentativa de materializar o segundo sentido da definição de espaço rural como espaço/reduto de lazer e descanso para uso crescente e apropriação por parte dos públicos urbanos (Sousa, 2008: 3). Assim, o turismo e a oportunidade de mercantilização de um sem número de recursos endógenos diferenciados e diferenciadores emergem como a nova panaceia do desenvolvimento rural, no entanto, se é assim de facto, também não pode ser escamoteado o risco de «folclorização» das práticas culturais e económicas dos espaços rurais (Sousa, 2008: 11).

1.3. Áreas de baixa densidade

A abordagem à questão das baixas densidades obriga a uma análise centrada nos aspetos demográficos tendo ainda em conta as baixas densidades institucionais, relacionais, empresariais e de iniciativas que decorrem do princípio da relação oferta/procura e, nesse princípio, o centro são as pessoas e a sua capacidade (acesso, entendimento, etc...) de consumo.

Se acrescentarmos a isso os custos de transporte (localização face aos centros de consumo) dos bens transformados e/ou das matérias-primas podemos aceitar que os territórios são tanto ou menos povoados conforme a sua capacidade de atractividade e de criação de emprego/riqueza.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Neste sentido importa olhar as tendências assinaladas pelos estudos demográficos e, desde logo, ressalta a tendência de concentração demográfica em Portugal, nos últimos 60 anos, tendo em conta uma alteração de população residente em contexto urbano de 58% em 1950 para 75% em 2001, sendo que este cenário significa que o continente de Portugal sofre um processo de urbanização e um reforço das suas diferenças populacionais (Marques, 2002: 18), até porque, no mesmo espaço temporal, os pequenos centros urbanos (com menos de 10 mil habitantes) perderam a sua importância como espaços residências (âncoras dos territórios mais periféricos) donde passaram de 10% de população nacional residente em 1950 para 6,5% em 2001 (Marques, 2002: 19).

Antes de passarmos a questões de fluxos demográficos e de desvantagens ou vantagens dos territórios importa deixar uma definição crua da ideia de densidade demográfica para que objetivamente, sejamos capazes de situar o nosso território. Assim, densidade demográfica é considerada como a intensidade do povoamento expressa pela relação entre o número de habitantes de uma área territorial determinada e a superfície desse território (habitualmente expressa em número de habitantes por quilómetro quadrado) (INE, 2006).

Importa ainda estabilizar o entendimento sobre a definição de territórios de baixa densidade, dada a sua complexidade, na expressão de *“área escassamente povoada”* utilizada no European Union Labour Force Survey 2005 para definir regiões que apresentem uma densidade populacional inferior a 100 habitantes por km² e que não sejam adjacentes a uma área densamente povoada (>500 habitantes/km²). Aplicada ao caso de Portugal (115,16 habitantes/km²), designadamente às 28 NUTS III que constituem o território continental, 15 encontravam-se nessas circunstâncias (Lourenço, 2011: 14).

Para termos, desde já, uma base de enquadramento do contexto relativo ao caso prático do presente trabalho importa referir que o Alentejo Litoral (NUT III onde se encaixa o território de Odemira) apresenta uma densidade populacional de 18,6 habitantes/Km², o Concelho de Odemira uma densidade populacional de 15,1 habitantes/Km² e o nosso território de estudo apresenta uma densidade de 5,9 habitantes/Km² (INE, 2012).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Assim, com base no exposto, para definirmos a ideia de território e/ou contexto de baixas densidades, podemos considerar as componentes estatísticas como uma base segura comparativa mas não podemos esquecer as suas relações externas e as componentes de perda (ou não) demográfica comparada e as dinâmicas institucionais, sociais, relacionais e económicas (indicadores de qualidade de vida) associadas a estes territórios.

Para começar, o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), assinala uma tendência no acentuar do padrão muito contrastado litoral/interior e na divergência entre espaços urbanos e rurais (com forte quebra de residentes nas áreas rurais e crescimento regular da população urbana) (Ramos e Correia, 2010: 308).

Apesar destas perspetivas de fluxos demográficos entre territórios reitera-se que as categorias habituais de “cidade” e “campo” ou “centro” e “periferia” tornaram-se obsoletas perante uma complexidade de estruturas, funções, movimentos, enfim, novas morfologias e urbanidades. Assim deixou de existir um corte entre o rural e o urbano, tanto espacialmente, como do ponto de vista da composição social da sua população (Marques, 2002: 28).

Para adensarmos esta visão de interdependência crescente entre os espaços diferenciados em termos de densidade demográfica e de funções importa referir que cada centro urbano complementar, em função da sua dimensão e especificidade, deve estruturar e dinamizar o desenvolvimento do seu território alargado [...] A complementaridade entre a cidade e o campo é uma evidência que faz com que a definição de estratégias de desenvolvimento, viradas para as zonas mais desfavorecidas e em despovoamento, devam ser articuladas com estratégias e ações em torno das cidades (Marques, 2002: 65).

Esta necessidade de articulação reforça-se, também, porque as interpenetrações territoriais têm como consequência uma aproximação entre práticas de vida ao nível das exigências no acesso aos direitos básicos como o são a educação, habitação, saúde, cultura e lazer (Marques, 2002: 65). Assim, acima de tudo, o que importa retirar de uma ideia de território, não é tanto o confronto clássico entre o rural e o urbano mas tentar perceber o que faz dum território um “espaço marginalizado” ou um “espaço de excelência” e, sobretudo, contribuir para a leitura e a construção de um “território aparente” e capaz de construir o seu próprio futuro (Marques, 2002: 277).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Esta ideia remete-nos para a oportunidade de, considerando a baixa densidade, de forma simplificada, como um contexto de afastamento e/ou condição periférica face aos recursos e às interações sociais. Verificamos que essa condição periférica nem sempre significa afastamento físico ou em distância-tempo e que ela não é exclusiva dos territórios rurais e de interior, ela é também comum nos centros das grandes cidades (Domingues, 1997). Na verdade as dinâmicas de espaço-tempo e de acesso material e imaterial aos recursos e serviços mudaram, nos últimos anos, de forma exponencial, colocando sérias dúvidas à dimensão de encravamento geográfico e à simples explicação pela rarefação de agentes da transformação e da inovação (Domingues, 1997).

Continuando num caminho de aprofundamento da problemática das baixas densidades poderemos estar em face de uma necessidade de reconstruir a abordagem conceptual na medida em que a resposta à rarefação demográfica pode ser mais no sentido de uma densificação relacional (Domingues, 1997) na medida em que num contexto de baixa densidade, a interação e o capital relacional devem ganhar maior relevância na formação de massa crítica para os processos de aprendizagem coletiva e de criatividade, os quais requerem uma intensidade elevada de outras formas de proximidade como a institucional, organizacional, cognitiva e social, que estão para além da proximidade geográfica (Domingos, 2009: 1074).

É tanto assim que é sabido que soluções organizacionais de tipo sistémico podem contrariar ou mesmo contornar fragilidades estruturais decorrentes da existência de limiares populacionais baixos [...] Trata-se, afinal, de caminhar no sentido de encontrar soluções em que a interação entre atores constitui não só uma via de combate ao isolamento mas sobretudo um veículo de constituição de limiares dinâmicos de massa crítica, uma oportunidade de qualificação dos atores envolvidos, uma fonte de criatividade coletiva (Ferrão, 1997).

Não obstante esta nova abordagem conceptual que pode contribuir para a construção de modelos de intervenção em territórios de baixa densidade produtores de mudança, importa ainda olhar com atenção para o que se considerou esquematicamente como o ciclo vicioso das Baixas densidades.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Figura 1 – Ciclo Vicioso das Baixas Densidades



Fonte: Adaptado de Chamusca, P., Lima F., Silva Â. (2010)

Da figura original falta apontar a consequência, paralela, de um fraco empreendedorismo que nos remete para um défice de investimento nos recursos e em inovação e, as consequências, também paralelas, da fraca oferta de emprego que nos remete para uma perda de capital humano na medida em que existe uma perda por via da emigração dos mais qualificados e/ou mais jovens, sendo que por capital humano entende-se o conhecimento, educação e habilidade/qualificação dos recursos humanos (Kelnar, V., Lopes, J. e Pontili, R. 2013).

Este esquema ajuda a que a focagem no reforço da densidade relacional constituída como o reforço das interações entre os, poucos, atores locais possa funcionar como alavanca para a inovação, construção de novas oportunidades e, conseqüentemente, a mobilização dos recursos do território em prol do rompimento com o ciclo vicioso das baixas densidades através de soluções criativas e apropriadas pelo tecido social e económico local. Essa rede de atores locais, ainda que de difícil montagem e continuidade, é seguramente mais fácil de constituir do que a implementação pontual de medidas assistencialistas, seja do governo local seja do central, que procuram inverter ciclos de despovoamento.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

A propósito dessa focagem na densidade relacional emerge, concomitantemente, uma possibilidade de mudança no conceito de governo local, evoluindo do conceito de governo para o conceito de governança donde o estado deixa de ser o único responsável pela ação coletiva e em que a gestão dos territórios se faz de acordo com critérios muito mais abrangentes que o exercício do poder e da autoridade pelos eleitos, designadamente: interdependência entre organizações, com quebra das fronteiras entre os três sectores (público, privado e sociedade civil); interações constantes (negociação e partilha de recursos) entre os atores; definição de regras partilhadas e para o efeito negociadas; e relativa autonomia das redes em relação ao poder do estado central (Chamusca e Silva, 2011).

Em termos conclusivos e numa lógica de rompimento com o ciclo vicioso dos territórios de baixa densidade importa ter em conta, para a produção de uma estratégia de desenvolvimento impactante, três questões fundamentais: é necessário perceber, muito bem, os vínculos e as dinâmicas do território, questão que está para além dos processos normais de diagnóstico; para além de encontrar projetos inovadores deve ser construída, com maior acuidade, proposta de arranjos institucionais inovadores que se constituam como uma verdadeira rede de «inter-legitimidade» e como um verdadeiro modelo de governação; que os arranjos institucionais sejam mais largos que o próprio território e que tenham o tempo necessário à maturação dos projetos (Favareto, 2005: 42).

É neste novo paradigma conceptual que os territórios locais, rurais e de baixas densidades começam a encontrar um espaço de esperança pois as amarras do fatalismo, da valência territorial única (agrícola) dão lugar a novas oportunidades, novas narrativas e à possibilidade de que os territórios de «interior» de ontem, possam não ser os territórios de «interior» de amanhã.

1.4. Metodologias e práticas de planeamento com vista ao desenvolvimento

O território português está em mudança. Esta mudança vai prosseguir, naturalmente, uma vez que ela é inerente ao conceito de território, assim como ao de paisagem. Paradoxalmente, a mudança é permanente. Não deve assim ser a mudança em si que é problemática, mas sim que tipo de mudança, e em que direção se faz (Ramos e Correia, 2010: 325).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Um plano estratégico é a definição de um projeto de incidência espacial que unifica diagnósticos, combina e concretiza ações públicas e privadas e estabelece um quadro de mobilização e de cooperação dos atores sociais [...] instrumento de apoio à tomada de decisões e ao mesmo tempo, uma proposta de responsabilidade partilhada que coloca grandes desafios para a modernização do território e a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos (Carvalho, 2009: 1423).

O processo de planeamento caminha do diagnóstico (Schiefer et al., 2006: 40), etapa que acaba por ser um princípio que permite olhar o percurso de mudança que o território tem feito de forma crítica e prospetiva. Avaliar as possibilidades de futuro a partir do passado e das diferentes componentes do presente é determinante na construção de um planeamento com fim ao desenvolvimento territorial. E é nesta fase, escolha das metodologias para a construção de processos de planeamento e ordenamento, que importa olhar para o que nos diz alguma teoria e conceptualizar como o queremos fazer.

No princípio das metodologias de condução da mudança em contexto local está um modelo que deve olhar o desenvolvimento como fenómeno essencialmente determinado «a partir de baixo», o que implica assumir a importância de fatores como o envolvimento dos atores locais nos processos de análise e decisão, a mobilização local dos recursos produtivos do território, a valorização dos fatores e dos bens e serviços produzidos localmente[...] (Barbosa de Melo, 2009: 501).

Esta ideia centrada sobre a participação dos recursos e dos atores locais em todo o processo assenta numa lógica de capacitação do território, tendo em conta que lhe atribui a condução do seu destino, e, de forma mais atual, em lógicas de corresponsabilidade de todos nos processos de mudança porque exige o contributo de todos, mesmo dos mais frágeis, para o processo de mudança.

Mesmo que seja um processo centrado no território, por ter que partir dele mesmo, não pode ter uma visão fechada na medida em que na perspetiva «de baixo para cima» que adotámos, o «centro» das políticas de desenvolvimento local tem de estar, portanto, dentro do território, ainda que com os olhos virados para fora, conhecendo o que se faz ou fez noutros territórios aprendendo constantemente com esses êxitos e inêxitos (Barbosa de Melo, 2009: 506).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Sendo uma questão central na nossa linha de raciocínio e enquadramento do presente trabalho, a participação enquanto modelo de envolvimento e de capacitação das comunidades, importa desde logo percorrer algumas soluções de governança territorial que apelam à participação das comunidades. A disseminação da democracia enquanto modelo de governo, aos diferentes níveis territoriais, tem como conteúdo fundamental a representatividade mas o seu amadurecimento enquanto sistema de governação tem vindo a suscitar reflexões e experimentações de modelos com maior expressão em termos de uma democracia mais direta ou, preferencialmente, mais participativa. São exemplos disso mesmo os orçamentos participativos (OP).

Iniciado em Porto Alegre (Brasil) os mais diversos modelos de orçamento participativo tiveram uma espantosa disseminação um pouco por todo o mundo, com especial destaque para a América Latina e mais recentemente a Europa (Nelson Dias, 2008), isto num espaço temporal de 25 anos. Essencialmente de natureza municipal os orçamentos participativos deliberativos compreendem a possibilidade dos cidadãos apresentarem propostas, essencialmente, de projetos de investimento públicos e de decidirem, por votação, sobre quais dos apresentados devem ser implementados com o orçamento municipal disponibilizado para esse efeito.

Nesta linha importa assinalar a opinião de “Boaventura Sousa Santos pensa o OP como estrutura e processo de participação dos cidadãos na tomada de decisão sobre os investimentos públicos municipais assente em três princípios: participação aberta dos cidadãos, sem discriminação positiva atribuída às organizações comunitárias; articulação entre democracia representativa e direta, que confere aos participantes um papel essencial na definição das regras do processo; definição das prioridades de investimento público processada de acordo com critérios técnicos, financeiros e outros de carácter mais geral, que se prendem, sobretudo, com as necessidades sentidas pelas pessoas.” (Nelson Dias, 2008).

Alguns autores entendem o modelo de OP como um processo de desresponsabilização dos poderes políticos face à obrigatoriedade de gestão dos orçamentos municipais, que os atuais modelos de OP podem correr o risco de se verem capturados, do ponto de vista da aprovação de projetos, por minorias informadas que conseguem, mais facilmente, impor a sua vontade sobre uma maioria silenciosa e desorganizada, ou que o OP é um modelo encontrado, pelos poderes políticos, de converterem um posicionamento comunitário de protesto num posicionamento de projeto.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Reflexões próprias sobre a prática do modelo (Odemira tem orçamento participativo deliberativo desde 2010) indiciam lacunas, provavelmente pela juventude do processo, no assegurar da participação plena dos mais desfavorecidos e mesmo de que a corresponsabilidade e a noção de bem comum ainda não estão presentes em todo o processo.

Ainda assim os OP configuram um novo caminho de promoção de uma cidadania mais interessada, participativa e com potencial de construção de capacitação comunitária se foram introduzidos modelos onde todos contam e onde o bem comum e a corresponsabilidade nos projetos propostos sejam garantidos por todos, contrariando uma desvinculação cumulativa dos atores (políticos e cidadãos) uns porque só decidem que exista OP e outros que apenas apresentam propostas que lhes interessam particularmente.

Se o OP é um modelo de relação direta entre os atores políticos e os cidadãos existem outros modelos onde subsistem intermediários no planeamento e na gestão de recursos públicos que ainda assim adotam metodologias participativas com abordagens territoriais que merecem uma referência. A iniciativa comunitária LEADER (Liaison Entre Actions de Développement Rural) como o seu nome o sugere, trata-se mais de um método de mobilizar e incentivar o desenvolvimento nas comunidades rurais locais, do que de um conjunto fixo de medidas a implementar (Comissão Europeia, 2006), tem como base a construção de um programa a nível local, para um determinado território, que seja capaz de apoiar de forma integrada, com base num diagnóstico participado, o conjunto de iniciativas que se considerem pertinentes para o desenvolvimento desse mesmo território. Com vista a criar as condições de implementação do programa foram criados “grupos de ação locais” responsáveis pela dinamização do diagnóstico, construção do programa territorial de apoio e responsáveis pela sua gestão/implementação. Deste processo surgiram as Associações de Desenvolvimento Local (ADL) como os intermediários (entre os gestores centrais e os cidadãos, empresas e instituições locais) de um processo de desenvolvimento participado para os diferentes espaços rurais.

Do resultado de quatro gerações de iniciativa comunitária LEADER podemos assumir uma maior proximidade e uma abordagem mais territorial dos processos de desenvolvimento rural que, naturalmente, geraram novas iniciativas e um aprofundamento de uma abordagem mais integrada e mais assente nas potencialidades distintivas de cada território. Podemos ainda considerar como positivo o surgimento de novos atores, as ADL, com competências e funções, até aí, ausentes do território considerado rural.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Esta metodologia/prática tem vindo a acrescentar atores aos territórios de baixas densidades e acrescentou alguma capacidade de funcionamento em rede, factos que se devem considerar como positivos para o aumento da capacitação coletiva local para a mudança.

Num outro contexto, urbano, pontua a “Iniciativa Bairros Críticos” (IBC) sendo um Programa Nacional promovido pela Secretaria de Estado do Ordenamento do Território e Cidades, através do Instituto da Habitação e da Reabilitação Urbana e constitui-se como um instrumento da Política de Cidades para o desenvolvimento de soluções de qualificação de territórios urbanos que apresentam fatores de vulnerabilidade crítica conforme Resolução do Conselho de Ministros nº 143/2005, de 2 de Agosto publicada no DR, I Série – B, de 7 de Setembro de 2005 (Silva, 2012: 1). Dos oito princípios desta iniciativa destacam-se: serem projetos integrados de base sócio territorial; uma focalização no território; o envolvimento e participação dos atores locais, na implementação mas também na conceção; a mobilização de novas formas de financiamento; e a coordenação estratégica e parceria (Silva, 2012: 17). Dos seus princípios consegue-se perceber que a IBC defende que o diálogo e os consensos das vontades e dos recursos são a oportunidade para a concretização dos programas de intervenção territorial. Naturalmente, este foi baseado num compromisso partilhado e focalizado em cada território que exige um trabalho autónomo e contínuo em proveito da mudança positiva e de empoderamento pessoal e social de cada pessoa (Silva, 2012: 17).

Desta iniciativa realça, face às anteriores, uma tentativa de coletivamente gerir e potenciar os recursos já existentes na comunidade não tendo por isso um novo recurso financeiro para gerir. A transversalidade dos atores e a multiplicidade de “problemas” sobre os quais procura ter intervenção obrigam a uma forte abordagem em rede onde cada um dos intervenientes coloca os seus recursos e fragilidades no sentido de concretizar soluções de mudança duradoura. Neste princípio tanto está envolvida e obrigada a instituição pública, como a empresa privada e/ou o cidadão comum. A iniciativa teve o seu término em 2013 e deixou a marca do trabalho reforçado em rede, a abordagem territorial e a implicação/compromisso de todos no seu processo de desenvolvimento o que demonstra um paralelismo possível nas metodologias em espaço urbano e rural.

Revistas algumas iniciativas de governo com base na participação importa assentar que sejam quais forem as formas que assumam no processo de construção e de execução, devem ter um centro na componente de participação/envolvimento dos atores/destinatários e devem observar os contextos/territórios externos como exemplos e/ou como atores com implicações diretas e/ou indiretas no processo de mudança a nível local.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Depois de iniciativas práticas importa percorrer também alguns exemplos de teoria metodológica de promoção do desenvolvimento, experimentadas em contextos diversos. São referidas três por terem sido objeto de aplicação/experimentação por parte do autor e por conterem, em si, três princípios fundamentais, para além de uma construção regular de todo o processo que é similar, como sejam o diagnóstico/planeamento, a execução/monitorização e a avaliação. Esses princípios são a promoção da participação de todos em todas as fases do processo, garantirem que nas diferentes sessões participativas são utilizados métodos/ferramentas que permitam o efetivo contributo de todos para os resultados do processo ou da etapa/sessão e permitirem o retorno enquanto processo de avaliação, monitorização e de processo de melhoria.

O MAPA (Método Aplicado de Planeamento e Avaliação) processa-se por oficinas (“workshops”) sendo que todo o processo começa quando uma ideia preliminar de projeto aparece como resposta adequada a uma situação e quando existe uma pessoa capaz de promover essa ideia no contexto institucional da situação (Schiefer et all., 2006: 40). A primeira oficina é então precedida dessa descoberta e posterior trabalho de sistematização de informação existente e de decisão sobre quais os atores a estarem presentes na primeira oficina.

