

# **1º CONGRESSO EUROPEU DAS ÁREAS COMUNITÁRIAS**

Vila Real | Portugal

**23 e 24 Setembro de 2011**

## **Comunicações e conclusões**



*Co-Financiado por:*

PRRN – Programa para a Rede Rural Nacional

UE - FEADER – União Europeia - Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

---

**Ficha Técnica:**

*Título:* 1.º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias

*Autor e Editor:* FAGRORURAL - Federação das Associações Agro-Florestais Transmontanas

*Design e Produção Gráfica:* Pedro Gomes e Bosque, Lda.

*Montagem e Impressão:* Minerva Transmontana, Tipografia, Lda.

500 exemplares

1.ª edição

Vila Real - Dezembro 2011

# Índice

## Comunicações

|   |     |
|---|-----|
| Domingos Pinto (CMVR) .....               | 5   |
| Amândio Torres (AFN).....                 | 7   |
| José Lobato (ADEFM/CNA) .....             | 11  |
| Armando Carvalho (BALADI) .....           | 15  |
| Oliveira Batista (UTL) .....              | 21  |
| Isménio Oliveira (SEBALDIC/BALADI) .....  | 29  |
| Eugenio Caliceti (Jurista - Itália) ..... | 35  |
| Baltazar Almeida (BALFLORA/BALADI) .....  | 49  |
| Manuel Rodrigues (BALADI) .....           | 55  |
| António Bica (Jurista - Portugal) .....   | 61  |
| Xosé Martinez (ORGACCMM) .....            | 75  |
| Derek Flyn (SCF) .....                    | 85  |
| Carme Cruces/Ana Vázquez (SLG) .....      | 97  |
| Maria do Loreto Monteiro (SPCF) .....     | 111 |
| Calixto Vázquez (Jurista - Espanha).....  | 117 |

## Conclusões

|                                 |     |
|---------------------------------|-----|
| Armando Carvalho (BALADI) ..... | 123 |
|---------------------------------|-----|

## Anexos

|   |     |
|---|-----|
| Quadro Comparativo dos Programas de Desenvolvimento Rural ..... | 129 |
| Áreas Europeias na Posse e Gestão de Comunidades Locais.....    | 137 |
| Lei dos Baldios - Lei n.º 68/93 de 4 de Setembro .....          | 139 |
| Complemento fotográfico do Congresso.....                       | 153 |

ADEFM - Associação de Defesa da Floresta do Minho; AFN - Autoridade Florestal Nacional (<http://www.afn.min-agricultura.pt/>); BALADI - Federação Nacional dos Baldios ([www.baladi.com.pt/](http://www.baladi.com.pt/)); BALFLORA - Secretariado dos Baldios do Distrito de Viseu; CMVR - Câmara Municipal de Vila Real; CNA - Confederação Nacional da Agricultura ([www.cna.pt/](http://www.cna.pt/)); ORGACCMM - Organización Galega de Comunidades de Montes Veciñais en Man Común ([www.orgaccmm.org/](http://www.orgaccmm.org/)); SEBALDIC - Secretariado dos Baldios dos Distrito de Coimbra; SCF - Scottish Crofting Federation ([www.crofting.org/](http://www.crofting.org/)); SLG - Sindicato Labrego Galego ([www.sindicatolabrego.com/](http://www.sindicatolabrego.com/)); SPCF - Sociedade Portuguesa de Ciências Florestais ([www.spcf.pt/](http://www.spcf.pt/)); UTL - Universidade Técnica de Lisboa ([www.utl.pt/](http://www.utl.pt/))





# Comunicações

1.º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias

23 e 24 de Setembro de 2011

Vila Real / Portugal





## **Domingos Pinto**

Vice Presidente da Câmara Municipal de Vila Real

É com muito agrado e satisfação que Vila Real acolhe, ao longo de três dias, o 1º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias, organizado pela Federação Nacional de Baldios – BALADI – à qual deixo, desde já, aqui expressa uma palavra de apreço e público reconhecimento pela iniciativa.

A realização deste evento na nossa Cidade muito nos honra e prestigia, não só porque é uma oportunidade única de reflexão e debate sobre a defesa das áreas comunitárias na Europa, uma realidade que conhecemos bem de perto, mas, também, porque reúne, pela primeira vez, um conjunto alargado e transversal de agentes, actores e especialistas de vários países, nomeadamente Espanha, Itália e Escócia, com larga tradição e experiência em matéria de gestão de áreas comunitárias.