Durante esse “workshop” (que pode durar dois a três dias) desenvolve-se o diagnóstico preliminar e especifica-se a ideia de projeto preliminar [...] A participação [...] pode revelar que o diagnóstico inicial da situação se baseou em informação insuficiente ou que nem todos os “stakeholders” relevantes estavam presentes (Schiefer et all., 2006: 41). Esta oficina é particularmente importante para o conteúdo e tarefas da fase seguinte que, sendo de responsabilidade da equipa de projeto, pode variar entre a necessidade de contratar/efetuar estudos complementares e/ou de encontrar/mobilizar atores adicionais para o processo e preparar todo o processo para a segunda oficina.

O segundo “workshop” de planeamento serve para finalizar o projeto o que requer um tratamento e envio de informação adequado e, fundamentalmente, que nesse momento estejam todos os atores envolvidos desde o início como também, ou cumulativamente, os decisores. Os participantes, deste segundo momento, devem chegar juntos a uma decisão consensual quanto aos objetivos gerais, atividades e orçamento do projeto (Schiefer et all., 2006: 41).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

No âmbito da construção do Programa de Luta contra Pobreza no Meio Rural (PLPR) de Cabo Verde, o FIDA (Fundo Internacional de Desenvolvimento Agrícola) financiou a implementação de um processo por etapas onde, na sua segunda etapa, foram construídos de forma participada os programas de luta contra a pobreza por cada ilha.

A metodologia assentava nas Associações Comunitárias de Desenvolvimento (ACD) e nas Comissões Regionais de Parceiros (CRP), constituídas pelas ACD, por Organizações Não Governamentais (ONG), pelos organismos do estado desconcentrados e pelas autarquias de cada ilha. Estas estruturas locais/regionais foram constituídas no âmbito da etapa anterior do programa.

A metodologia aplicada passava por três fases diferentes. Uma primeira fase de diagnóstico participado desenvolvido em todas as aldeias e com a participação de todos os habitantes divididos em grupos homogéneos (mulheres, homens adultos e jovens). Uma segunda fase de construção técnica dos eixos e do enquadramento prospetivo do programa da ilha. Uma terceira fase que se consistiu em dois momentos distintos, uma devolução explicativa, a cada aldeia, da proposta de programa e afinação final para aprovação no âmbito da CRP.

A metodologia "*Spiral*", desenhada a partir de um primeiro momento de reflexão ocorrido em 2005, em Odemira, foi posteriormente aplicada em mais de 300 territórios um pouco por toda a Europa e por alguns territórios da zona mediterrânea do norte de África, sob a responsabilidade e chancela do Conselho da Europa. De forma simplificada, esta metodologia participada consiste em três fases distintas e tem como centro a ideia de descoberta/construção do que é o "bem-estar" para todos, seja para um determinado território/contexto (concelho, aldeia, instituição, etc..), seja para um determinado grupo homogéneo (ex: imigrante, idosos, jovens, etc..).

Todas as fases são precedidas e/ou entremeadas por um intenso trabalho técnico de sistematização de informação, construção de grelhas de análise de indicadores e de preparação das sessões participadas que se podem definir em três momentos/fases fundamentais. Uma primeira fase, repartida em três momentos, que consiste em primeiro lugar na definição do território, ou do contexto ou do grupo homogéneo objeto de aplicação. Nesta fase, depois de definido o primeiro momento, importa formar os facilitadores e toda a equipa do projeto que devem ser locais. O último momento consiste na preparação da primeira sessão participada tendo em conta a necessidade de mobilizar atores e preparar espaço e método de animação da sessão.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Uma segunda fase que tem por base sessões participadas em três níveis onde, num primeiro nível, todos os atores envolvidos na sessão devem dar o seu contributo pessoal sobre o que entendem por bem estar. Num segundo nível, deve ser considerado, em sessão independente, o que esses atores entendem qual deve ser o seu contributo individual para a promoção do bem-estar para todos.

Por fim, no nível final, os mesmos atores devem refletir sobre como preservar a ideia de bem-estar de forma inter-geracional. Dessas sessões resulta um trabalho técnico de sistematização de toda a informação recolhida e a preparação de uma proposta de políticas/programas de ação conducentes à promoção do bem-estar naquela comunidade.

A referência a estas três metodologias práticas pretende constituir-se como a expressão da base teórica e de experiência pessoal que levaram à montagem de uma metodologia própria para o território objeto do presente estudo de caso. As referências bibliográficas escolhidas também são a expressão do pensamento individual e que resulta da ideia de que os processos de construção estratégica assentam na dinâmica e no contexto de cada espaço. É, portanto, a expressão de um posicionamento individual face ao conjunto de possibilidades teóricas e práticas na promoção da construção de uma estratégia ou plano de ação para o desenvolvimento de um território.

PARTE II

O Território

2.1. A organização político-administrativa do território português

2.2. Os instrumentos de gestão do território e a sua influência

2.3. O território, indicadores socioeconómicos

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

O Território

A presente parte do trabalho pretende concretizar, de forma visual e quantitativa, uma “localização” do território de estudo, passando numa primeira fase por percorrer resumidamente como, historicamente, o modelo de organização administrativa dos territórios evoluiu em Portugal nas últimas décadas. Procura analisar que efeito teve esse processo de alterações administrativas em Odemira, enquanto concelho, enquadrado num determinado contexto regional/externo e dar uma ideia de como tem variado o território de estudo dentro do próprio concelho de Odemira.

Num segundo momento, procurámos aprofundar a influência dos instrumentos de gestão do território no concelho e, especificamente, no território objeto de estudo.

No terceiro momento, procurámos aprofundar uma caracterização comparativa entre os diferentes níveis territoriais que passam pelo território de estudo, pelo concelho de Odemira, pela zona sub-regional onde se insere o concelho de Odemira, em termos de obtenção de dados estatísticos, o Alentejo Litoral e por um estudo comparativo com outros territórios de baixa densidade nacionais bem como europeus.

A análise comparativa com contextos nacionais e europeus semelhantes serão feitos com base em indicadores comparáveis pelo que a unidade comparativa do território de estudo é a NUTIII Alentejo Litoral na certeza de que os comparativos intrarregionais serão feitos posteriormente.

Com base nos dados disponíveis procuraremos uma análise comparativa e evolutiva sobre um conjunto de indicadores que nos aproximem de uma leitura de desenvolvimento territorial nos termos em que o consideramos, designadamente o desenvolvimento enquanto desenvolvimento humano e das liberdades.

2.1. A organização político-administrativa do território português

O concelho de Odemira está localizado na Costa Sudoeste de Portugal, Distrito de Beja, NUT II Alentejo e NUT III Alentejo Litoral. Para chegarmos a esta proposta de localização importa fazer, ainda que de forma resumida, um percurso das diferentes “localizações” do concelho de Odemira.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Numa fase inicial do século XX, as Províncias assumiam-se como referencial de localização. Efetivamente implantadas em 1936 com base em estudos do geógrafo *Amorim Girão*, publicados entre 1927 e 1930, que dividiam Portugal Continental em treze (13) regiões naturais, no entanto, as províncias criadas foram, efetivamente, onze (11): Minho, Trás-os-Montes e Alto Douro, Douro Litoral, Beira Alta, Beira Litoral, Beira Baixa, Ribatejo, Estremadura, Alto Alentejo, Baixo Alentejo (onde Odemira se incluía) e Algarve (Claudino, 2006: 111).

Em 1959, os distritos substituem-se às Províncias como autarquias supra municipais. As Províncias voltam a deixar de ter órgãos próprios, passando a ser meras unidades de referência geográfica, definitivamente extintas em 1976. É neste contexto que Odemira passa a localizar-se no Distrito de Beja. Apesar disso, ainda hoje, as Províncias de 1936 mantiveram-se, até recentemente, nos livros escolares e ainda constituem as unidades regionais de referência que os portugueses melhor identificam (Claudino, 2006: 111).

Em termos regionais, a Constituição Portuguesa de 1976 estabelece que Portugal se divide somente em regiões autónomas (Açores e Madeira) e em regiões administrativas (a serem criadas no continente). Por sua vez, todas estas se dividem em municípios e estes últimos em freguesias (Claudino, 2006: 112).

Apesar de as Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (criadas em 2003), como organismos desconcentrados da administração central, terem assumido uma espécie de gestão e planeamento da região, a verdade é que as regiões administrativas, cuja criação está prevista desde a aprovação da constituição, nunca foram constituídas e, diz a mesma constituição, que “enquanto as regiões administrativas não estiverem concretamente instituídas, subsistirá a divisão distrital no espaço por elas não abrangido”, pelo que em Portugal continental os municípios têm vindo a manter-se agrupados nos 18 distritos estabelecidos anteriormente (Claudino, 2006: 117).

Hoje, com o desmantelamento de órgãos como o Governo Civil e as diferentes (divergentes) arquiteturas de desconcentração dos serviços do estado, os distritos perderam quase todas as suas valências iniciais de agregação supramunicipal.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Pelo meio de todo este movimento de definição e/ou falta de definição supramunicipal surgem, por força do decreto-lei n.º 244/2002 de 5 de Novembro, em Portugal, as Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS). Esta definição considerou hierarquicamente Portugal como NUT I, os territórios associados às Comissões de Coordenação e Desenvolvimento Regional (em número de 5) como as NUT II (Odemira insere-se na NUT II Alentejo) e, como NUT III (em número de 23) um conjunto de territórios mais pequenos que corresponderiam, grosso modo, a um conjunto de municípios contíguos e com características próximas.

Dentro deste quadro a partir da definição da “região” Alentejo, com um nível NUT II, foram constituídas cinco “sub-regiões” com nível NUTIII, entre as quais o Alentejo Litoral onde se insere o Concelho de Odemira (distrito de Beja) conjuntamente com os Concelhos de Sines, Santiago do Cacém, Grândola e Alcácer do Sal (os quatro pertencentes ao distrito de Setúbal).

Dando corpo, progressivamente, a este modelo de “regiões” e “sub-regiões”, os municípios tenderam a agrupar-se pelas NUTS III e, se não foi de forma voluntária, o quadro legal foi “ajudando” a que assim fosse. Em 2009 é criada a Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral (descendente da Associação de Municípios do Litoral Alentejano) de acordo com a Lei 45/2008 de 27 de Agosto e corresponde aos municípios das NUTIII Alentejo Litoral. Esta legislação vem, pela primeira vez, quebrar com uma lógica de liberdade associativa supramunicipal, na medida em que estabelece no seu artigo 2.º que [...] as associações de municípios de fins múltiplos, denominadas comunidades intermunicipais (CIM), são pessoas coletivas de direito público, constituídas por municípios que correspondam a uma ou mais unidades territoriais definidas com base nas Nomenclaturas das Unidades Territoriais Estatísticas de nível iii (NUTS III) e adotam o nome destas...³

A sua antecessora, a Lei 11/2003 de 13 de Maio, inscreveu a designação de Comunidades Intermunicipais pela primeira vez e veio trazer a ideia de estabilidade por força do estabelecido no seu artigo 3.º, donde [...] após a integração na respetiva comunidade, os municípios constituintes ficam obrigados a nela permanecerem durante um período de cinco anos, sob pena de perderem todos os benefícios financeiros e administrativos e de não poderem integrar, durante um período de dois anos, comunidades diversas daquela a que pertencem.⁴

³ Lei n.º 45/2008 de 27 de Agosto, artigo 2.º, n.º2

⁴ Lei n.º 11/2003 de 13 de Março, artigo 3.º, n.º1

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Esta legislação, no caso das comunidades intermunicipais, mantinha a ideia da liberdade associativa com a limitação de que devem ser constituídas [...] por municípios ligados entre si por um nexo territorial⁵.

Como apoio ao processo de aproximação entre municípios de uma mesma NUTIII vieram os processos de construção estratégica para os quadros comunitários onde o Quadro Referência Estratégico 2007/2013 foi determinante, designadamente por considerar a possibilidade de contratualização com as Comunidades Intermunicipais a gestão de um determinado quadro de projetos, acordados entre os municípios, com o respetivo bolo financeiro. O atual processo decorrente do acordo de parceria para 2014/2020 já constituiu um processo de definição estratégica entre os municípios da Comunidade Intermunicipal do Alentejo Litoral (CIMAL) excluindo, completamente, a necessidade de Odemira trabalhar estrategicamente com os outros concelhos do distrito de Beja. Por tudo isto hoje pode dizer-se que Odemira se localiza, de forma plena, no Alentejo Litoral.

Ainda assim Odemira posiciona-se, em termos concretos de relações estratégicas de proximidade regional, com quatro realidades diferentes, a saber: Sines, Alentejo Litoral, Baixo Alentejo e Algarve.

Sines, enquanto espaço industrial e logístico (umas das principais portas da europa) é, por si só, uma realidade distinta de todo o sul. Com uma perspetiva de crescimento demográfico e económico muito acima da realidade envolvente, marcará, já hoje marca, a região e o próprio país de forma muito forte. Odemira vive uma grande proximidade com Sines e, relativamente a esse polo de crescimento, apresenta-se como alternativa em termos de qualidade de vida residencial e vai-se assumindo como fornecedor de alguma mão-de-obra.

O Alentejano Litoral, enquanto território NUT III, como já vimos anteriormente, tem vindo a reforçar-se como território de construção, articulação e implementação de políticas públicas. Com o “fim” de modelos supramunicipais assentes nos distritos (fundamentalmente em termos de serviços desconcentrados da administração central do estado) ganhou força a modelação dos territórios pelas NUTS. É nesse quadro territorial que Odemira tem vindo a afirmar as suas especificidades e fazer valer os seus potenciais nos setores primário (pecuário, florestal, florícola e hortícola) e no seu forte e específico setor terciário (turismo de natureza e desportivo).

⁵ Lei n.º 11/2003 de 13 de Março, artigo 2.º, n.º1

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Por oposição ao reforço do quadro de participação de Odemira no Alentejo Litoral surge o Baixo Alentejo (também uma NUTIII) de onde Odemira tem vindo a sair gradualmente. A perda da figura agregadora do Governador Civil e o redesenho dos territórios de alguns serviços desconcentrados da administração central (saúde e emprego), vieram contribuir para uma perda de relevância do Baixo Alentejo para Odemira. Ainda que este seja um caso evidente de desinvestimento que Odemira fará, importa salvaguardar algumas questões, também elas estratégicas, como sejam a manutenção de uma perspetiva de investimento na ligação de Odemira ao Aeroporto de Beja e o peso e a representatividade política que ainda “se joga” no Baixo Alentejo.

A relação com o Algarve vista numa perspetiva de continuidade paisagística e de relação dentro do mesmo quadro administrativo de conservação da natureza (Parque Natural do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina) e de investimento (Polis do Litoral) têm vindo a reforçar a concertação de posições entre os municípios do Sudoeste Português onde Odemira se insere (inclui os concelhos de Aljezur e Vila do Bispo). O mar, o turismo de natureza e o ambiente (biodiversidade) são os elementos âncora deste quadro de relação.

Relativamente à zona de estudo é de destacar que teve um posicionamento relativamente estável desde a definição/estabilização das fronteiras administrativas do próprio concelho, nos finais do século XIX. Ainda que a zona abrangida pelas atuais três freguesias (Luzianes-Gare, St.ª Clara-a-Velha e Saboia) nem sempre tenha sido definida desta forma administrativa.

Ainda que as freguesias de Saboia e St.ª Clara-a-Velha sejam freguesias históricas do concelho de Odemira importa referir que em 1989 é criada a freguesia de Luzianes-Gare (anteriormente localidade da Freguesia de Sabóia) a partir de partes das freguesias de Relíquias, Santa Maria, S. Martinho das Amoreiras e de Sabóia. A própria freguesia de St.ª Clara-a-Velha veio a perder parte do seu território em 1985 aquando da criação da freguesia de Pereiras-Gare, território esse que recuperou em 2013 por força da extinção dessa freguesia.

2.2. Os instrumentos de gestão do território e a sua influência

Justifica-se uma análise às políticas de ordenamento do território por elas se constituírem como garantes da sustentabilidade territorial e promotoras, na medida em que a balizam, da mudança.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Os planos de ordenamento e planeamento territorial fazem a caracterização de todo o território, registando todas as suas especificações, [...] orientam para o desenvolvimento das potencialidades do território, considerando não só as realizações passadas (tanto as concretizadas como as fracassadas), como também, preparam o território para as ideias de futuro (Coelho, 2010: 32).

A política de ordenamento do território e de urbanismo assenta na Lei nº 48/98 de 11 de Agosto, que estabelece as Bases da Política de Ordenamento do Território e Urbanismo e no Decreto-Lei n.º 380/99 de 22 de Setembro (alterado pelo Decreto-Lei nº 310/2003, de 10 de Dezembro e posteriormente pelo Decreto-Lei n.º 316/2007 de 19 de Setembro) que estabelece o regime jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial. Este organiza-se num quadro de interação coordenada, em três âmbitos: Nacional, Regional e Municipal aos quais estão associados vários programas e planos (Coelho, 2010: 34).

Este instrumento legal define, no seu artigo n.º 8, os diferentes instrumentos de gestão territorial que se dividem, tendo em conta funções diferenciadas, em instrumentos de desenvolvimento territorial de natureza estratégica (ex: programa nacional de política de ordenamento do território e planos regionais de ordenamento do território), instrumentos de planeamento territorial de natureza regulamentar (ex: planos diretores municipais), instrumentos de política setorial (ex: plano setorial da rede natura 2000) e instrumentos de natureza especial (ex: plano de ordenamento da albufeira de St.ª Clara).

Hierarquicamente o Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT) aprovado pela Lei n.º 58/2007 de 4 de Setembro é o mais elevado da escala dos instrumentos de gestão territorial porque se constitui como instrumento de desenvolvimento territorial de natureza estratégica que estabelece as grandes opções com relevância para a organização do território nacional, consubstancia o quadro de referência a considerar na elaboração dos demais instrumentos de gestão territorial e constitui um instrumento de cooperação com os demais estados membros para a organização do território da União Europeia⁶. Este é um instrumento que absorve o conjunto de políticas nacionais setoriais (Planos, Estratégias e Programas) como, a título de exemplo, o plano nacional da água, a estratégia nacional de desenvolvimento sustentável e o Programa Nacional para o Combate às Alterações Climáticas.

⁶ Lei n.º 58/2007 de 4 de Setembro, artigo 1º, n.º 2

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Sendo o instrumento de maior relevo nacional importa realçar a sua natureza sistémica na medida em que se pretende articular com planos superiores e, ao mesmo tempo, estabelecer as regras de planos de nível territorial inferior na medida em que define as orientações e opções para a elaboração de novos planos setoriais e planos regionais de ordenamento do território, bem como o quadro estratégico a concretizar pelos novos planos municipais e intermunicipais de ordenamento do território⁷.

De âmbito nacional são também os diversos instrumentos de política sectorial com incidência territorial, instituindo quando necessário os instrumentos de natureza especial (Coelho, 2010: 35). Os planos especiais são de enorme relevo tendo em conta que perseguem objetivos nacionais com repercussão espacial, estabelecendo regimes de salvaguarda de recursos e valores naturais e assegurando a permanência dos sistemas indispensáveis à utilização sustentável do território (Coelho, 2010: 37).

Os Planos Regionais de Ordenamento do Território são instrumentos estratégicos de desenvolvimento territorial fundamentais para se concretizar ao nível regional, em coerência com o quadro de referência e as orientações do PNROT, a valorização integrada das diversidades do território nacional e o reforço da coesão nacional, corrigindo as assimetrias regionais e assegurando a igualdade de oportunidades dos cidadãos⁸. O plano regional de ordenamento do território do Alentejo (PROTA) foi aprovado pela resolução do conselho de ministros n.º 53/2010 de 2 de Agosto e pretende afirmar [...] o Alentejo como território sustentável e de forte identidade regional, sustentada por um sistema urbano policêntrico, garantindo adequados níveis de coesão territorial e integração reforçada com outros espaços nacionais e internacionais, valorizando o seu posicionamento geoestratégico.⁹ Na sua qualidade de instrumento de desenvolvimento territorial, afirma o Alentejo como território sustentável e de forte identidade regional, sustentada por um sistema urbano policêntrico, garantindo adequados níveis de coesão territorial e integração reforçada com outros espaços nacionais e internacionais, valorizando o seu posicionamento geoestratégico¹⁰.

⁷ Lei n.º 58/2007 de 4 de Setembro, artigo 4.º, n.º 3

⁸ Lei n.º 48/2007 de 4 de Setembro, artigo 6.º, n.º 1

⁹ RCM n.º 53/2010 de 2 de Agosto, preâmbulo

¹⁰ Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2010; in Diário da República, 1.ª série — N.º 148 — 2 de Agosto de 2010

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Em termos gerais e relativamente aos espaços rurais, o PROTA, estabelece que o solo rural, assumindo-o como o suporte das atividades diretamente relacionadas com o aproveitamento agrícola, pecuário e florestal ou de recursos geológicos, regendo-se por princípios gerais de contenção da edificação isolada e do parcelamento da propriedade, pela racionalização das infra-estruturas e pelo fomento à reabilitação do existente¹¹. No que ao Alentejo Litoral diz respeito, o PROTA assinala a vocação turística da sub-região com uma necessária valorização e conservação ambiental e da orla costeira. Refere ainda o triângulo urbano de Sines-Santiago do Cacém-Santo André como potenciais promotores do desenvolvimento e crescimento da região.

Na sequência dos Planos Regionais de Ordenamento do Território, como instrumentos de planeamento territorial, surgem os Planos Diretores Municipais (PDM) que se constituem como instrumentos de natureza regulamentar aprovados pelos municípios, assumindo-se como o principal instrumento de ordenamento do território à escala municipal, e estabelecem o regime de uso do solo, definindo modelos de evolução previsível da ocupação humana e da organização de redes e sistemas urbanos e, na escala adequada, parâmetros de aproveitamento do solo e da garantia da qualidade ambiental (Cecílio, 2012: iv).

O Plano Diretor Municipal estabelece a estratégia de desenvolvimento territorial, a política municipal de ordenamento do território e de urbanismo e outras políticas urbanas, articulando e as orientações estabelecidas pelos Instrumentos de Gestão Territorial (IGT) de âmbito nacional e regional, estabelecendo assim, o modelo de organização espacial do território, ao nível do município¹². O Plano Diretor Municipal de Odemira, aprovado em Assembleia Municipal em 30 de Novembro de 1999, é aprovado por resolução do conselho de ministros n.º 114/2000 de 22 de Agosto, tendo sofrido três alterações e uma retificação, encontrando-se em processo de revisão no presente ano. Este instrumento de gestão territorial absorve um conjunto de condicionantes e de planos setoriais como sejam a reserva ecológica nacional, a reserva agrícola nacional e o plano setorial da rede natura 2000 construindo assim um quadro de ordenamento territorial que impende, conforme mapa 4, sobre o território de estudo.

¹¹ Resolução do Conselho de Ministros n.º 53/2010; in Diário da República, 1.ª série — N.º 148 — 2 de Agosto de 2010

¹² www.ccdrc.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=240&Itemid=156&showall=1&lang=p,
acedido em 26_08_2014

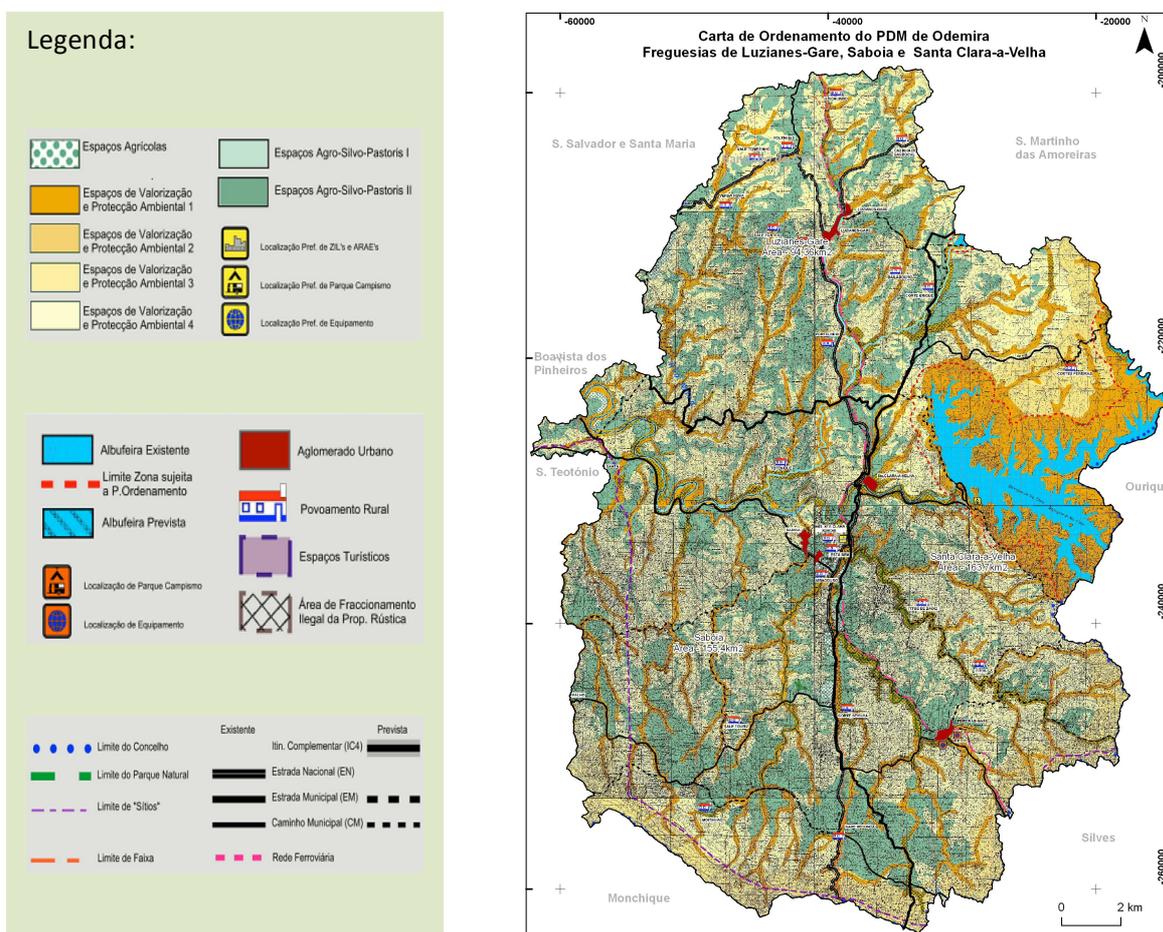
Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

O conjunto de diretrizes, de conceitos e de normativos que todos estes instrumentos contêm criam o quadro legal onde os processos de promoção do desenvolvimento devem ocorrer. Sendo que, muitas vezes, estas ferramentas são vistas *como processos donde os planeadores encontram formas, pouco participadas, de definir qual deve ser o uso do solo* (FAO, 1993: 4) a verdade é que por esta via as expectativas de uso do solo e a utilização dos recursos ficam devidamente balizadas.

É no sistema de participação pública na construção, acompanhamento e monitorização destes instrumentos que reside o aspeto central de sucesso na execução adequada destas ferramentas e é onde, “grosso modo”, se intui que falta percorrer caminho no sentido do incremento da apropriação pelas comunidades locais dos verdadeiros desígnios de desenvolvimento territorial que estes instrumentos preconizam.

Mapa 1 – Carta do PDM do Território de Estudo



Fonte: Município de Odemira, elaboração própria: 2014

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Os instrumentos de gestão do território referidos anteriormente desenharam um quadro de possibilidades e de condicionantes para e sobre o território de estudo que pouca influência tem vindo a exercer sobre o processo de desenvolvimento do território. Uma das razões, provavelmente a principal razão, pode assentar no facto de este ser um território em perda demográfica e perda de iniciativas empresariais pelo que a pressão sobre os instrumentos de gestão territorial não se verifica, nem pela via da habitação nem por via do licenciamento industrial.

Para além desses instrumentos de gestão territorial subsiste ainda o plano de ordenamento da albufeira de St.ª Clara (POASC), aprovado pela resolução do conselho de ministros n.º 185/2007 de 21 de Novembro, que se constitui como um plano especial de ordenamento do território e que tem como objetivo fixar os usos e regimes de utilização da área de intervenção (albufeira de St.ª Clara). Este plano especial, por estar associado a um dos principais recursos do território de estudo e por permitir a concretização de um conjunto de unidades turísticas, o acesso à água, o uso do plano de água e a implementação de duas zonas balneares, constituiu-se como o principal ator de um anunciado desenvolvimento para o território. O facto de ainda não se ter concretizado nenhuma das principais peças desse plano tem, pela negativa, um impacte forte sobre as expectativas das populações de todo o território de estudo.

Em termos conclusivos pode assumir-se que uma aparente ausência de aplicação das componentes estratégicas dos diferentes instrumentos de gestão territorial tem pesado mais em termos de impacte do que quaisquer componentes de condicionalismo e/ou servidão pública que estes instrumentos de gestão territorial contêm e que impendem sobre a salvaguarda de recursos patrimoniais e naturais.

2.3. O território, indicadores socioeconómicos

Neste ponto começamos por um comparativo entre o contexto sub-regional do nosso território de estudo, a NUTIII Alentejo Litoral, com outras regiões nacionais com características de baixas densidades bem como com outras unidades territoriais, também NUT III, de outros países europeus numa tentativa de construir um quadro de análise aos fatores “macro” das baixas densidades e, com isso, perscrutar se o fenómeno, tendo as mesmas características de base, assume contornos e efeitos diferentes conforme o país ou região comparada, designadamente se se constitui como fator de incompatibilidade com elevados níveis de qualidade de vida e de desenvolvimento económico.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Para esta comparação assumimos uma análise a partir de trabalhos de investigação realizados sobre esta temática e em particular trabalho realizado, que envolve a NUTIII Alentejo Litoral, por Ricardo José de Oliveira Lourenço em 2011, designado “desenvolvimento económico de regiões de baixa densidade populacional” (Lourenço, 2011). A análise passa por indicadores demográficos, do mercado de trabalho e económicos, tendo por ponto de partida: territórios com menos de 75 habitantes por Km²; uma população estagnada ou em declínio no período entre 2000 e 2007; e uma aproximação em termos de área e população residente. Para além da base de partida consideram-se, na seleção dos países, as diversidades de contextos, designadamente em termos de produto interno bruto *per capita*; localização geográfica; tempos de adesão à União Europeia. Neste sentido as regiões NUT III consideradas são, para além de Portugal, dos países: Roménia, Bulgária, Polónia e Suécia.

No quadro 1 apresentamos a demografia das regiões consideradas por forma a validarmos os princípios base assumindo como principal destaque a muito baixa densidade demográfica da região Sueca e uma diminuição da população em todas as regiões donde TCMP corresponde à taxa de crescimento médio anual da população no intervalo de tempo considerado (2000 a 2007).

Quadro 1 – Demografia das regiões consideradas

Região	Indicadores			
	População (hab.)	Área (Km ²)	Densidade (hab./Km ²)	TCMP (%)
Bulgária (Targovishte)	133.000	2.558,50	52,18	-0,96
Polónia (Suwaski)	277.100	6.237,00	44,30	-0,17
Portugal (Alentejo Litoral)	96.000	5.255,80	18,36	-0,14
Roménia (Covasna)	223.400	3.710,00	60,22	-0,40
Suécia (Jämtlands Län)	127.000	54.100,00	2,35	-0,30

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

No quadro 2 analisamos a taxa de crescimento natural, em permilagem, que reflete o saldo natural observado durante um determinado período de tempo referido à população média desse período expressa por 10³ habitantes, a taxa de crescimento migratório, em permilagem, referente ao saldo migratório observado durante um determinado período de tempo referido à população média desse período por 10³ habitantes e o índice de envelhecimento expresso como o quociente entre o número de pessoas com 65 ou mais anos e o número de pessoas com idade inferior a 15 anos, expresso por 10² pessoas.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Dos valores observados denota-se a relação natural entre as regiões que tem crescimento natural positivo e um índice de envelhecimento mais baixo e que as regiões de países mais desenvolvidos (Portugal e Suécia) apresentam taxas de crescimento migratório positivo o que realça a sua atratividade em contraste com as restantes regiões dos países menos desenvolvidos.

Quadro 2 – Variação Populacional e Índice de Envelhecimento

Região	Indicadores		
	Taxa de Crescimento Natural	Taxa de Crescimento Migratório	Índice de Envelhecimento
Bulgária - Targovishte	-44,65	-32,41	110,80
Polónia - Suwaski	9,32	-22,94	75,80
Portugal - Alentejo Litoral	-34,00	22,67	187,00
Roménia - Covasna	6,70	-38,32	79,90
Suécia - Jämtlands Län	-26,45	2,33	125,60

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

No quadro 3 analisa-se a tendência, considerando os anos terminais do período em análise, do emprego nos setores primário e secundário face ao emprego total. Da análise ao quadro evidencia-se uma perda de peso do setor primário em quase todas as regiões, com exceção da Alentejo Litoral, por contraste com um aumento do peso do setor secundário, ainda que menos evidente por força de duas das regiões (Targovishte e Alentejo Litoral) não assinalarem essa alteração.

Quadro 3 – Emprego nos Setores primário e secundário face ao emprego total

Região	Indicadores			
	Emp. S/Prim 2000 (%)	Emp. S/Prim 2007 (%)	Emp. S/Sec 2000 (%)	Emp. S/Sec 2007 (%)
Bulgária - Targovishte	33,40	38,80	24,90	20,50
Polónia - Suwaski	51,40	33,80	18,30	23,10
Portugal - Alentejo Litoral	16,10	16,30	25,60	23,30
Roménia - Covasna	56,10	23,10	20,00	40,80
Suécia - Jämtlands Län	7,90	6,10	17,30	18,50

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

No quadro 4 concentramos um conjunto de indicadores económicos e de bem-estar, designadamente o Produto Interno Bruto per capita nominal (PIB *pc* NOM) expresso em euros e o Valor Acrescentado Bruto do sector Primário em percentagem do Valor Acrescentado Bruto total (VAB prim.).

Da análise percebemos que o PIB *pc* NOM sobe em todas as regiões o que representa uma melhoria na qualidade de vida das regiões ainda que não se possa inferir de com que equidade ocorre essa distribuição de rendimento. Em relação ao VAB prim é evidente uma diminuição da relevância do setor primário face ao total da economia, exceto na região de Suwaski, o que reforça a tendência já analisada na questão do emprego (quadro 3).

Quadro 4 – PIB *pc* regional e VAB Regional do Setor Primário

Região	Indicadores			
	PIB <i>pc</i> NOM 2000 (€)	PIB <i>pc</i> NOM 2007 (€)	VAB prim. 2000 (%)	VAB prim. 2007 (%)
Bulgária - Targovishte	1200,00	2500,00	28,78	14,46
Polónia - Suwaski	3300,00	5600,00	13,90	14,54
Portugal - Alentejo Litoral	14800,00	23000,00	18,54	9,93
Roménia - Covasna	1900,00	4700,00	26,57	18,27
Suécia - Jämtlands Län	25000,00	30500,00	9,77	5,71

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

Em termos conclusivos podemos assumir que a heterogeneidade das regiões analisadas também produz um conjunto diverso de resultados e, ainda que coincidam em baixa densidade demográfica, em perda de população e aumento do PIB *pc* Nominal divergem, de alguma forma, nalguns indicadores designadamente na atratividade, na perda de peso do setor primário. Estas diferenças podem estar associadas a diferentes níveis de desenvolvimento mas se assim é também podemos considerar como positivo e, de certa forma, esperançoso para os outros territórios que a região da Suécia seja aquela com menor densidade e com melhores indicadores de desenvolvimento o que indica que os territórios de baixa densidade podem encontrar percursos de desenvolvimento e de qualidade de vida para as suas populações quando elaborados [...] planos de desenvolvimento específicos considerando os seus recursos e potencialidades e tendo em vista a diferenciação qualitativa dos produtos e serviços oferecidos (Lourenço, 2011: 12).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Num percurso descendente, para o local, considerámos uma análise comparativa entre a NUT III Alentejo Litoral com outras regiões de baixa densidade em Portugal. Para essa análise consideramos os mesmos princípios base, o mesmo período e a mesma fonte.

Quadro 5 – PT Demografia das Regiões Consideradas

Região	Indicadores			
	População (hab.)	Área (Km ²)	Densidade (hab./Km ²)	TCMP (%)
Alto Trás-os-Montes	217100	8172	26,57	-0,27
Pinhal Interior Norte	137800	2616,6	52,66	0,09
Alentejo Litoral	96000	5255,8	18,36	-0,14
Beira Interior Norte	110700	4062,7	27,25	-0,37
Cova da Beira	91600	1374,5	66,64	-0,08

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

Quadro 6 – PT Variação Populacional e Índice de Envelhecimento

Região	Indicadores		
	Taxa de Crescimento Natural	Taxa de Crescimento Migratório	Índice Envelhecimento
Alto Trás-os-Montes	-46,48	25,06	203,50
Pinhal Interior Norte	-50,98	58,27	178,00
Alentejo Litoral	-34,00	22,67	187,00
Beira Interior Norte	-61,42	32,04	210,80
Cova da Beira	-26,12	19,59	175,50

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

Nos dois quadros anteriores (quadros 5 e 6) verificam-se comportamentos muito alinhados no sentido em que se observam índices de envelhecimento elevado, taxas de crescimento natural bastante negativas e taxas de crescimento migratório positivas. Quanto à taxa de crescimento médio da população é evidente alguma diferença de comportamento, dentro de um cenário geral de perda mas, ainda assim, com uma região com comportamento positivo.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Quadro 7 – PT Emprego nos Setores primário e secundário face ao emprego total

Região	Indicadores			
	Emp. S/Prim 2000 (%)	Emp. S/Prim 2007 (%)	Emp. S/Sec 2000 (%)	Emp. S/Sec 2007 (%)
Alto Trás-os-Montes	49,60	45,60	13,40	12,70
Pinhal Interior Norte	30,60	30,10	35,90	31,50
Alentejo Litoral	16,10	16,30	25,60	23,30
Beira Interior Norte	44,40	45,10	20,30	15,10
Cova da Beira	30,00	32,70	33,40	25,20

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

Quadro 8 – PT PIB *pc* regional e VAB Regional do Setor Primário

Região	Indicadores			
	PIB <i>pc</i> NOM 2000 (€)	PIB <i>pc</i> NOM 2007 (€)	VAB prim. 2000 (%)	VAB prim. 2007 (%)
Alto Trás-os-Montes	7400,00	10600,00	11,79	6,92
Pinhal Interior Norte	6800,00	9200,00	5,84	3,27
Alentejo Litoral	14800,00	23000,00	18,54	9,93
Beira Interior Norte	7900,00	10500,00	7,69	3,26
Cova da Beira	7800,00	10200,00	6,17	3,08

Fonte: Adaptado de Lourenço, 2011

Dos últimos dois quadros resulta um reforço do alinhamento entre as regiões ainda que subsistam algumas diferenças de comportamento no que ao peso do emprego no setor primário face ao emprego total com três das regiões a assinalarem um crescimento e duas outras a assinalarem um decréscimo no mesmo indicador.

Em termos conclusivos pode considerar-se que as regiões de baixa densidade consideradas têm um comportamento coincidente onde se evidencia alguma atratividade dos territórios, uma melhoria no PIB *pc* Nominal e uma perda de peso do setor primário e mesmo do setor secundário face ao global da economia. Neste sentido pode considerar-se que existe uma transformação económica e social em curso nestes territórios de onde sobressai o maior risco para a sua sustentabilidade centrado sobre a taxa de crescimento natural e o índice de envelhecimento.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

No último ponto pretendemos cumprir uma análise comparativa entre as dimensões supramunicipal (NUT III Alentejo Litoral), municipal (concelho de Odemira) e o território de estudo (atuais freguesias de St.ª Clara-a-Velha, Luzianes Gare e Sabóia) em diversos indicadores que nos permitam auxiliar na definição do território face ao contexto envolvente e, quando possível, estabelecer percursos evolutivos entre os mesmos níveis por forma a encontrarmos uma tendência dentro da bateria de indicadores que nos aproxime da definição de desenvolvimento que assumimos como central.

Por tudo isso os indicadores associados à economia, à demografia, nível de educação, acesso a serviços públicos básicos e condições de vida como o são o acesso ao emprego, a mobilidade e o acesso à habitação serão centrais na nossa pesquisa.

Quadro 9 – Evolução da População

Território	Anos			
	1960	1991	2001	2011
Alentejo Litoral (s/Odemira)	85672	72101	73870	71859
Odemira (Total do Concelho)	43999	26418	26106	26066
Território de Estudo	7092	3074	2875	2454

Fonte: Instituto Nacional de Estatísticas (INE); Censos 1960, 1991, 2001 e 2011

Em termos demográficos importa desde logo olhar para a evolução populacional, em termos brutos, que se registou nos últimos 50 anos, comparativamente entre os três níveis territoriais em análise. O Alentejo Litoral (analisado sem Odemira para que seja visível o efeito da variação sem o impacto de Odemira) teve um comportamento de descida interrompido nos valores de 2001 por um crescimento que está diretamente ligado ao comportamento individual do concelho de Sines (subida consistente durante o período em análise) e de Grândola com subida pontual.