Apesar de diferentes entre si, as áreas comunitárias das diversas regiões/países da Europa enfrentam dificuldades e problemas comuns. Neste sentido, estamos convictos que a partilha de conhecimentos e experiências entre todos os participantes neste Congresso contribuirá, sem dúvida, para o enriquecimento e afirmação deste sector de incontornável valor e fundamental importância para o desenvolvimento futuro e sustentável do Mundo Rural, no quadro de uma Europa em mudança.

Alcançar um maior reconhecimento das áreas comunitárias, por um lado, e reclamar mais apoios no âmbito da reforma da Política Agrícola Comum, por outro, são, por isso, objectivos e metas que nos propomos atingir, numa base europeia de diálogo e de procura de soluções globais.

Este Congresso, ao inscrever-se nessa mesma lógica de trabalho conjunto e de cooperação em rede, merece, por isso, o nosso público apoio e aplauso.





## **Amândio Torres**

Presidente da Autoridade Florestal Nacional

É com especial prazer que estou aqui hoje convosco, como presidente da AFN e em representação do Sr. Secretário de Estado nesta sessão de abertura do 1º Congresso Europeu das áreas comunitárias.

Os objectivos que V. Ex.<sup>as</sup> pretendem alcançar e que se encontram plasmados na documentação que nos foi enviada são demonstrativos de uma postura activa na procura de mais conhecimento, descoberta de soluções alternativas e a assumpção de um futuro mais promissor.

Como devem calcular não irei abordar o tema baldios do ponto de vista político mas sim do ponto de vista técnico e produtivo deixando como é compreensível para outra sede e para outros actores as questões de orientação política ou seja os órgãos representativos dos baldios e a tutela.

Permitam-me então que inicie esta breve missiva por afirmar que quando se fala de baldios, invariavelmente são sempre apontados dois alvos. Um que é a organização dos baldios e o seu modo de funcionamento expresso na legislação em vigor e o segundo os Serviços florestais, pelo que fazem pelo que deviam fazer, e pelo que não fazem.

Todos sabemos desta realidade e estou crente que nenhuma novidade vos estou a transmitir, mas convém, não ter tanto a preocupação no comentário, como tantos comentadores de bancada fazem às segundas feiras depois dos jogos mas sim situar a discussão e reflexão no peso social, ambiental e económico dos baldios e integrar esses aspectos no cenário mais vasto da realidade da floresta nacional.

Entendo que os actuais desafios colocados ao sector florestal requerem maior valor acrescentado aos nossos produtos e alguma dose de inovação, tanto nas técnicas, como nos materiais como e muito importante numa postura pessoal e institucional mais agressiva participada e interactiva.

1. Um dos principais desafios resume-se no cumprimento do objectivo de que Portugal tem de ser capaz de ser, no mínimo, auto-suficiente em material lenhoso para abastecimento da capacidade industrial instalada sem comprometer a levada biodiversidade existente no seu território.
2. Outro, continuar a ser um dos mais importantes sectores exportadores (O sector florestal apresenta um saldo positivo na balança comercial, com tendência para o seu aumento. Por outro lado, o valor acrescentado nacional por cada euro exportado no sector florestal é de € 0,71, o maior valor nas principais fileiras exportadoras nacionais, tornando-o o sector exportador mais contributivo e com maior potencial para a redução do desequilíbrio externo do país).
3. E por último o sector tem de estar preparado simultaneamente também para eventuais iniciativas do aumento da capacidade de transformação e dar, porque dispomos de excelentes condições edafo-climáticas para a produção lenhosa, resposta à emergente nova fileira da biomassa sem colidir com os mercados tradicionais já existentes.

Significa de forma sintética:

*Aumentar a área florestada - recuperar 1 milhão dos 2 milhões de hectares incultos*

*Aumentar a produtividade da floresta existente pela reinstalação de povoamentos e utilização de plantas melhoradas, incrementos na actividade de gestão.*

Necessário:

Rever as metas dos planos sectoriais (PROF) e da Estratégia Florestal Nacional de forma a adequá-los ao quadro real de necessidades.

Simplificar e tornar mais atractivas as medidas florestais do PRODER.

Recuperar para a floresta 50% das áreas baldias e incrementar e diversificar modelos de gestão nos 500 mil hectares de baldios.

E este objectivo de aproveitar ao máximo os nossos recursos requerem uma forte implantação de capacidade de gestão técnica de modo a ampliar os rendimentos e fazer com a área baldia seja assumida também como um instrumento operacional para o desenvolvimento da floresta do nosso país,

tendo como premissa que nem tudo é de aptidão para florestação face às características desses territórios mas que representam um elevado potencial de aumento de área florestada e muito fundamentalmente recuperar vastas áreas de regeneração natural que urge gerir e preservar.