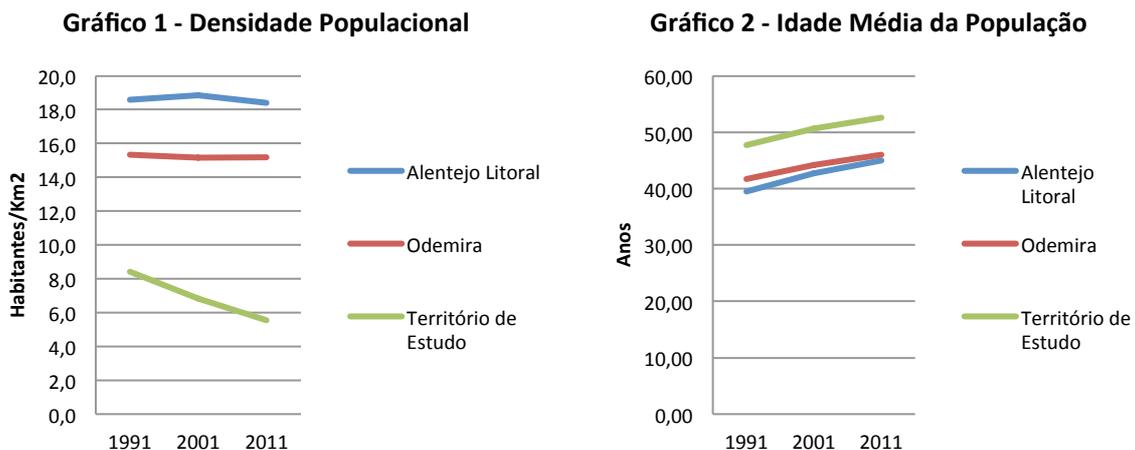
O mesmo comportamento decrescente é verificado nos restantes níveis territoriais ainda que, de forma comparativa, possam ser evidenciados comportamentos diferentes. No comparativo importa realçar o decréscimo populacional acentuado entre os anos de 1960 e de 1991. No caso do Alentejo Litoral assistimos a uma perda de 13751 habitantes mas Odemira regista, no mesmo período, uma perda de 17581 habitantes (mais elevada do que a perda correspondente aos outros 4 concelhos da sub-região). Já no território objeto de estudo, no mesmo período temporal, assistimos a uma perda populacional superior a 50% da população total.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

As razões destas diferenças podem estar associadas à estrutura do tecido económico do concelho de Odemira em geral e de forma muito vincada no território de estudo onde a agricultura tradicional assumia um forte peso que, com o advento da mecanização e mesmo da redução da produção de cereais nesta zona do território, levou a uma saída populacional muito forte para mercados de oferta laboral para a mão-de-obra desqualificada como foram a cintura industrial de Lisboa, as grandes alavancas industriais e de construção civil no centro da Europa, em grande crescimento no pós guerra e, mais tarde, na grande explosão de construção civil associada à expansão turística do Algarve.

O processo de perda demográfica na restante região do Alentejo Litoral não foi tão forte tendo em conta fatores como a emergência do potencial industrial da plataforma logística de Sines que veio a acolher uma quantidade apreciável de população vinda dos processos de descolonização e por outro lado dada a proximidade, dos concelhos a norte, com áreas de forte empregabilidade como a cintura industrial sul de Lisboa e ao núcleo de empregabilidade de Setúbal. Alguns outros fatores positivos como a área turística associada a Tróia (Concelho de Grândola) vêm contribuindo, de forma menos exuberante, para o emprego qualificado e sustentável na região.



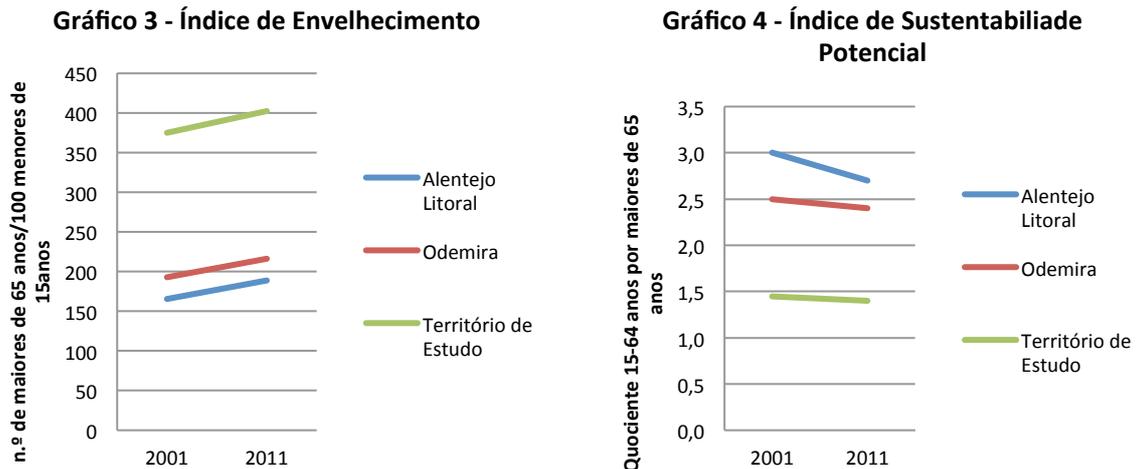
Fonte: <http://www.ine.pt>, quadros (que deram origem aos gráficos) extraídos em 02 de Março de 2014 (19:57:07)

Da análise dos gráficos anteriores (gráficos 1 e 2) podemos perceber comportamentos em linha entre os diferentes níveis territoriais ainda que no caso da densidade populacional ocorra uma quebra muito mais acentuada no território de estudo do que nos restantes níveis territoriais.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Mesmo que esse comportamento decrescente (no caso da densidade populacional) e crescente (no caso a idade média da população) seja no mesmo sentido em todos os níveis territoriais, é também evidente que o território de estudo apresenta uma diferença, para pior, relativamente aos outros níveis territoriais.



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadros (que deram origem aos gráficos) extraídos em 02 de Março de 2014 (20:05:14)

Se nos gráficos anteriores já se vislumbrava uma diferença relevante nestes indicadores demográficos, com a análise dos novos gráficos (gráficos 3 e 4) somos confrontados com uma perspetiva de realidade diversa, fundamentalmente, entre o território de estudo e os outros diferentes níveis territoriais. É verdadeiramente assinalável a diferença nestes indicadores entre o território de estudo e o próprio concelho de Odemira.

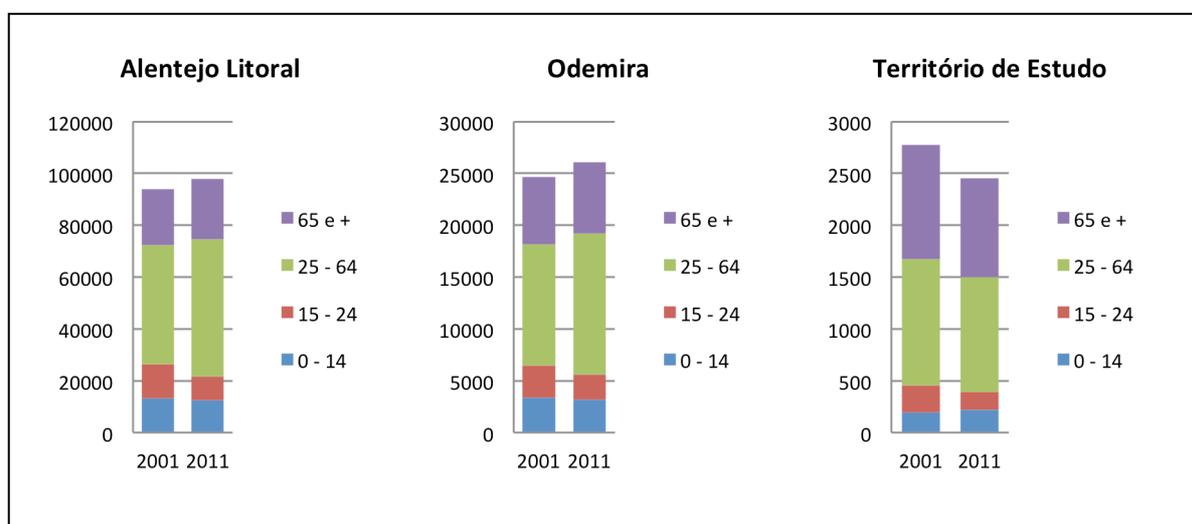
No caso do índice de envelhecimento (habitualmente expresso em número de residentes com 65 ou mais anos por 100 residentes com menos de 15 anos) o valor registado, bem como a sua tendência crescente, no território de estudo é verdadeiramente assustador (402 pessoas idosas para 100 jovens) e indica uma clara tendência de envelhecimento da população neste nível territorial. Se a esse indicador somarmos o verificado no índice de sustentabilidade potencial (definida habitualmente como o quociente entre o número de pessoas com idade compreendida entre 15 e 64 anos e o número de pessoas com 65 anos ou mais) onde o valor é igualmente bastante díspar, no território de estudo, relativamente aos outros níveis territoriais, então temos um quadro demográfico muito preocupante.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Este evidente envelhecimento da população, fortemente manifestado no território de estudo é, muito provavelmente, mais um resultado associado ao tipo de tecido económico que se transformou em perda, de forma muito rápida, e que deixou um largo espectro de jovens sem soluções de emprego. Como adicional a esse contexto tivemos os fenómenos que começaram a despontar associados às representações sociais negativas sobre profissões como a agricultura e a floresta.

Gráfico 5 - População residente (N.º) por Local de residência e por grupo etário



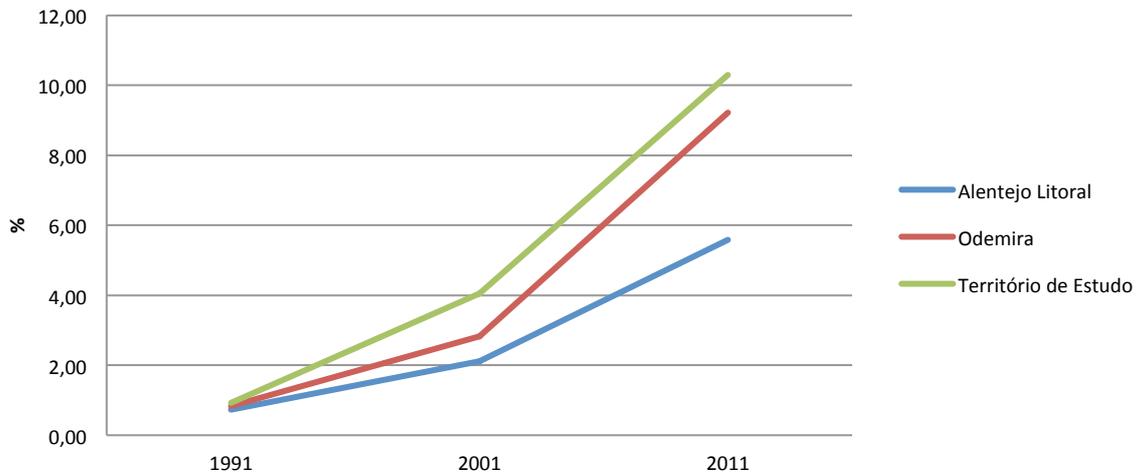
Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (20:05:14)

Da análise do gráfico 5 resulta uma constatação de comportamento demográfico alinhado entre os diferentes níveis territoriais. A questão mais visível e também expectável é o alargamento, mesmo num quadro de perda populacional, do grupo etário que compreende a população entre os 25 e os 64 anos. Em todos os níveis territoriais ocorre a descida de população no grupo etário entre os 15 e os 24 anos e existem diferenças de comportamento do território de estudo com os outros níveis porquanto apresenta um crescimento no grupo etário dos 0 aos 14 anos e um decréscimo de população residente no grupo etário com 65 ou mais anos, factos que são contrariados nos outros níveis territoriais.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Gráfico 6 - População Residente Estrangeira



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (21:21:26)

Analisar a população residente estrangeira (gráfico 6) é particularmente importante quando esse é um fenómeno que parecia ser relevante no interior do concelho de Odemira e mesmo no concelho como um todo. Os dados revelam que, de facto, o concelho de Odemira tem um nível de população residente estrangeira acima da média do Alentejo Litoral e o território de estudo é claramente um espaço com uma percentagem de população residente estrangeira bastante relevante. Pode ser analisado como um fator de atractividade do território que vem ajudar a fundamentar a ideia de multiculturalidade do concelho de Odemira, característica que lhe advém do seu posicionamento como ponta terminal do oeste europeu.

Os movimentos migratórios em Odemira estão associados historicamente a componentes pós movimentos “hippies” que encontraram no interior do concelho de Odemira um ambiente de referência e, mais tarde, os investimentos agrícolas e pecuários estiveram maioritariamente associados a investimentos de capital e mão-de-obra estrangeira.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Gráfico 7 - Duração Média Movimentos Pendulares

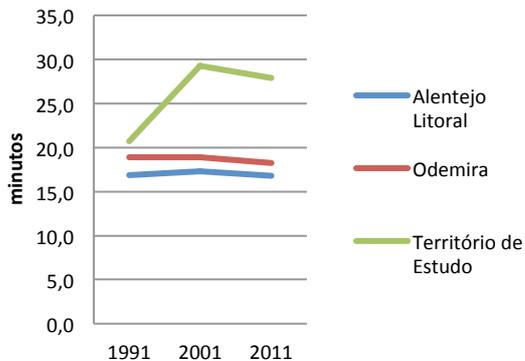
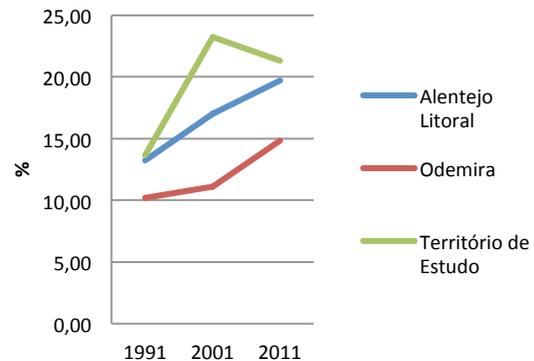


Gráfico 8 - População que Trabalha ou Estuda fora



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (21:16:32)

A análise dos gráficos 7 e 8 permite perceber a relação dos diferentes níveis territoriais com o exterior na medida em que o gráfico 8 nos dá a ideia da percentagem de população que trabalha ou estuda fora de cada uma dos territórios. Neste indicador é relevante observar uma inflexão de comportamento no caso do território de estudo na medida em que o crescimento acentuado de população que trabalha ou estuda fora que se verificava até 2001 passou, abruptamente, para uma lógica descendente até 2011.

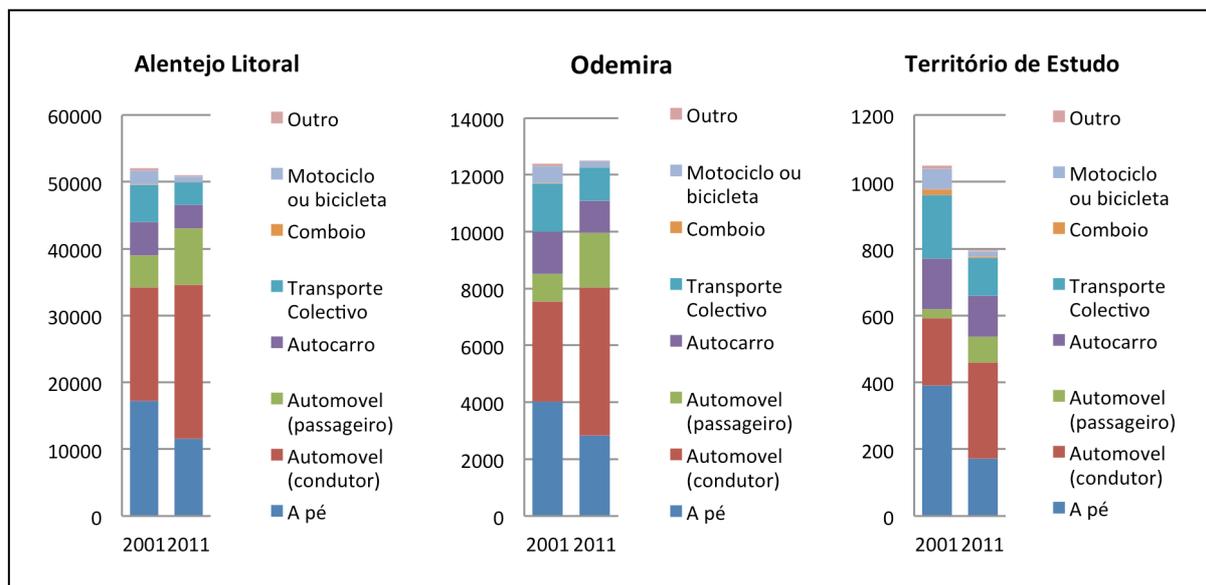
Este fenómeno pode estar associado à fragilidade verificada nos últimos anos nos principais focos de emprego em territórios de proximidade como o Algarve o que tem levado a um duplo problema: perda de população (territórios de emprego assumem uma distância inviável para residir no território) e desemprego o que leva as populações a ficar nos seus territórios onde existe alguma proteção familiar para o fenómeno de perda de emprego e, conseqüentemente, de rendimento.

As variações na duração média dos movimentos pendulares (gráfico 7) parecem corresponder à análise feita anteriormente (gráfico 8) na medida em que a inflexão, no caso do território de estudo, verifica-se nos mesmos moldes o que pode estar associado a um efeito, também ele duplo, de melhoria das condições de circulação (mais rápido, melhores condições de piso) e/ou de perda de empregos mais distantes.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Gráfico 9 - Meio de transporte mais utilizado nos movimentos pendulares (N.º) por Local de residência e Principal meio de transporte



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (20:22:56)

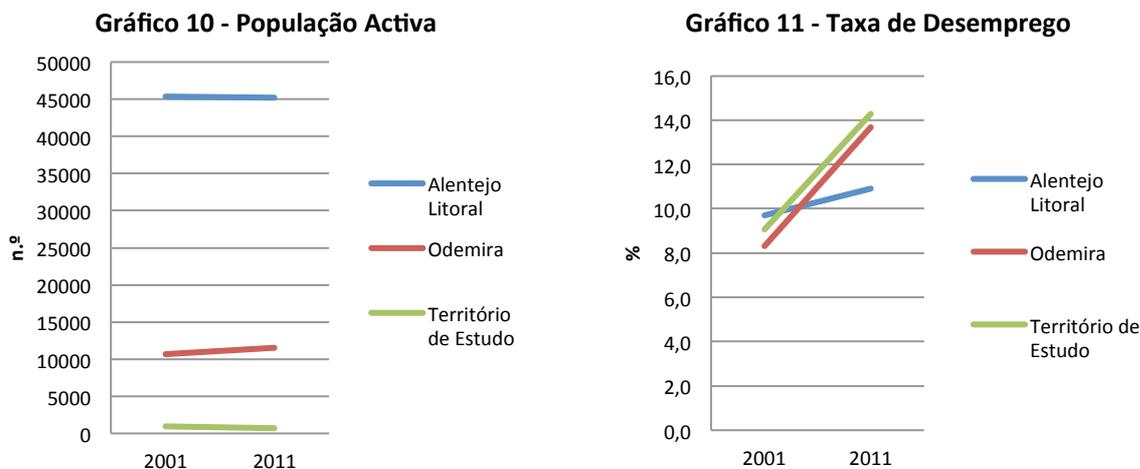
A análise ao gráfico 9 indica uma tendência alinhada entre os três níveis territoriais na medida em que existe uma tendência clara para uma diminuição das deslocações a pé e em transportes públicos (comboio e autocarro) e coletivos (transporte coletivo da empresa e escola). No oposto desta tendência de perda está a tendência de aumento da utilização da viatura ligeira seja como passageiro seja, principalmente, como condutor.

No caso particular do território de estudo é de assinalar uma diminuição evidente do número de deslocações sendo que a diminuição das deslocações a pé é maior do que aquela que se verifica nos outros diferentes níveis territoriais. Esta diminuição geral de deslocações, no território de estudo, esta em linha com o analisado no âmbito dos gráficos 7 e 8 que se traduziu numa diminuição dos movimentos pendulares e na diminuição da população que trabalha ou estuda fora do território.

É ainda de assinalar a diminuição, no território de estudo, das deslocações em combóio tendo em conta que, ainda que o território tenha garantido paragem de combóio intercity e alfa-pendular, o que garantiu uma diminuição da distância-tempo a Lisboa, a perda do combóio regional que garantia uma deslocação diária de grande facilidade nas três paragens no território de estudo (Pereiras-gare, Saboia/St.ª Clara e Luzianes-gare) com os territórios de proximidade (Algarve) obrigaram e novas opções em termos de deslocação para aqueles que continuam empregados.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadros (que deram origem aos gráficos) extraído em 02 de Março de 2014 (21:46:36)

O alinhamento dos gráficos 10 e 11 permite uma visão sobre uma aparente estagnação da população ativa nos três níveis territoriais, ainda que no caso do concelho de Odemira aponte uma ligeira subida. É, no entanto, o gráfico 11 que traduz uma forte tendência, neste caso, de aumento do desemprego quer no território de estudo quer no concelho de Odemira, quer mesmo no Alentejo Litoral. Ainda que este indicador (taxa de desemprego) seja relativamente volátil (por poder mudar rapidamente) é relevante que o fenómeno tenha conduzido a que estes territórios (Odemira e Território de Estudo) tenham ultrapassado, em taxa de desemprego, o território de nível superior (Alentejo Litoral).

Esta subida exponencial revela alguma fragilidade destes territórios perante situações de ajustamento económico, na medida em que apresentam uma elevada exposição a territórios de oferta muito especializada como é o caso do Algarve e a setores de emprego muito definidos como o é a construção civil que, no caso, tiveram diminuições muito relevantes.

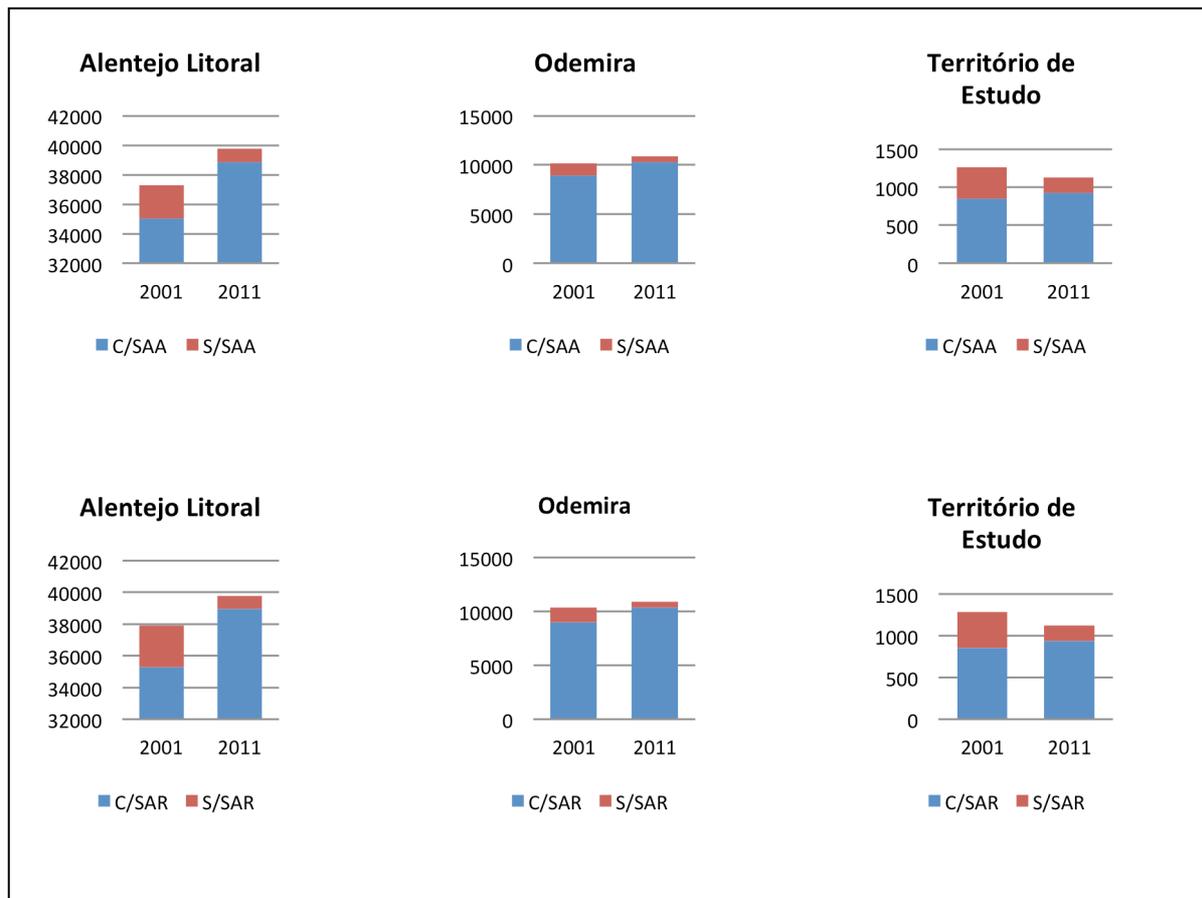
A análise da primeira bateria de indicadores revela um território de estudo com densidades populacionais bastante baixas, extremamente envelhecido e com fragilidades diversas no acesso ao emprego. É relevante a comunidade residente estrangeira tal como é relevante a proporção de pessoas que trabalham e estudam fora do território.

Uma segunda bateria de indicadores deve remeter-nos, dentro dos dados disponíveis com o mesmo nível territorial de análise, para questões físicas que nos permitam analisar da melhoria das condições de vida da população residente.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Gráfico 12 - Alojamentos familiares de residência habitual (N.º) por Localização geográfica, Sistemas de abastecimento de águas (SAA) e Sistema de águas residuais (SAR)



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (16:38:17)

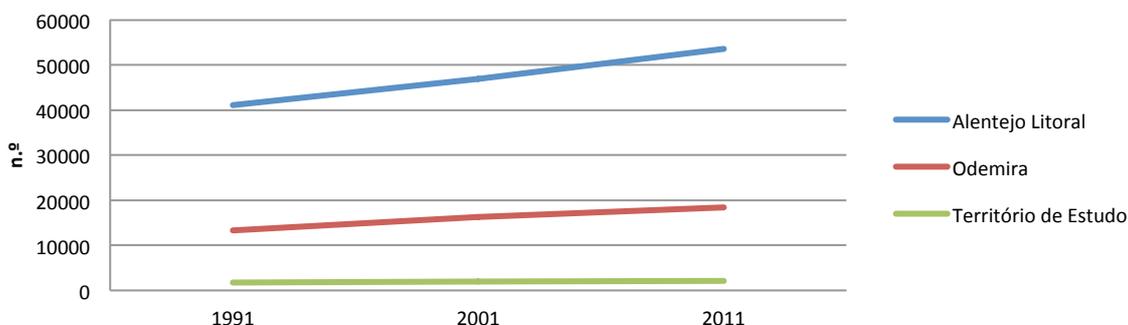
O gráfico 12 permite validar o investimento público, maioritariamente de natureza autárquica, na recuperação de indicadores estruturais, designadamente no acesso a condições básicas de qualidade de vida como o são serviços públicos de abastecimento de água e as redes públicas de drenagem de águas residuais.

Como é visível em todos os territórios e para os dois tipos de serviços, o acréscimo de ligação da população aos sistemas de abastecimento e de saneamento é uma constante. É de realçar um acréscimo de alojamentos familiares entre os dois anos de referência nos territórios do Alentejo Litoral e de Odemira, o que já não se verifica no território de estudo. Esta diminuição de alojamentos familiares pode estar ligada a uma diminuição do número de alojamentos ativos, por saída da população do seu local de residência e à não construção de novos edifícios, contrariamente ao que aconteceu nas zonas litorais do concelho de Odemira e no Alentejo Litoral como um todo.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Gráfico 13 - Edifícios (N.º) por Localização geográfica

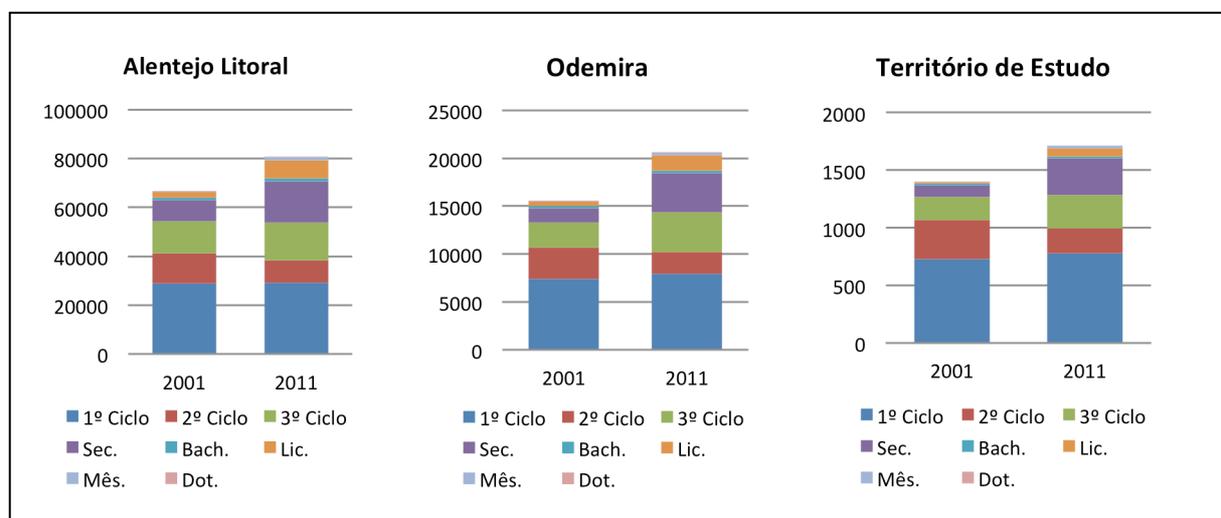


Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (17:05:05)

A evolução do número de edifícios nos diferentes níveis territoriais (gráfico 13) tem, aparentemente, um comportamento semelhante mas com dinâmicas ligeiramente diferentes. Numa análise mais fina verifica-se que o crescimento no número de edifícios no Alentejo Litoral foi mais relevante e que no território de estudo esse crescimento foi quase insignificante. Esta diferente dinâmica está em linha com os indicadores anteriores onde o Alentejo Litoral, como um todo, aponta uma dinâmica demográfica, de emprego e de acesso a melhores condições de vida mais relevante que os níveis inferiores em análise (concelho de Odemira e território de estudo).

Importa analisar um conjunto de indicadores que caracterizem a população do ponto de vista das suas qualificações, das suas taxas de abandono escolar e das suas taxas de analfabetismo, tendo em conta que a educação é um dos mais poderosos indicadores de e para o desenvolvimento.

Gráfico 14 - População residente (N.º) por Local de residência e Qualificação académica



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadro (que deu origem ao gráfico) extraído em 02 de Março de 2014 (21:34:42)

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

O gráfico 14 revela um alinhamento entre os três níveis territoriais no que ao aumento de qualificações da população diz respeito, sendo apenas de referenciar a diminuição de população com o nível de segundo ciclo em todos os níveis territoriais.

É também relevante o aumento de população que apresenta os níveis de qualificação de licenciado e de mestrado. Essa variação extremamente positiva de 2001 para 2011, principalmente nos níveis territoriais do Alentejo Litoral e do Concelho de Odemira, estará associado à recente transformação nos cursos de nível superior no âmbito do processo de Bolonha. Ainda assim podemos estar em presença de uma atractividade em termos de emprego mais qualificado na região e de um incremento no acesso ao ensino superior que se verificou nas últimas décadas.

Gráfico 15 - Taxa de Abandono Escolar

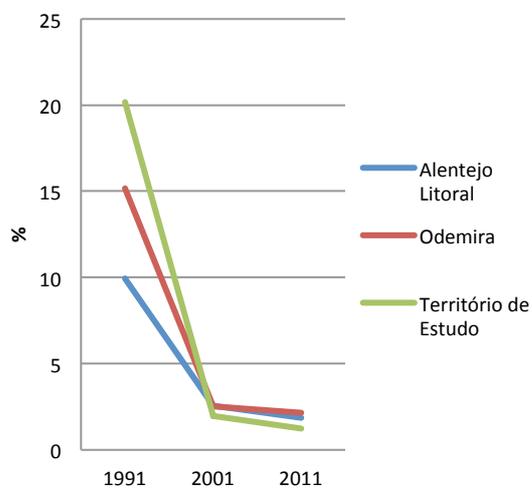
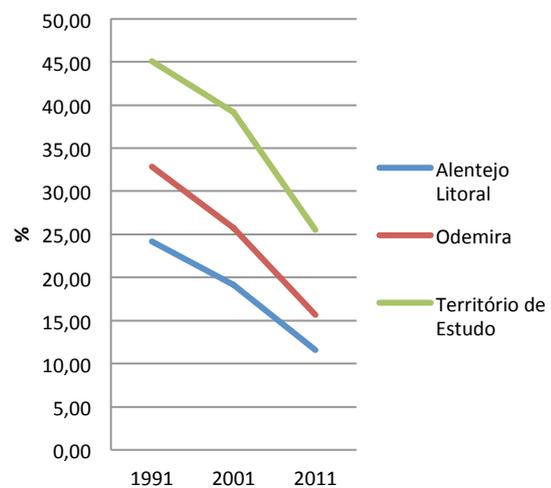


Gráfico 16 - Taxa de Analfabetismo



Fonte: <http://www.ine.pt>, quadros (que deram origem aos gráficos) extraídos em 02 de Março de 2014 (21:38:02)

Os gráficos 15 e 16 mostram um comportamento em linha entre os diferentes níveis territoriais mesmo que seja surpreendente que o território de estudo acabe por ter um desempenho de convergência com os outros níveis territoriais na medida em que evoluiu mais rapidamente do que os restantes.

Em termos finais importa olhar para os indicadores da atividade económica de forma sucinta e em termos comparativos entre o território em estudo e a globalidade do concelho de Odemira. Desde logo importa olhar para o número de agentes económicos, de forma global, no concelho de Odemira e ter uma visão comparativa com o território de estudo numa perspetiva direta e de evolução no espaço de um ano.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Quadro 10 – Agentes Económicos (n.º) no concelho e no território de estudo

Território	2011	%	2012	%
Território de Estudo	333	9,7	330	9,5
Concelho de Odemira	3430	100,0	3447	100,0

Fonte: “caracterização do tecido empresarial do concelho de Odemira”, Município de Odemira, 2012

Uma análise ao quadro 10 permite-nos verificar que o território de estudo tem um peso económico muito pequeno no que aos agentes económicos diz respeito. Por outro lado assistimos a uma evolução positiva no número de agentes económicos na totalidade do concelho, mesmo que muito pouco significativa, e no inverso assistimos a uma diminuição nesse mesmo indicador no que ao território de estudo diz respeito. De uma forma simples poderemos concluir que o território de estudo tem pouco peso relativo no concelho e que apresentou uma tendência de perda.

Entrando numa análise mais detalhada importa olhar para a forma como se distribuem esses agentes económicos em termos da sua constituição (natureza jurídica).

Quadro 11 – Agentes Económicos (por natureza jurídica) no concelho e no território de estudo

Território	Ano 2012	Pessoas singulares	%	Pessoas coletivas	%	Profissionais Liberais	%
Território de Estudo	330	257	77,9	51	15,5	22	6,7
Concelho de Odemira	3447	2023	58,7	900	26,1	524	15,2

Fonte: “caracterização do tecido empresarial do concelho de Odemira”, Município de Odemira, 2012

Da análise ao quadro 11 podemos verificar uma mesma curva de distribuição dos agentes económicos pelas diferentes naturezas jurídicas, no entanto, é de assinalar uma mais vincada preponderância das pessoas singulares (empresários em nome individual) no território de estudo relativamente à globalidade do concelho de Odemira.

Como indicador final de caracterização do tecido económico do concelho de Odemira e do território de estudo importa olhar para a distribuição dos agentes económicos pelos diferentes setores de atividade.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Quadro 12 – Agentes Económicos (por setor de atividade) no concelho e no território de estudo

Território	Ano 2012	Setor I	%	Setor II	%	Setor III	%
Território de Estudo	330	152	46,1	30	9,1	148	44,8
Concelho de Odemira	3447	964	28,0	291	8,4	2192	63,6

Fonte: “caracterização do tecido empresarial do concelho de Odemira”, Município de Odemira, 2012

Da análise ao quadro 12 podemos concluir por uma diferença substancial entre o concelho de Odemira como um todo relativamente ao território de estudo. No setor secundário (setor II) verifica-se a sua pouca expressão no concelho de Odemira e, de igual forma, no território de estudo. Quanto ao setor primário (setor I) assistimos à sua maior preponderância no território de estudo onde surge como o principal setor de atividade por oposição à globalidade do concelho onde surge como segundo setor de atividade a grande distância do setor mais preponderante. No setor terciário (setor III) que é de longe o setor mais preponderante no concelho de Odemira verifica-se e sua preponderância relevante no território de estudo mas apenas como segundo setor de maior relevo.

Em termos conclusivos podemos referir que o território de estudo, face ao contexto, apresenta uma debilidade evidente em termos de agentes económicos e que apresenta uma evolução bastante interessante em termos dos indicadores de qualidade de vida e de qualificação. No entanto, não nos podemos esquecer dos indicadores demográficos onde o forte envelhecimento da população e o declínio populacional, associado a perdas de emprego e de oportunidades, em muito podem contribuir para uma amenização dos efeitos dos indicadores positivos em termos de acesso a serviços básicos e ao incremento nos níveis de qualificação da população.

PARTE III

Estudo de Caso

3.1. Proposta Metodológica

3.2. Diagnóstico

3.3.O Plano de Ação

3.3.1. Visão

3.3.2. Território de Intervenção

3.3.3. Modelo de Governação

3.3.4. Objetivos Gerais e Projetos

3.3.5. Avaliação

3.3.6. Plano de Comunicação

3.4 Reflexão acerca do processo de construção do Plano

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Estudo de caso

O Município de Odemira encontra-se, neste momento, a preparar a construção de estratégia de desenvolvimento para o seu território. Essa construção estratégica terá por base, o recentemente criado Conselho Municipal de Desenvolvimento Económico (CMDE), o Conselho Municipal de Educação (CMEIO), o Conselho Local de Ação Social (CLASO) e o Conselho Municipal da Juventude (CMJO), logo esse será um processo que será amadurecido e se desenvolverá entre 2014 e 2015, como forma de alimentar o processo de revisão do Plano Diretor Municipal (PDM).

Sendo este um vasto e bastante denso processo de reflexão e de construção estratégica para todo o concelho, sem exceção, é seguro que o mesmo assentará num modelo participativo por temáticas e por diferentes subterritórios do concelho de Odemira. O primeiro passo consistiu na construção do processo participativo de ação estratégica para a “Zona Interior Sul” do concelho, vista nesta fase como o somatório das freguesias de Sabóia, Santa Clara-a-Velha e Luzianes Gare, tendo em conta ser aquela com indicadores demográficos e económicos mais preocupantes.

Importa ainda referir que este processo que decorreu de forma completamente experimental, numa abordagem a partir do território, deve ser valorizado como experiência de metodologia de participação e como um processo alimentador na construção da estratégia global/concelhia.

Como base de partida para toda a reflexão no concelho em geral e neste subterritório em particular foi considerado o documento de estratégia política “Odemira 2020” que se pretende constituir como base de orientação política e um compromisso a oito anos, pelo que se exclui de concretizar planos e ações, tratando da política pública local, por oposição a uma abordagem específica que será deixada à construção e execução de planos específicos para cada dimensão política estratégica ou para cada “subterritório”, na certeza de que as abordagens territoriais e sectoriais/temáticas podem conviver sob a ideia de uma estratégia territorial agregadora.

O documento compreende a construção de uma visão de/para Odemira que radica na necessidade de fazer escolhas face à paleta diversa que a realidade nos apresenta. A demografia (as suas forças e fraquezas) é uma questão central de qualquer território e é nesse sentido que a visão para Odemira assenta na definição de um público-alvo para este período estratégico.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

O duplo envelhecimento da população (saída de jovens e diminuição da natalidade) aconselha a que a visão, mesmo que olhe o território como um todo e o queira ver projetado no mundo, se centre sobre a sua (do território) competitividade e atractividade para jovens adultos qualificados e portadores de projetos/iniciativas.

O documento define ainda as políticas estratégicas (uma política educativa competitiva; uma política de emprego assente no “acesso”, na inovação, criatividade e investigação; uma política ambiental assente na sustentabilidade e biodiversidade; uma política de inclusão social assente na igualdade de oportunidades e na interculturalidade; e uma política relacional e participada de rede de multisserviços públicos de qualidade) como opções que pretendem concorrer para a concretização dessa visão a partir de uma capacidade de mobilizar o executivo e a população, bem como as suas organizações, num desejável modelo de construção participada que junte decisores de política com os que a aplicam e com os alvos dessa mesma política.

Faz o enquadramento no próximo quadro estratégico comum porque se entende que decorre da “obrigação” de olhar a estratégia de forma sistémica e entender que a proposta de concretização do desenvolvimento precisa de recursos financeiros e de encaixe em políticas exteriores ao próprio território.

Finalmente, o “Odemira 2020”, define as principais relações territoriais (externas e internas) e as principais atividades âncoras em termos económicos e de serviços públicos de proximidade. Relativamente à “Zona Interior Sul”, as atividades âncora consideradas são a floresta, pecuária extensiva e o turismo. Em termos de serviços de proximidade considera-se relevante a manutenção do ensino até ao 9.º ano, o reforço das condições de saúde e de segurança, bem como a criação de espaço (quiosque) multisserviços públicos.

O processo de construção do presente plano de ação apelou sempre a que o mesmo pudesse constituir-se como uma ferramenta prática de trabalho. Instrumento de execução e não de planeamento estratégico. É nesse sentido que, ainda que ligado ao “Odemira 2020” e, por consequência, com os Planos Educativo Local, de Desenvolvimento Social e de Desenvolvimento Económico, este plano de ação é territorial e não sectorial e constituir-se-á como algo absolutamente novo/experimental no território.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

É experimental porque terá um modelo de governança alicerçado na Comissão Social Inter-freguesias de Saboia, St.ª Clara-a-Velha e Luzianes Gare (CSIF), porque tem objetivos gerais, avaliação e comunicação mas, fundamentalmente, porque procurará funcionar por projetos.

Este modelo experimental de um plano, acaba por querer significar que o caminho se fará mesmo que algumas das propostas não prossigam ou porque prosseguem a ritmos diferenciados mas também significa, neste modelo, que será mais facilmente identificado o que está a correr menos bem e porquê. Naturalmente a transversalidade e a coesão das equipas e dos projetos deve ser uma preocupação permanente e objeto de metodologia de monitorização cuidada e transparente.

3.1. Proposta Metodológica

As pessoas parecem saber o que querem, mas não querem o que sabem, [...] Uma discussão alargada, aberta e participada (realizada ao longo do processo) pode ajudar a entender melhor os recursos e as potencialidades. Aqui o papel e a articulação entre o potencial endógeno e o conhecimento exógeno tem importância fundamental, assim como a permanente relação e interação entre tradição e inovação (Velez, 2001:142).