E este incremento de gestão torna-se imperioso surgir porque, como sabem ao longo dos anos desde a década de sessenta manifestou-se uma erosão permanente nos recursos humanos da organização florestal do Estado realidade esta que é irreversível e requer soluções alternativas, sem preconceitos e devidamente adaptadas às realidade de cada unidade de baldio.

Significa que não acredito em soluções únicas para situações diversas mas que acredito ser possível ter estrutura de gestão profissionalizada e devidamente adaptada a cada uma das realidades em presença.

Não quero referir-me se é modalidade é **a** ou **b**, não quero referir-me se há delegação executiva na Junta de freguesia ou se a Assembleia de Compartes elegeram um CD; refiro-me tão só na capacidade de reinvestimento de parte de receitas alcançadas e da predisposição para adoptar gestão técnica directa e de qualidade por outros que não em exclusivo pelo Estado.

Temos de ser capazes de aumentar os rendimentos. Até este momento e nos últimos 5 anos e meio a Administração depositou à ordem dos órgãos representativos dos baldios 25 milhões de euros. Creio que podemos ter a prazo incrementos de pelo menos mais 25%. Se admitirmos ter em produção metade da área baldia aquele número corresponde a uma renda de cerca de 20 euros /ha /ano.)

Existe de facto um Mundo de oportunidades para além dos valores materiais provenientes da venda de produtos lenhosos. As externalidades geradas nos espaços florestais são infinitamente mais importantes e há que as potenciar. Refiro-me à paisagem; às produções pecuárias, às energias renováveis, ao turismo e o seu contributo das florestas de montanha na gestão de bacias hidrográficas contribuindo para a qualidade da água consumida pela sociedade.

Faço votos que estas duas jornadas que hoje se iniciam possam ser um importante contributo para a conjugação de novas ideias, novos desígnios e soluções de futuro devidamente integradoras dos agentes locais e que

possam protagonizar modelos de gestão inovadores e concordantes com a especificidade e singularidade, pouco comum da forma de propriedade e usufruto de que são exemplo os Baldios.

Bem Hajam.



## **José Lobato**

Director da Confederação Nacional da Agricultura e Presidente da Associação de Defesa da Floresta do Minho

Aceitem as saudações da CNA, Confederação Nacional da Agricultura, a este 1º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias, promovido pela BALADI nesta bela e fértil Região.

Em primeiro lugar, a CNA aqui expressa o mais profundo reconhecimento pela obra imensa dos Compartes dos Baldios e suas Organizações representativas: – as Assembleias de Compartes e Conselhos Directivos de Baldios, os Secretariados Regionais e a BALADI – Federação Nacional de Baldios. Obra que muito contribuiu, e contribui, para defender e promover as condições de vida das Populações Rurais em vastas regiões, dessa forma contrariando as más políticas agro-rurais e de mercados definidas e aplicadas nos últimos 35 anos em Portugal e na União Europeia.

A CNA saúda muito especialmente a luta persistente que os Povos Compartes e suas Organizações têm travado em defesa dos seus Baldios e das riquezas que estes proporcionam às Populações.

Tendo agora em conta as novas e preocupantes tentativas de roubo dos Baldios aos Povos, a CNA exorta os Compartes a continuarem essa luta na defesa da gestão e do património, comunitários, dos Baldios para o que podem contar com a solidariedade e o apoio, activos, da CNA.

A troca de experiências e o mútuo conhecimento com realidades de outros países e regiões; o reforço de fórmulas orgânicas e de representação, a nível internacional; são mais formas de defender os Baldios e, por isso, queremos desenvolvê-las com o apoio da Coordenadora Europeia Via Campesina que hoje aqui está representada.

Atenção Compartes, que até pode não ser alterada, teoricamente,

a propriedade comunitária dos Baldios mas alterando-se o tipo de gestão, secando poderes aos Compartes, introduzindo concessões especiais a terceiros, de facto tais expedientes podem colocar os Baldios e suas riquezas ao serviço de grandes interesses, e desde as Celuloses às Câmaras Municipais.

Neste âmbito, temos já entre nós o exemplo da Água Pública que tem vindo a ser concessionada a empresas privadas e a empresas de capitais públicos mas “à espera” de serem privatizadas. Este processo provoca, entre outros problemas, o grande aumento do custo dos consumos de água quer para uso doméstico quer para a rega.