A proposta metodológica para a construção do “Plano de Ação para o Interior Sul” do concelho de Odemira teve por base a existência de um documento enquadrador de política pública, o “Odemira 2020”, os conceitos metodológicos expressos (participação, o território, o exterior, a capacitação e a coresponsabilidade), e a ideia de que este seria um processo com um ano de duração e que partiria de um diagnóstico participado.

Para responder a uma necessidade de **envolvimento de todo o território** e que esse envolvimento seja permanente e, se possível, crescente, a metodologia partiu de um conjunto de oficinas a que se designou “mesas redondas temáticas”. A ideia de funcionamento por oficinas garante uma lógica de eventos distribuídos no tempo, o que “ocupa” a agenda temporal, permite uma reflexão comparativa com outros territórios e agentes, obriga e uma busca/procura de exemplos (investigação interna e externa) durante todo o processo e anima/projeta os locais onde decorre a oficina dinamizando os parceiros locais para receberem os outros numa lógica de encontro.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Os temas escolhidos para as mesas redondas temáticas pretendiam garantir a abordagem a questões identificadas no diagnóstico, conforme quadro seguinte, designadamente a sua ligação a identidades, recursos e preocupações da população.

Quadro 13 – As Mesas Redondas Temáticas

Mesas Redondas/Momentos	Justificação
Barragem de St.ª Clara, que futuro para o interior?	Considerado o recurso central do território “Zona Interior Sul” importa, com todos os atores, discutir a forma ou formas de desbloquear, de forma conjunta, o seu potencial de desenvolvimento para o território.
O Património material e imaterial	A componente identidade cultural e a forma como ela pode ser valorizada economicamente estando ao serviço da criação de emprego e da criação de riqueza.
Os Produtos Diferenciados e de Qualidade	Os recursos diferenciadores do território e como eles podem concorrer de forma única para a criação de emprego quando cruzados com inovação, novas formas de fazer (oferta) e novos mercados (procura).
Os Serviços de Proximidade em Territórios de Baixa Densidade	Importa discutir formas criativas/alternativas e sustentáveis de acesso à informação e de acesso aos serviços públicos a partir de exemplos e de formas de construir compromissos entre agentes e utentes.
O Emprego em Territórios de Baixa Densidade	Importa discutir processos geradores de emprego ao nível local quando as oportunidades escasseiam e quando a capacidade geradora de emprego de cada iniciativa é pequena mas não desprezível em termos de investimento. Na medida em que o sucesso é a diferença entre as expectativas e os resultados alcançados.
Metodologias e Práticas de Desenvolvimento Local em Territórios de Baixa Densidade	Importa trazer ao território e à discussão como é que outros territórios e atores desenvolveram processos e que resultados obtiveram.

Cada mesa redonda temática deve ter uma participação em termos de “oradores” que seja capaz de cumprir três requisitos centrais: apresentar **visões exteriores ao território** de modo a que seja possível o confronto com exemplos externos aos próprio território; **valorizar práticas locais** do concelho ou do próprio “sub-território” com a presença de atores/exemplos locais de modo a que a troca de experiências ocorra de forma positiva e não se alimente a ideia de que os processos só funcionam fora; **ter presente a administração pública** (local, regional e central) com responsabilidades nos temas numa expectativa de validação do processo.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

O incentivo a uma **participação crescente** obrigou a desenhar um método de registo de todos os participantes por forma a todos serem convidados para a mesa seguinte acrescidos de outros participantes/atores convidados diretamente pelos Presidentes de Junta de Freguesia e/ou motivados individualmente por uma nova temática.

Cada mesa redonda deve ter um moderador/animador que seja responsável pela moderação das intervenções de enquadramento e pelo debate, na certeza de que o objetivo central é **promover a participação e o contributo de todos**.

Por cada mesa redonda deve estar **definido um participante que seja responsável pelo resumo dos trabalhos** (relator) tendo sempre como objetivos centrais em termos de resultado: Quais os contributos, de cada mesa redonda temática, para o plano de ação estratégico geral? E, quais as tarefas imediatas que resultam/emergem da discussão? Para este efeito deve ser construído (foi construído) um modelo de documento que facilite a construção de um resumo, de cada mesa, que siga parâmetros semelhantes de mesa para mesa.

A necessidade de **construir confiança e crédito** sobre um processo relativamente longo e sobre os principais envolvidos/responsáveis foram admitidas, em cada mesa redonda temática, a identificação de tarefas às quais importa dar uma resposta objetiva e conseqüente retorno ao longo do processo. Esta premissa é particularmente importante no envolvimento dos atores num exercício que se pode assemelhar ao futuro modelo de governança e daí a relevância da descoberta da necessidade, identificação de como suprir a necessidade (que ação), identificação dos responsáveis pelo suprimento da necessidade e conseqüente realização da ação com retorno a todo o grupo dos resultados obtidos.

A necessidade de **construção do documento ao longo de todo o processo** teve resposta na realização de oficinas de trabalho intercalares (oficina de montagem) após um conjunto de cada três mesas redondas temáticas. Essas oficinas devem ter a participação dos relatores de cada mesa redonda temática (6), os Presidentes de Junta de Freguesia (4) e representantes do Município de Odemira (3), designado como grupo restrito. Após a realização de todas as *mesas redondas temáticas* e de todas as *oficinas de montagem* decorrerá um período de construção do documento final com base em ferramenta de construção “online”, onde a evolução da construção diária do documento seja passível de ser acompanhada e comentada por todos os participantes nas mesas redondas e inscritos, propositadamente, para essa construção final.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Após a construção do documento final e, tendo em conta a previsível dificuldade na participação “online” por parte da população, foram definidas um conjunto de quatro apresentações/discussões públicas por forma a conseguir um momento prévio de reação ao documento final bem como uma última recolha de contributos para o mesmo. A todo este processo segue-se a redação final e a sua apresentação pública final.

Quadro 14 – Proposta de Cronograma do Processo

Tema	Meses											
	Set	Out	Nov	Dez	Jan	Fev	Mar	Abr	Mai	Jun	Jul	Ago
Barragem de St.ª Clara	■			■								
Património		■		■								
Produtos			■	■								
Oficina de Montagem 1	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Serviços de proximidade				■		■						
Emprego				■			■					
Metodologias				■				■				
Oficina de Montagem 2	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Tarefas Transversais	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■	■
Oficina “Online”				■						■		
Apresentações Públicas				■							■	
Apresentação Final				■								■

A necessidade de compatibilizar agendas entre todos os protagonistas associadas à maior ou menor dificuldade na preparação de cada um dos temas associados podem obrigar, como obrigaram, a alterações relativamente à proposta inicial (quadro 14). Estas previsíveis alterações, enquanto riscos, podem ser minorizadas com uma preparação mais atempada dos eventos, no entanto, nem sempre este é um processo negativo na medida em que obriga a que toda a equipa possa trabalhar mais vezes no encontrar das soluções alternativas.

O quadro 15 traduz as alterações face ao previsto inicialmente e contem a definição dos relatores, locais e datas de realização efetiva das mesas redondas temáticas bem como de todas as oficinas previstas na metodologia inicial e onde é possível percepcionar as alterações face à proposta inicial.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Quadro 15 – Datas e Protagonistas das Mesas Redondas Temáticas

Temas das Mesas Redondas	Relator	Local	Data
Barragem de St. ^a Clara, que futuro para o interior?	Helena Ribeiro	St. ^a Clara	Setembro/12
O Património material e imaterial	Paula Lourenço	Saboia	Novembro/12
O Emprego em Territórios de Baixa Densidade	David Marques	Luzianes Gare	Janeiro/13
Oficina de montagem do documento Final	Grupo Restrito	Saboia	Fevereiro/13
Os Serviços de Proximidade em Territórios de Baixa Densidade	José Ribeiro	St. ^a Clara	Março/13
Os Produtos Diferenciados e de Qualidade	Maria José	Saboia	Abril/13
Metodologias e Práticas de Desenvolvimento Local em Territórios de Baixa Densidade	António Guerreiro	St. ^a Clara	Maió/13
Oficina de montagem do documento Final	Grupo Restrito	Saboia	Junho/13
Trabalho “online” de construção do documento final	Grupo Restrito	Online	Julho/13
Apresentações públicas finais da proposta para contributos finais	Grupo Restrito	Saboia Luzianes Pereiras Gare St. ^a Clara	Agosto/13
O desígnio de 2020! – Apresentação Final	Grupo Restrito	Saboia	Agosto/13

3.2. Diagnóstico

O presente diagnóstico teve em conta apenas a zona de incidência do projeto na medida em que se pretende enquadrar o momento de partida de todo o processo de construção do plano de ação para o interior sul do concelho de Odemira.

O processo de construção do diagnóstico e de aprovação da metodologia de construção do plano resultou de oficina de arranque em Agosto de 2012 com a intervenção de um conjunto alargado de atores do território em causa.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Neste espaço de diagnóstico importou construir uma análise SWOT e uma base de correlação entre os sectores, o seu nível de maturidade e a sua relação com o diagnóstico. Esta análise não tem a pretensão de se constituir como um diagnóstico quantitativo na medida em que os dados existentes tornam essa tarefa de dificuldade extrema mas também nos dizem (os dados existentes) que tem que haver um investimento forte no aprofundamento do conhecimento que se tem sobre o território.

Quadro 16 – Análise SWOT

Pontos Fortes	Pontos Fracos
Plano de água da Barragem de St.ª Clara-a-Velha; Linhas de água e biodiversidade ribeirinha associada; Produção Florestal/Pecuária; Património Imaterial; Linha de Caminho-de-ferro;	Demografia (Dispersão/Perda/Faixa Etária); Rarefação dos serviços de proximidade; Desligamento da Barragem da atividade económica do território; Acessibilidades (físicas e imateriais); Falta de oferta de restauração no território em termos de quantidade e qualificação; Tecido empresarial frágil, rarefeito e imóvel; Falta de infraestruturas de fixação de empresas;
Oportunidades	Ameaças
Mercado do Algarve; Ligação direta a Lisboa com a paragem do “Alfa” e do “Intercidades”; Turismo Ribeirinho (natureza);	Atractividade em mão-de-obra dos “centros” próximos (Algarve, Litoral do Concelho e Sines); Perda de capacidade de absorção de produtos e de gerar emprego nos centros de proximidade (Algarve e Litoral do Concelho) que permitem a residência no local; Regras de Gestão das linhas de água pouco claras e densas;

O quadro anterior reforça, pelo menos torna mais evidenciados e sistematizados, os principais elementos do território em questão na medida em que a demografia e as ligações (acesso) são o centro dos pontos fracos e fortes bem como das oportunidade e das ameaças.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Na questão demográfica é assinalada em três dimensões (pontos fracos) designadamente em termos de perda (manutenção de uma tendência de redução desde 1950), da sua dispersão (em pequenos aglomerados e em montes isolados) e da pirâmide de idades onde o envelhecimento populacional é evidente.

Os territórios limítrofes (Algarve, Litoral do Concelho de Odemira e Sines) são encarados como ameaças e oportunidades na medida em que a dinâmica económica dos mesmos pode arrastar pessoas da zona de incidência mas a sua proximidade pode conduzir a que essas pessoas possam, ainda assim, continuar a residir na zona de incidência.

Os recursos endógenos do território, materiais e imateriais, associados à floresta e à paisagem, bem como a centralidade do reservatório de água que é a Barragem de St.^a Clara-a-Velha, são os seus principais pontos fortes na medida em que se podem constituir como alavancas do desenvolvimento de produtos e de atractividade do território.

No quadro seguinte procurámos estabelecer, de forma inovadora, uma relação entre os sectores considerados âncora com o nível associado de matéria-prima existente no território e a maturidade do uso/aproveitamento desse sector enquanto elemento gerador de economia e, por conseguinte, de riqueza/emprego para o território.

No mesmo domínio, a análise da maturidade da “fileira” ou “fileiras” dos diferentes setores é fundamental para a construção/descoberta das peças que falta trabalhar para que grande parte da mais-valia potencial de cada “produto” possa ficar no território.

Relacionar tudo isso com os pontos fortes e fracos é perceber se cada um desses setores tem aderência à realidade e pode contribuir para resolver problemas, aproveitando oportunidades ou amenizando ameaças e/ou pontos fracos.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Quadro 17 – Diagnóstico

Sector	Matéria-Prima	Maturidade	Correlação com SWOT
Floresta	<p>Existente</p> <p>Utiliza variedade exótica (Eucalipto) mas é crescente o Pinheiro Manso, Sobreiro e o Medronheiro;</p> <p>Os principais produtos associados são as ervas aromáticas, cogumelos, mel, frutos e caça;</p> <p>Externalidades como proteção e recreio/lazer.</p>	<p>Não existe fileira</p> <p>Apresenta apenas a vertente produção em termos do lenhoso, de alguns subprodutos (cortiça) e de alguns produtos associados (ervas, cogumelos e caça);</p> <p>No âmbito de alguns produtos associados (mel, aguardente) já existe transformação mas com uma comercialização de pouco relevo (a granel ou de baixo valor).</p>	<p>Correlação Emergente</p> <p>Os produtos associados têm forte relação com os pontos fortes e com as oportunidades;</p> <p>O Eucalipto tem relação residual (crescente) com o território mas pode estar ligado aos pontos fracos e ameaças no que concerne à demografia, turismo e biodiversidade.</p>
Pecuária Extensiva	<p>Existente</p> <p>Utiliza raças exóticas nos Bovinos (cruzado de Charolês e de Limousine) mas utiliza algumas raças autóctones nos ovinos (Merino), nos suínos (Alentejano) e nos caprinos (Charnequeira);</p> <p>Já foi parte importante do solar da raça bovina Garvonesa.</p>	<p>Não existe fileira</p> <p>Em todos os casos (raças e espécies) só existe a vertente de produção e, na quase totalidade, essa produção vai apenas até à idade de desmame não existindo nem o acabamento e muito menos o abate, transformação, embalamento e comercialização como produto ao consumidor final.</p>	<p>Correlação de Perda</p> <p>Existe uma ligação forte entre o sector e todos os itens do diagnóstico até porque o sector veio acompanhando a própria perda do território como um todo nunca tendo sido capaz de se modernizar e de, assim, contribuir para amenizar ou inverter o declínio económico e social do mesmo.</p>
Turismo	<p>Existente</p> <p>O plano de água da barragem de St.ª Clara-a-Velha, linhas de água e diversidade ribeirinha, a paisagem e o património material e imaterial são os recursos existentes no território para este sector.</p>	<p>Não existe produto</p> <p>Existe matéria-prima (recursos) já existe algum alojamento e alguma animação mas ainda não existe uma ideia de produto que possa ter expressão neste território e, como não há produto, muito menos existe fileira.</p>	<p>Correlação Emergente</p> <p>O âmbito de desenvolvimento do turismo enquanto atividade âncora encontra forte relação com os pontos fortes e as oportunidades identificados no diagnóstico;</p> <p>Acresce a isso a forte correlação que este sector âncora pode e deve estabelecer com os outros sectores.</p>

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

3.3. O plano de ação

3.3.1. Visão

Tendo como ponto de partida o documento de política “Odemira 2020” que assinala a “qualidade de vida para o mundo” como visão para todo o Concelho de Odemira, e, querendo esta proposta de plano de ação ser uma das suas peças e tendo, paralelamente, como ponto de referência o conjunto de cinco vetores-chave (sustentabilidade, permeabilidade, inovação, envolvimento e cidadania) que constituem o compromisso de toda a fileira do presente plano de ação, considera-se que **“o interior do concelho de Odemira deve ter a integração de processos e de pessoas como desígnio para a construção de qualidade de vida”** sendo este um vislumbre de horizonte, por isso caminho, e como tal a visão para o presente plano de ação.

3.3.2. Território de intervenção

No quadro interno ao próprio concelho, Odemira – a vila sede de concelho - é o lugar central por excelência dada a raridade dos serviços que apresenta face ao restante território. Mas, por défice demográfico, dificuldades de mobilidade da população, rarefação de mercado e tendo em conta a enorme extensão do território, não é desejável que funcione como um único polo agregador de suporte pelo que se entendeu, estrategicamente, diferenciar e encontrar outros núcleos centrais.

Definir outros núcleos centrais, para além da sede de concelho, obriga a encontrar âncoras que definam/constituam o novo lugar central, ainda que complementares e ligáveis a Odemira. É neste sentido que os serviços de educação (identificados como os espaços de oferta até ao 9.º ano de escolaridade) que polarizam os fluxos de mobilidade e concentram serviços (públicos e privados) tornados acessíveis por via dessa recente polarização são a âncora necessária para o futuro.

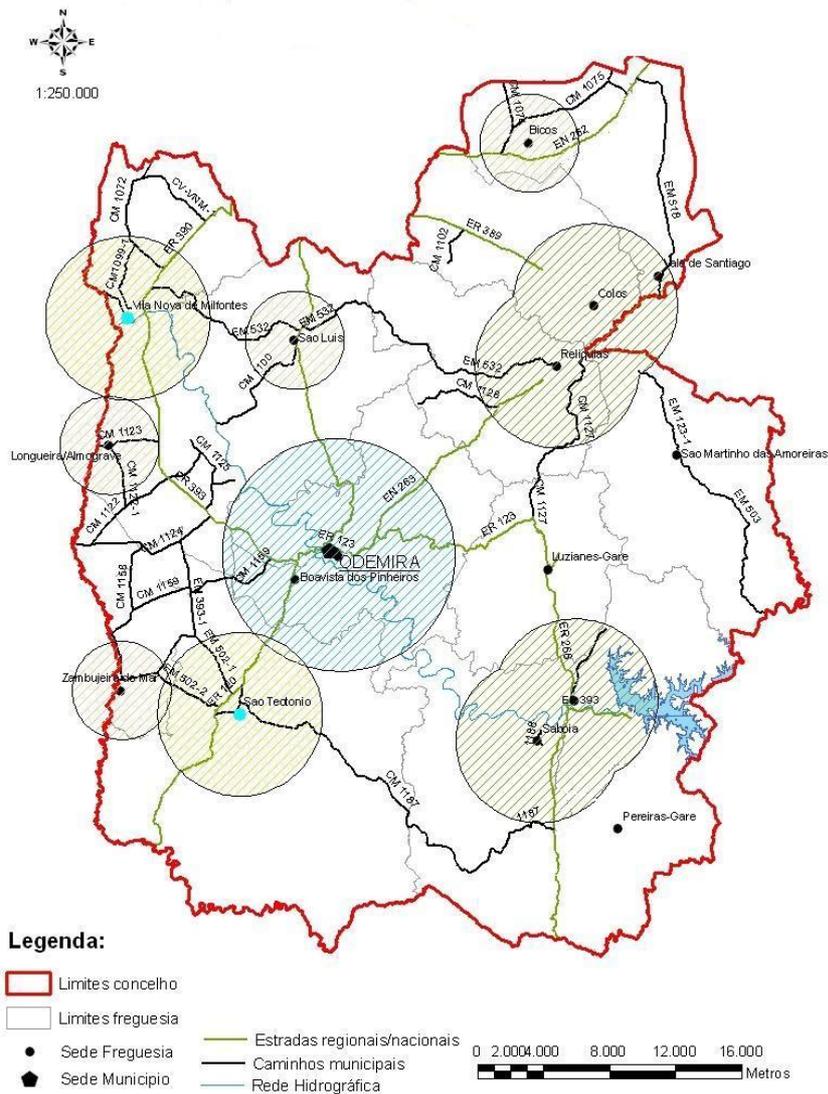
S.Teotónio, Colos, Saboia e Vila Nova de Milfontes são, então, os espaços urbanos, por terem as respetivas sedes dos agrupamentos de escolas, que podem agregar e suportar territórios envolventes gerindo assim uma sustentabilidade demográfica mais alargada do que uma centralidade única de Odemira.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Neste modelo pretende-se ganhar 5 (cinco) centralidades, conforme expresso no mapa 2. Odemira (centro), vila, assume a centralidade face à freguesia urbana, à freguesia da Boavista dos Pinheiros e à Freguesia de S. Luís. S. Teotónio (Sul Litoral) assume uma centralidade face à extensão da sua própria freguesia. Saboia (Sul Interior) assume a centralidade face a toda a área que inclui as freguesias de St.ª Clara-a-Velha e de Luzianes Gare. Colos (Norte Interior) assume a centralidade de um vasto território que compreende, para além de Colos, as freguesias de S. Martinho das Amoreiras, Vale de Santiago e Relíquias. Vila Nova de Milfontes (Norte Litoral) assume a centralidade com a freguesia de Longueira/Almograve.

Mapa 2 - Concelho de Odemira - As Cinco Centralidades Urbanas



Fonte: Município de Odemira, elaboração própria: 2014

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Com esta subdivisão e com o reconhecimento das diferentes especializações do território (atividades âncora) ganhamos em equilíbrio territorial, em sustentabilidade territorial e em clareza de apostas no que ao investimento público e privado diz respeito. Este ganho resulta essencialmente de uma focagem das políticas públicas locais e dos incentivos que essas políticas podem gerar em termos de investimento privado.

Situado a norte da Serra Algarvia, o território de estudo caracteriza-se por uma orografia acidentada é como que uma continuidade orográfica da Serra a Sul que se estende até à Serra do Cercal, estabelecendo a espinha dorsal do Concelho de Odemira.

Este território, conforme é possível verificar no mapa 3, tem como principais linhas de comunicação externa o eixo ferroviário da linha do sul e de comunicação interna/externa o eixo rodoviário composto pelas EN 123 e EN 266. Esta posição geográfica de aparente isolamento, muito por culpa da sua orografia, esconde uma proximidade (vista como oportunidade) ao centro da região do Algarve (30 minutos de Albufeira) e uma “proximidade” com Lisboa que não tem paralelo no concelho, por força da utilização do comboio, designadamente do “Alfa” e do “intercidades”.

Ainda que existam eixos rodoviários e ferroviários estruturantes, conforme é possível verificar no mapa 3, a dispersão demográfica é muito grande, também muito por culpa da orografia, o que cria dificuldades em termos de mobilidade. Os pontos urbanos centrais são Saboia e St.ª Clara, associados aos pontos urbanos periféricos de Pereiras Gare (a sul) e Luzianes Gare (a norte) e é entre estes espaços urbanos que está atomizada em montes, mais ou menos isolados, a população deste território.

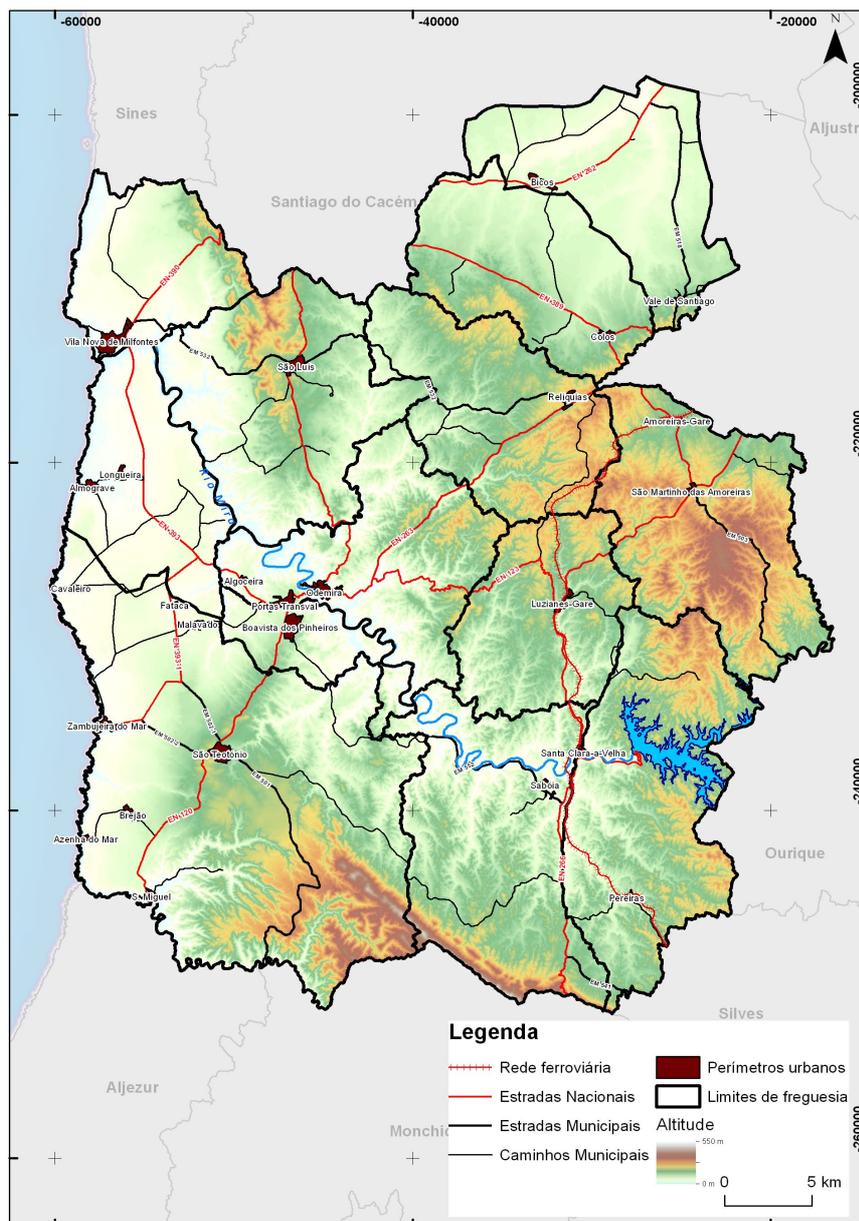
As características desta população, em termos da sua idade, da sua rarefação, das suas competências (dificuldade de “autocondução”) e das suas necessidades diversificadas (saúde, educação, correios, abastecimento, etc...) associadas às características das ofertas como são a dispersão/concentração, intermitência e raridade, geram muitas dificuldades em termos de mobilidade e de acesso.

Em termos de ocupação dos solos assistimos a uma relativa variação, ao longo do passado século, que vai desde a predominância de matos para uma utilização maciça de cereais (a partir dos anos vinte/trinta do século passado), até à atualidade (desde os anos sessenta/setenta) onde a floresta (em grande medida monocultura de eucalipto) passou a ocupar o lugar de destaque.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Mapa 3 – Concelho de Odemira - Rede Viária, ferroviária e Limites de Freguesias



Fonte: Município de Odemira, elaboração própria: 2014

Este uso do solo, atual, convida a aproveitamentos económicos com base nos produtos da floresta (lenhoso e não lenhoso), pecuária extensiva (com apetência para o suíno, o bovino e o caprino) e caça (maioritariamente a caça maior).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

O advento da construção da Barragem de St.ª Clara concorreu para um reforço da centralidade do binómio Saboia/St.ª Clara-a-Velha no âmbito deste território na medida em que as atividades de lazer (veraneio e pesca desportiva) e outras de índole económico como a rega (culturas regadas) e o turismo passaram a constituir-se como realidade e/ou expectativa.

É neste contexto de perda de capital humano, de capital organizacional e de património imaterial (artes e ofícios tradicionais) mas de forte potencial diferenciador, associado aos recursos endógenos, que o território se encontra. A Zona Interior Sul do concelho, por força de uma multiplicidade de fatores, tem vindo a assistir a uma perda demográfica constante o que contrasta com um concelho que, nos últimos 30 anos, foi capaz de estancar um processo acelerado de perda demográfica e que, de momento, apresenta indicadores de estabilidade ainda que se assista a um envelhecimento dessa mesma população (maior saída de jovens).

Mesmo em termos empresariais, esta zona interior sul representa aproximadamente 10% das atividades económicas do concelho de Odemira e contraria a distribuição de atividades económicas pelos três setores onde nesta zona, o sector primário, representa aproximadamente 48% das atividades económicas contra 28%, do mesmo setor, no total do Concelho (dados Câmara Municipal de Odemira). É neste cenário de constrangimento em termos de densidades (demográficas, relacionais, institucionais e empresariais) que emerge um recurso estruturante deste território interior, a Barragem de St.ª Clara. A par de um conjunto de outros valores, o plano de água da barragem deveria funcionar como o ponto de ancoragem por excelência a um processo de desenvolvimento que tarda em acontecer.

3.3.3. Modelo de governação

A necessidade de, após a definição das propostas de intervenção (ações) e de um cronograma de execução, encontrar um modelo de governação do plano, obrigou a uma reflexão entre os membros do grupo restrito (relatores, juntas de freguesia e câmara municipal) para a definição desse modelo. A estrutura do modelo passa pelos mesmos princípios da elaboração do próprio plano, tais como: envolvimento dos atores, transparência e capacidade de comunicar permanentemente a taxa de execução das ações do plano.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Neste sentido considerou-se a existência de um órgão máximo de gestão política de todo o processo de execução do plano a que se designou de **conselho diretivo**. Este conselho funciona numa lógica de plataforma alargada onde têm assento todos os parceiros envolvidos no plano, desde Juntas de Freguesia, Câmara Municipal, Associações, Colectividades, Empresas, etc. Tendo em conta a existência, em regime de coincidência territorial com o plano, da Comissão Social Inter-freguesias (CSIF) da “Zona Interior Sul” onde têm assento todos os parceiros locais pode fazer sentido que seja esse o espaço designado como Conselho Diretivo do Plano.

Funcionando como uma Assembleia Geral do projeto, o conselho diretivo, pode e deve reunir quatro vezes ao ano para avaliar e definir as principais linhas de ação em termos gerais como a comunicação, a avaliação geral do plano e dos projetos, bem como a definição de ações de coordenação geral.

Numa lógica de alguma independência e/ou especificidade de cada projeto, considerou-se oportuno a existência de **fóruns de projeto** constituídos por todos os atores envolvidos diretamente em cada projeto (devendo se equacionadas questões de razoabilidade nos casos de entidades que participam em vários projetos) sendo que esse fórum garante a monitorização de cada projeto e o reporte para o conselho diretivo dos principais aspetos da sua execução.

A transversalidade da ação, a territorialização da abordagem e a salvaguarda dos princípios de implementação do plano estarão a cargo de uma **estrutura técnica do plano** que tem como função gerir todo o processo e as suas dinâmicas a partir das diretrizes do conselho diretivo. Esta **estrutura técnica** com, pelo menos, dois elementos (técnico superior e administrativo) com a responsabilidade de gerir todo o plano de ação tem também a responsabilidade de organizar as reuniões do conselho diretivo, promover a divulgação/comunicação do plano de ação, promover ações de formação para todos os atores e participar/organizar eventos considerados de interesse para toda a parceria.

Finalmente importa a constituição de **Equipa de Avaliação** deve ser constituída por agentes externos, sendo responsável pela construção do próprio modelo de avaliação, suas ferramentas e proceder à sua concretização. Deve ser entidade contratada pela parceria e com uma ação totalmente independente ao funcionamento dos órgãos do plano.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

3.3.4. Objetivos gerais e projetos

Quadro 18 – Objetivos e Projetos

Sectores	Objetivos Gerais	Projetos
Apropriação	Garantir a transversalidade dos projetos e a apropriação territorial da intervenção;	Modelo de Governança
		Mobilização da população escolar
Floresta	Reforçar a diversidade do coberto florestal e acrescer o emprego local no sector;	Mira Clara
		Floresta Sustentável – Investigação/Ação
		Floresta e os Espaços Urbanos
	Qualificar Produtos Locais como produtos finais associados à floresta;	Centro de Valorização da Paisagem Rural (CVPR)
Produtos Agroalimentares_qualificar e construir a fileira (E_Qualifica)		
Pecuária Extensiva	Renovar a estrutura produtiva ao nível da pecuária extensiva de qualidade;	Programa integrado de apoio técnico (de gestão) à renovação da estrutura das explorações agrícolas locais e o incentivo ao uso de raças autóctones (PI_Raças Autóctones)
Turismo	Reforçar as infraestruturas de apoio turístico;	Estruturas Públicas do Plano de Ordenamento da Albufeira de St.ª Clara-a-Velha (P_POA)
	Estruturação do produto;	Plano Integrado de Eventos Culturais&Desportivos Complementares de Apoio ao Produto “Ar Livre” (PI_C&D)
	Reforçar as condições de acesso e de criação de empresas;	Plano Integrado de Comunicações e Transportes (PIC&T)
Programa de Apoio à Criação de Empresas (Pr_ ACE)		

3.3.5. Avaliação

O processo de avaliação, tal como referido anteriormente, deve estar a cargo de entidade externa a contratar por toda a parceria ficando, desde logo, com a tarefa de construir todo o processo de avaliação do plano de ação.

A avaliação enquanto processo de melhoria deve ser “on going” e “ex post” para que se consiga o conjunto de retornos de melhoria da intervenção e que se consiga algum potencial de transferibilidade.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

3.3.6. Plano de comunicação

O plano de comunicação deve contar com diferentes formatos e que passam pelos seguintes modelos/propostas:

- Formação (também em modelo de colóquio) de todos os atores envolvidos no plano de ação onde os conteúdos versam os objetivos, cronogramas e metas de todos os projetos;
- Sensibilização de todos os atores envolvidos, para a troca de conteúdos informativos que se constituam como alimento para os suportes de comunicação;
- Construção de suportes de comunicação que passam por “site”, revista anual do plano de ação (e do território), páginas nas redes sociais e construção de aplicação para “smartphones” com informações sobre o plano de ação;
- Participação em rede de colóquios e seminários de âmbito regional, nacional e internacional de modo a promover o plano e os seus aspetos inovadores, sejam globais, sejam de cada projeto.

3.4. Reflexão acerca do processo de construção do plano

A reflexão sobre o processo de construção do plano segue, do ponto de vista crítico, os principais objetivos que esta metodologia pretendia atingir. Questões como as diferentes dimensões da participação, a duração do processo, as tarefas intermédias que se construíram e uma análise crítica sobre a capacitação provocada pela metodologia serão os pontos centrais.

Em cada mesa redonda temática foi, com exceção da mesa temática sobre o emprego por razões de última hora, sempre possível ter presentes representantes da administração central desconcentrada do estado. Estiveram presentes a CCDRA (Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo), a APA (Agência Portuguesa do Ambiente), a DRCA (Direção Regional de Cultura do Alentejo), o ICNF (Instituto de Conservação da Natureza e Florestas), o IEFP (Instituto do Emprego e Formação Profissional do Alentejo) e a DRAPAL (Direção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Estiveram ainda presentes, como entidades supramunicipais de relevo, nas diferentes mesas redondas temáticas, a ERTA (Entidade Regional de Turismo do Alentejo), a FPT (Federação Portuguesa de Triatlo), a CP (Combóios de Portugal), a ESDIME (Agência local para o desenvolvimento do Alentejo Sudoeste), a ADL (Associação de Desenvolvimento do Litoral Alentejano), e a ABM (Associação de Beneficiários do Mira).

Como portadores de projetos externos ao território tivemos entidades como a SUÃO (Associação para o Desenvolvimento Comunitário de S. Miguel de Machede), a EDIA (Empresa de Desenvolvimento e Infraestruturas de Alqueva, SA), a QUALIFICA (Associação Nacional de Municípios e de Produtores para a Valorização e Qualificação dos Produtos Tradicionais Portugueses), o MONTE (Desenvolvimento Alentejo Central – ACE), a ACPA (Associação de Criadores do Porco Alentejano), a MODA (Associação de Cante Alentejano), a MERTURIS (Empresa Municipal de Turismo de Mértola), a PédeXumbo (Associação para a Promoção de Música e Dança) e a ANIMAR (Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local).

Como entidades locais portadoras de boas práticas estiveram a TAIPA (Organização Cooperativa para o Desenvolvimento Integrado do Concelho de Odemira CRL), a AHDAP (Associação Humanitária dona Ana Pacheco), a GESTO (Grupo de Estudos do Território de Odemira), TOCA da ZORRA (Associação de desenvolvimento de S.Luís), a GNR (Comando de S.Teotónio), CASAS BRANCAS (Associação de Turismo de Qualidade do Litoral Alentejano e Costa Vicentina) e a AASACV (Associação de Apicultores do Sudoeste Alentejano e Costa Vicentina).

O conjunto de mais de trinta entidades que participaram ativamente nas diferentes mesas redondas temáticas fizeram com que fossem cumpridos integralmente os objetivos que decorriam da necessidade de trazer experiências externas com forte componente exemplificativa para o território porque, conjugadas com os exemplos locais, foram comunicadas como possíveis de implementar no Território de Estudo. Cumpriu-se, com a presença das entidades da administração desconcentrada do estado, um nível de proximidade (aos problemas e às realidades/potencialidades) e de compromisso como nunca tinha existido no território.

Como conclusão desta dimensão da participação pode dizer-se que teve um forte impacto no sucesso do plano e que é um bom exemplo de responsabilização e de aprendizagem para todos os atores do território (seja no processo de construção seja numa perspetiva de construção de projetos e de relações potencialmente solucionadoras de problemas e potencialidades do território).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

A apresentação simultânea de projetos locais, permite afirmar que contribuíram claramente para um reforço do conhecimento sobre os projetos locais e para o reforço das possibilidades de parcerias.

A metodologia de incremento à participação crescente de público do território teve um sucesso relativo tendo em conta que essa participação foi intermitente (por áreas de interesse) e não crescente. As mais de 120 pessoas que participaram em todas as mesas redondas temáticas significam uma média de 20 pessoas por mesa mas esse número positivo esconde um relativo défice de envolvimento das comunidades e atores locais em todo o processo. Para esse défice de envolvimento pode ter contribuído uma ausência de pressão por parte da equipa de projeto para um maior envolvimento dos presidentes e junta de freguesia (o presidente de Junta de freguesia de Luzianes Gare só participou numa mesa redonda e o de Pereiras Gare não participou em qualquer das mesas). No lado positivo cabe referir que os presidentes de Junta de Freguesia de Sabóia e St.^a Clara-a-Velha estiveram presentes em quase todas as mesas redondas.

Importa ainda referir, no âmbito da participação, que nas mesas finais de apresentação da proposta de plano estiveram cerca de 100 pessoas, na fase de apresentação de propostas “*online*” foram apresentadas 18 propostas/contributos e que na sessão final de apresentação da proposta de plano de ação estiveram 60 pessoas. Neste sentido, contando com as apresentações e com o grupo restrito, foram envolvidas diretamente na construção do plano cerca de 300 pessoas, o que significa um muito bom nível de participação.

A predefinição de um ano de duração do processo teve um efeito inicial aparentemente controverso, no sentido em que os principais atores entendiam que não seria necessário tanto tempo para a definição de um plano de ação. No entanto, ao longo de todo o processo ficou patente que este tempo de maturação das ideias, preparação das diferentes mesas redondas, a cadência das mesmas (espaço temporal entre mesas), o tempo para a construção da proposta de documento, a fase de discussão “*online*” e a fase final de apresentação em sessões públicas constituiu uma dinâmica que permitiu a aproximação dos diferentes atores e a criação de uma sensação de equipa que, numa análise “*ex-post*”, pode considerar-se como muito positiva e replicável. Numa perspetiva crítica ao processo, nesta dimensão, importa reconhecer que deveria ter existido uma melhor preparação de todos os momentos, quer do ponto de vista técnico que do ponto de vista político.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Dada a duração de todo o processo, um ano, e a necessidade de construir confiança e crédito sobre todo o processo, quando em presença de um território de baixa densidade e fortemente deprimido, foram admitidas e efetivamente construídas, em cada mesa redonda temática, um conjunto de tarefas de natureza imediata às quais importava dar uma resposta objetiva e consequente.

De entre elas destacam-se: a necessidade de solicitar a alteração de toda a sinalética no acesso ao plano de água da albufeira (fortemente proibitiva) que foi solicitada mas nunca foi conseguida; a necessidade de construir proposta de acesso adequado ao plano de água por embarcações que foi construída em termos de projeto e orçamento, aguardando enquadramento legal e orçamental até ao momento; a necessidade de realizar um evento cultural de dimensão regional tendo sido proposto e realizado o “festival do solstício” com mais de 1300 pessoas presentes; necessidade de alterar o projeto de reabilitação da Ponte Dona Maria que foi proposto mas para o qual nunca foi obtida resposta; necessidade de identificar os produtos materiais e imateriais diferenciadores do território que foi adjudicado à QUALIFICA; e a necessidade de construir plano de oferta formativa para o território de estudo a partir das necessidades locais, que foi feito e enviado às entidades formadoras locais e regionais.

Numa reflexão sobre esta dimensão importa referir que, ainda que tenham havido alguns sucessos, as componentes de insucesso conseguem sempre ter um impacto mais relevante neste tipo de contextos pelo que se entende que é uma metodologia muito interessante e que resulta do envolvimento das comunidades locais mas que obriga a um critério de sucesso que está sempre limitado pelo tempo de resolução/resposta de enorme dificuldade. Sendo muito importante como metodologia, é também grande fator de risco pelo que deve ser devidamente equacionado.

O método de construção do documento ao longo de todo o processo com base nas oficinas de montagem é uma proposta muito relevante mas que obriga a uma preparação muito objetiva dos momentos sendo que, das duas realizadas, resultam momentos de reflexão muito interessantes mas resultam também momentos de enorme conflito técnico e político. Esses conflitos foram fruto de um menor cuidado na preparação da ordem de trabalhos e metodologia de reflexão, tendo em conta que os objetivos a alcançar em cada momento das reuniões não estavam devidamente apropriados por todos os participantes. É uma ação replicável e com impacto muito relevante em todo o processo mas obriga claramente a uma focagem grande sobre as expectativas de cada momento.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

De realçar, por fim, a participação *“online”* que foi considerada como sendo um pouco acima do expectável (18 propostas concretas para o plano) e a dificuldade objetiva em transpor os resultados de cada mesa redonda temática para o desenho e conteúdo final do plano de ação.

Em termos gerais é de considerar que a metodologia proposta, ainda que bastante complexa em termos de conteúdos e de execução, pode constituir-se como uma ferramenta muito positiva para a construção de propostas de ação para territórios de baixa densidade, com graus elevados de sentimento de abandono e onde a responsabilização e apropriação por parte dos atores locais seja condição de partida.

Ainda que não se tenha chegado à componente de implementação do plano, é de realçar que a proposta de entrega à comunidade (modelo de governação) de todo o processo de pilotagem do plano obriga a que todo o processo de construção tenha tido, tal como teve, o envolvimento e o compromisso de todos os principais atores locais que serão implicados na governação do mesmo.

Conclusão

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

“A única justificação para mantermos uma teoria errada está na ausência de uma alternativa melhor...” (Rawls, 1971: 27)

Ao entrar num processo conclusivo importa recordar que este trabalho pretendia investigar as dinâmicas diferenciadoras da atratividade ou repulsa demográfica atribuída aos territórios de baixa densidade, a partir da forma como a intervenção é preparada e como é construído o processo de planeamento e de ação. Resumidamente, procurámos, percorrendo a bibliografia associada ao desenvolvimento, ao desenvolvimento local e rural, ao planeamento e a definições de baixas densidades, olhar para as metodologias de construção e intervenção estratégica a partir de um estudo de caso levado a cabo em parte do território do concelho de Odemira que sempre foi de baixa densidade demográfica.

Especificamente, a zona de incidência do presente trabalho, constituída pelas atuais freguesias de St.ª Clara-a-Velha, Saboia e Luzianes Gare, encaixadas na zona interior sul do Concelho, assistiu a uma perda de população superior a 50% entre 1960 e 2011, apresenta uma densidade populacional de 5,9 habitantes/km² e uma média de idades que passou de 47 anos para 53 anos no espaço de duas décadas.

Este estudo de caso foi motivado por esses indicadores de perda e envelhecimento da população, associada a um contexto de muito baixa densidade e a um contexto de aparente isolamento e teve como base a construção estratégica de desenvolvimento integrado, em espaço rural (plano de ação para o Interior Sul de Odemira), assente numa metodologia participativa e de envolvimento dos atores locais que fosse capaz de descobrir os recursos locais e que, a partir deles, capacitasse a própria comunidade para agir sobre o seu próprio destino.

Este cenário, em termos conclusivos, sugere-nos uma primeira questão repartida em duas dimensões sempre presentes nos processos de desenvolvimento associados a territórios de baixas densidades: a primeira remete-nos para a dúvida sobre a sua sustentabilidade enquanto espaços habitados (se são recuperáveis e/ou se atingiram um nível de insustentabilidade social/económica); e se a baixa densidade demográfica pode constituir-se como um permanente estado da arte sem que isso signifique uma situação limite e/ou encarada como uma desvantagem.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

É no esforço partilhado na construção de processos de desenvolvimento territoriais que devemos encontrar a força dos objetivos a que nos propomos e as dinâmicas demográficas podem constituir-se como desafios de tal ordem inalcançáveis, do ponto de visto do repovoamento, que talvez importe construir, apenas, cenários de partida que tenham como finalidade a promoção do bem comum, da qualidade de vida e a valorização dos recursos (humanos, materiais e imateriais) endógenos a partir da capacitação e da responsabilização das comunidades locais. De resto, o comparativo entre regiões de baixa densidade a nível europeu veio confirmar que a baixa densidade, por si só, pode não se confirmar como “o fator” de insustentabilidade social e económica de um território (exemplo da região Sueca).

Uma segunda questão remete-nos para o caso concreto das metodologias. Que metodologia utilizar para que o efeito transformador, mais do que o efeito efémero, aconteça? Neste trabalho ignoramos as metodologias de construção estratégica onde não ocorre o contacto com o território e com as comunidades. Essa decisão decorre da certeza de que a capacitação pela participação em todo o processo é condição determinante para que a transformação ocorra.

O estudo de caso que se apresentou é exemplo de uma metodologia de construção estratégica que, em si, encerra resultados/elementos fundamentais de aprendizagem. Para além dos referidos no ponto 3.4. (reflexão acerca do processo de construção do plano), assinalam-se os mais relevantes: o compromisso de todos na definição de projetos aos quais, os mesmos atores, podem dar resposta; o facto de a construção do modelo futuro de governança do plano ocorrer ao longo do processo, envolvendo todos; e a não existência de um ator/parceiro dominante no modelo de governança são fatores determinantes para que possa ocorrer uma correta apropriação da comunidade pelo plano. Como é de todos e da responsabilidade de todos onde todos têm um papel, se falhar será falha de todos, tal como o seu sucesso é de todos.

Outro resultado/elemento de aprendizagem é a própria metodologia utilizada, sendo que a sua sistematização tendo em conta a sua componente de transferibilidade (todo o processo é construído localmente com os recursos e tempos locais) pode ajudar na construção de processos em territórios de características próximas das do território de estudo.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Mais um resultado/elemento de aprendizagem está associado à necessidade de ter muita atenção sobre os processos de urgência, consubstanciados numa pressão transformadora que muitas vezes se imprime a processos de construção estratégica para os territórios e que pode funcionar como contraproducente, gerando processos de descrédito e de sentimentos associados a baixa autoestima comunitária em territórios já de si fragilizados em termos sociais e económicos.

Ainda um resultado/elemento de aprendizagem prende-se, numa duplicidade de papéis do autor, com os processos de envolvimento e de decisão política local autárquica. O município, de uma forma de “cima para baixo”, construiu o documento estratégico “Odemira 2020” para todo o concelho, de forma integrada, que implicou decisões como a definição das cinco centralidades sub-territoriais, a definição da localização dos principais serviços públicos e a definição dos setores âncora de cada um desses sub-territórios associados aos seus principais recursos. A partir dessa definição, usou o território de estudo como experiência sistémica de construção de “baixo para cima”, sem deixar de fazer a ligação com os elementos e condições centrais que o “Odemira 2020” definia para aquele território em concreto. Esta questão está bem patente na ligação entre a análise SWOT (quadro 16), o diagnóstico (quadro 17) e os objetivos e projetos do plano (quadro 18).

Neste sentido este, foi também, um processo de construção de políticas públicas ao nível local e por isso é relevante que essas propostas, vertidas sobre a forma de um plano de ação, resultem de uma ligação sequencial desde a análise SWOT, participada a nível local, passando por um diagnóstico, assumidamente mais técnico, que faz a ligação com as perspetivas, opções políticas do poder local. Este modelo ensina que é possível uma redução dos riscos, associados à implicação do poder local num processo que abre à participação de todos os atores, sobre os resultados/propostas finais de um plano de ação e pode contribuir, de facto, para a diminuição das incertezas relativamente aos resultados e impactes resultantes da implementação dos projetos presentes no plano de ação.

Este facto, um processo mais controlado do ponto de vista da “necessidade” política, ainda assim deixa muitos riscos (na perspetiva de Frank Knight: 1930) por cobrir, como sejam os relativos à capacidade de aceder às fontes de financiamento para os projetos e capacidade de se cumprirem de forma aceitável os objetivos mesuráveis para cada projeto. Já as incertezas (também na perspetiva de Frank Knight) são mais prementes do ponto de vista do investimento público face a um nível muito elevado de incerteza na obtenção de resultados transformadores.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Na amenização dos riscos e das incertezas procurou-se responder com um plano de ação onde os projetos concretos procuram responder em cadeia ao diagnóstico e à análise SWOT, percebendo desde logo que a predominância dos pontos fracos e ameaças sobre as oportunidades e pontos fortes necessitaria de um conjunto de propostas de projetos focados. Este tipo de resposta merece uma atenção especial do ponto de vista dos impactos de futuro, porque pode nela residir uma componente de solução para estes territórios de baixa densidade que venham contrariar propostas de política pública assentes em medidas reparadoras/remediadoras de muito duvidosa eficácia como o são, a título de exemplo: apoio à natalidade em territórios com populações de média de idades de 53 anos e redução de taxas e impostos para a fixação de empresas em territórios com muitas dificuldades em termos de acesso.

Finalmente importa reconhecer o papel da rede de governança que se pretende construir na medida em que o conjunto de recursos (bens comuns), naturais e de natureza patrimonial imaterial, que se pretendem chamar ao processo de desenvolvimento do próprio território obrigam a um “jogo” negocial entre todas as partes e todos os atores que permitirá, sempre em tensão, avaliar a natureza das redes locais, a sua eficácia na gestão de expectativas e a sua capacidade de gerir bens comuns, conjugando (alocando) as externalidades negativas e potenciando as externalidades positivas do esperado desenvolvimento económico do território. Na verdade esta rede de atores abre espaço para a validação sobre a capacidade de estabelecer compromissos entre os atores de uma rede local e de alocar os recursos suficientes aos processos de desenvolvimento (não desperdiçando ou promovendo o abandono de recursos).

Não é alheio a tudo isto que a ideia de que o “desenvolvimento” ocorre como o “crescimento”, de forma rápida e por vezes inesperada, é errada tendo em conta que os processos de capacitação das comunidades precisam de tempo, de ganho de competências e até, por vezes, necessitam do reconhecimento das competências que já existem nas comunidades.

Resultado resumo deste processo é o de que desenhar todo o processo com a comunidade é a solução que nos parece mais assertiva e é essa que é proposta pela metodologia apresentada no estudo de caso porque a descoberta de uma melhor solução (teoria) ocorre pela experimentação e por experienciar, em liberdade, as relações entre todos os atores.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Este foi um processo que nos colocou perante o futuro. E esse futuro é gerador de várias questões que impelem a um novo processo de estudo e de avaliação pelos desafios que o futuro encerra, essencialmente tendo em conta que foi construído um plano de ação com um conjunto de pressupostos teóricos e práticos que encerra inúmeros riscos e incertezas mas também inúmeras possibilidades.

De tudo decorre que a implementação e funcionamento do modelo de governança é absolutamente determinante na comprovação, ou não, do grau de capacitação de toda a comunidade de agentes locais. Outro importante ponto de observação e avaliação é o nível de apropriação do plano pelas cúpulas políticas locais. Estes dois pontos serão centrais na monitorização mais objetiva do nível de execução do plano e na sua capacidade de aceder a diferentes tipologias de financiamento e, por fim, na sua real capacidade de produzir riqueza e atratividade para o território de estudo.

Bibliografia

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Amaro, R. (2001). O Conceito de Desenvolvimento Local no Quadro da Revisão do Conceito de Desenvolvimento. *Desenvolver (Des)Envolvendo – Reflexões e pistas para o desenvolvimento local*. (Coord.) José Carlos Albino. Messejana. ESDIME. Capítulo III. pp 155-169.

Azzoni, C., Haddad, E. (2010) Mudanças Climáticas e o Futuro das Regiões. *Desafios Emergentes para o Desenvolvimento Regional*. (Coord.) José Manuel Viegas e Tomaz Ponce Dentinho. Cascais. Principia. pp 38-85.

Barbosa de Melo, J. (2009). A problemática e as políticas de desenvolvimento local. *Compêndio de Economia Regional, Volume I teoria, temáticas e políticas*. (Coord.) José Silva Costa e Peter Nijkamp. Cascais. Principia. Capítulo 13. pp 499-517

Barros, V. (2003). *Desenvolvimento Rural – Intervenção Pública, 1996 – 2002*. Lisboa. Terramar.

Carvalho, P. (2009). *Planeamento, redes territoriais e novos produtos turísticos eco-culturais*. 1.º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde – Cabo Verde, Redes e Desenvolvimento Regional. <http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2014/91A.pdf>; acessado em 13_03_2014.

Cecílio, M (2012). *A participação pública no processo de elaboração dos Planos Municipais de Ordenamento do Território*. Licenciatura em Gestão do Ambiente e do Território. Universidade Atlântica (documento não publicado).

Chamusca, P., Lima, F. e Silva, A. (2010). *Estratégias de eficiência colectiva em territórios de baixa densidade: reflexões a propósito do Minho-Lima e do Tâmega*. Actas do XII Colóquio Ibérico de Geografia. Faculdade de Letras (Universidade do Porto).

Chamusca, P. e Silva, A. (2011). *Governança e densidade institucional nos territórios de baixa densidade: reflexões e propósito de Cinfães*. Centro de Estudos em geografia e ordenamento do território. (documento não publicado).

Claudino, S. (2006). *Portugal Peninsular e os Desafios Regionais*. Finisterra, XLI, 81, pp 105-120.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Coelho, A. (2010). *Análise do planeamento e da gestão turística: Caso de estudo do Concelho de Odemira*. Mestrado em Gestão do Território. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas de Universidade Nova (documento não publicado).

Coase, R. H. (1960). *The Problem of Social Cost*. The University of Chicago Press. *Journal of Law and Economics*, Vol. 3, pp 1 – 44.

Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Alentejo – CCDRA (2013). *Alentejo 2020 – Plano Regional de Ação*. Évora. http://webb.ccdr-a.gov.pt/docs/desenv_regional/2014-2020/PAR_Alentejo_2020_vf_pos_CR13-09-2013.pdf; acedido em 14_03_2014.

Comissão Europeia (2006). *A abordagem Leader, um guia básico*. Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias. Luxemburgo.

Covas, A. (2007) a. *Ruralidades I, Temas e problemas do mundo rural*. Coimbra. Universidade do Algarve.

Covas, A. (2007) b. *Ruralidades II, Agricultura Multifuncional e Desenvolvimento Rural*. Coimbra. Universidade do Algarve.

Covas, A. e Covas, M. (2011). *A Grande Transição, Pluralidade e Diversidade no Mundo Rural*. Lisboa. Colibri.

Dias, N. (2008). *Orçamento Participativo - Animação Cidadã para a Participação Política*. SIG - Lisboa. Associação In Loco.

Diniz, F. e Gerry, C. (2009). A problemática do desenvolvimento rural. *Compêndio de Economia Regional, Volume I teoria, temáticas e políticas*. (Coord.) José Silva Costa e Peter Nijkamp. Cascais. Principia. Capítulo 14. pp 518-553.

Direcção Geral da Estatística e dos Próprios Nacionais – DGEPN (1900). *Censo da População do Reino de Portugal, No 1.º de Dezembro de 1900, Volume I*. Ministério dos Negócios da Fazenda, Lisboa, Imprensa Nacional 1905.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano - DGOTDU (2007). Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território. Gabinete do SEOTC. Lisboa. DGOTDU.

Direção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (2002). *Sistema Urbano Nacional – Rede Complementar*. (Coord.) Teresa Sá Marques. Lisboa. DGOTDU.

Domingos, E. (2009). *Interação, Aprendizagem Coletiva e Criatividade em Regiões de Baixa Densidade - Estudo de Caso sobre a Região do Alentejo*. 1.º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde – Cabo Verde, Redes e Desenvolvimento Regional. <http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2014/91A.pdf>; acedido em 13_03_2014.

Domingues, A. (1997). *Desenvolvimento do Interior*. Jornada da Interioridade, preceptivas de desenvolvimento interior. <http://jorgesampaio.arquivo.presidencia.pt/pt/biblioteca/outros/interioridade>; acedido em 14_03_2014.

Favareto, A. (2005). Empreendedorismo e dinamização dos territórios de baixa densidade empresarial – Uma abordagem Sociológica e económica. Universidade Federal de Campina Grande. Raízes, Vol. 24, N.ºs 1 e 2, jan.–dez./2005.

Ferrão, J. (1997). *Reconstruir o Interior destruindo a Interioridade: para uma estratégia ativa de inclusão de atores*. Jornada da Interioridade, preceptivas de desenvolvimento interior. http://jorgesampaio.arquivo.presidencia.pt/pt/biblioteca/outros/interioridade_acedido em 14_03_2014.

Figueiredo, A. (2009). As políticas e o planeamento do desenvolvimento regional. *Compêndio de Economia Regional, Volume I teoria, temáticas e políticas*. (Coord.) José Silva Costa e Peter Nijkamp. Cascais. Principia. Capítulo 20. pp 681-721.

Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO (1993). *Guidelines for land-use planning*. Roma. FAO Development Series N.º. 1.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Gabinete de Planeamento e Políticas - GPP (2012). *Programa de Desenvolvimento Rural 2014-2020 – Documento de Orientação*. Lisboa. Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território.

INE (Instituto Nacional de Estatística) (2006). *Documento Metodológico, Indicadores Demográficos*. Departamento de Estatísticas Sociais. Instituto Nacional de Estatística, IP.

INE (Instituto Nacional de Estatística) (1964). X Recenseamento Geral da População no Continente e Ilhas Adjacentes (Às 0 horas de 15 de Dezembro de 1960), Tomo I. Instituto Nacional de Estatística.

INE (Instituto Nacional de Estatística) (2012). *CENSOS 2011 Resultados Definitivos - Região Alentejo*. Instituto Nacional de Estatística, IP.

Japan International Cooperation Agency - JICA (2005). *Chapter 4 - Effective Approaches for Rural Development*. Approaches for Systematic Planning of Development Projects. Japão. http://jica-ri.jica.go.jp/IFIC_and_JBICI-Studies/english/publications/reports/study/topical/app2005 acedido em 14 03 2014.

Kelniar, V., Lopes, J. e Pontili, R. (2013). *A teoria do Capital Humano: Revisitando Conceitos*. VIII Encontro de Produção Científica e tecnológica. O método científico, 21 a 25 de Outubro de 2013.

Knight, F. (1930). *Risk, Uncertainty and Profit*. Reprints of Economics Classics. Augustus M. Kelley, Bookseller. New Youk, 1964.

Landes, D. (2005). *A Riqueza e a Pobreza das Nações – porque são algumas tão ricas e outras tão pobres*. Lisboa. Gradiva.

Lourenço, R. J. O., (2011). *Desenvolvimento económico de regiões de baixa densidade populacional*. Mestrado em Economia Local, Faculdade de Economia, Universidade de Coimbra, (documento não publicado).

Monteiro, A. (2010). *Turismo e território – Litoral Alentejano – Turismo como meio de desenvolvimento de pequenos aglomerados urbanos*. Faculdade de Arquitetura. Universidade Técnica de Lisboa (documento não publicado).

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Município de Odemira (2012). Caracterização do tecido empresarial do concelho de Odemira. (Coord.) Paula Metrogos e Carmo Viana. Odemira. (documento não publicado)

Pardal, S. (2002). *Planeamento do espaço Rústico (As irracionalidades da RAN e da REN)*. Lisboa. ADISA (Instituto Superior de Agronomia) e CESUR (Instituto Superior Técnico).

Oliveira, G. (2002). Uma discussão sobre o conceito de desenvolvimento. *Revista da FAE*. 5 (2), pp 37-38.

Ostrom, E. (1990). *Governing The Commons – The evolution of institutions for collective action*. Indiana University. Cambridge University Press.

Ramos, I. e Correia, T. (2010). Coesão Territorial e Diversidade: Mudanças emergentes. *Desafios Emergentes para o Desenvolvimento Regional*. (Coord.) José Manuel Viegas e Tomaz Ponce Dentinho. Cascais. Principia. pp. 306-333.

Rawls, J. (1971). *Uma teoria da Justiça*. Lisboa. Editorial Presença (3.ª Edição – 2013).

Salvador, R. (2003). A geografia do desenvolvimento rural no mundo em desenvolvimento. Porto. *Revista da Faculdade de Letras – Geografia I*, volume XIX. pp 477 – 485.

Schiefer, U. et all. (2006). *Mapa – Manual de Planeamento e Avaliação de Projetos*. Cascais. Principia.

Sen, A. (2003). *O desenvolvimento como liberdade*. Lisboa. Gradiva.

Silva, J. (2003). *Amartya Sen – Desenvolvimento como Liberdade*. Programa de Doutoramento em Economia, Faculdade de Economia do Porto, (documento não publicado).

Silva, P. C. (2012). *COMUNIDADE EMPREENDEDORA: O caso da Iniciativa dos Bairros Críticos no Bairro do Lagarteiro*. Dissertação apresentada à Universidade Católica Portuguesa para obtenção do grau de mestre em Ciências da Educação. Universidade Católica.

Metodologias de Intervenção em Áreas de Baixa Densidade

- O caso do Interior Sul de Odemira -

Sousa, V. (2008). *A necessidade de reinvenção do paradigma de desenvolvimento rural – uma reflexão a partir do caso Algarvio*. VI Congresso Português de Sociologia – Mundos Sociais: Saberes e Práticas. Lisboa. Faculdade de ciências sociais e humanas da Universidade Nova de Lisboa. Número de série: 16.

Susana, S. (2008). *Iniciativa Bairros Críticos: Uma experiência em torno de modelos de governança na gestão do território*. Lisboa. *Cidades - Comunidades e Territórios*. n.º 16, pp 69-75.

Talbot, H. (1997). *Rural telmatics in Inland: Strategic Issues*. University of Newcastle. Research report (documento não publicado).

Thirion, S. (2006). *Chartes Éthiques Territoriales, outils de cohésion sociale et territoriale, de developpment durable et de bonne gouvernance*. Lisboa. INDE (Intercooperação e Desenvolvimento).

Thirion, S. e Cavaco, C. (2003). *O desenvolvimento local em meio rural face ao desafio da sustentabilidade*. Lisboa. Célula de Animação da Rede Portuguesa LEADER II.

Velez, M. (2001). *Das experiências ao DL como alternativa em construção. Desenvolver (Des)Envolvendo – Reflexões e pistas para o desenvolvimento local*. (Coord.) José Carlos Albino. Messejana. ESDIME. Capítulo III. pp 137-146.

Varela, J. (1992). *A Agricultura e o Espaço Rural, Contributo para a compreensão das suas relações em Portugal*. Lisboa. Ministério da Agricultura – Direção-Geral de Planeamento e Agricultura.

Williamson, O. E. (1991). *Comparative Economic Organization: The Analysis of Discrete Structural Alternatives*. *Administrative Science Quarterly*, Vol. 36, n.º 2, pp 269 – 296.

Williamson, O. E. (2007). *Transaction Cost Economics: An Introduction*. University of California. *Economics discussion papers, E-Journal*.

Yunus, M. (2008). *Criar um Mundo Sem Pobreza – O Negócio Social e o Futuro do Capitalismo*. Lisboa. Difel.