Acontece que nos Baldios a cobiça dos grandes interesses económicos e políticos tem vindo a aumentar com a instalação de eólicas e antenas, com o mercado de carbonos, com a “novidade” da proposta que aí temos agora para a Reforma da PAC prever Ajudas Públicas ao investimento em árvores de crescimento rápido, tipo eucalipto.

Caros Compartes

Prezados Convidados:

Aproximam-se alterações ao PRODER – Programa de Desenvolvimento Rural, que podem vir a introduzir a redução – em mais de 300 milhões de euros – do investimento dos Orçamentos de Estado Nacionais para já até 2013 (inclusivé).

Ora, como é sabido, em geral é baixa a taxa de execução do PRODER, e é muito baixa a execução na componente do investimento na Floresta. Com mais cortes nas verbas nacionais para o PRODER, é muito previsível que este Programa fique comprometido para novos projectos de investimento, especialmente, até, para a Floresta. Esta é uma situação que nós, CNA, estamos a contestar junto do Governo e demais Órgãos de Soberania, como aliás temos vindo a contestar nos dez últimos anos junto dos sucessivos governos.

De salientar, também, que o Preço da Madeira – na Mata e fora desta – tem estado muito baixo nos últimos anos, situação que não permite aos pequenos e médios Produtores Florestais capitalizar recursos.

O aumento do Preço da Madeira à Produção é, pois, outra condição indispensável à melhoria da situação da Floresta Nacional, e também neste aspecto o governo não pode querer “lavar as mãos como Pilatos...”

Caros Compartes

Prezados Convidados:

No contexto, de facto difícil e preocupante, em que se encontra a Floresta Nacional, a CNA tem proposto aos governos e demais Órgãos de Soberania, a definição e aplicação de um Plano Nacional de Emergência para combater as pragas e doenças que estão a dizimar a nossa Floresta.

Estamos também a reclamar ao governo:

– A criação de condições para haver um aumento do Preço da Madeira à Produção.

– O pagamento das Ajudas Públicas a tempo e horas incluindo os pagamentos no âmbito do Fundo Florestal Permanente;

– A reposição da Ajuda à Electricidade Verde e o aumento do subsídio do Gasóleo Agrícola;

– A concretização do apoio aos projectos de Ordenamento Florestal e de prevenção de Incêndios Florestais.

Enfim, a resposta “gasta” que temos recebido da parte dos governantes é a de “não há verba para isso”...

Mas, entretanto, tem havido, e parece que vai continuar a haver, muitos “milhares de milhões” do nosso dinheiro público para entregar à Banca e a outros grandes especuladores...

Portanto, as “tróikas” estrangeiras e as nacionais estão a dar cabo da nossa vida e querem roubar-nos os Baldios!

Aqui reclamamos que tem que haver apoios públicos, descentralizados, para os Baldios, para os Grupos de Baldios, até porque isso corresponde à coesão territorial; à criação de emprego e de riqueza em meio rural; ao interesse nacional.

Compartes dos Baldios,

Agricultores:

Tendo em conta a situação difícil da Lavoura e dos Agricultores, a CNA

e Filiadas vão corresponder às suas responsabilidades.

No uso dos seus direitos Constitucionais, os Agricultores e a CNA vão promover acções de mobilização e de luta.

Da parte da CNA, estamos certos que os Compartes dos Baldios, com a BALADI, vão corresponder ao Apelo como tantas vezes têm feito!

– Vamos defender as nossas riquezas que são os Baldios!

– Vamos lutar e impedir o roubo dos nossos Baldios!



## **Armando Carvalho**

Presidente da Federação Nacional dos Baldios

Caros congressistas, permitam-me, que comece por agradecer a todos os Órgãos gestores dos Baldios aqui presentes, Técnicos, Dirigentes, e demais participantes e, através de vós, saudar os Compertes de Portugal e de toda a U.E.

Queria igualmente agradecer e saudar calorosamente a presença dos companheiros das Organização aqui presentes: CNA, Coordenadora Europeia/Via Campesina, COAG – Coordenadora de Organizações de Agricultores Y Ganadeiros, SLG – Sindicato Labrego Galego, SCF – Scottish Crofting Federation da Escócia, SCF, Eugénio Galiceti da Itália, e a Organização Galega de comunidades de Montes vecinais em Man Comum, Federação Rural Galega, FRUGA, Federacion de Juntas Vecinais “EL TEXO” das Astúrias e Asocion Florestal de Soria.

Saúdo ainda as várias Associações Agro-Florestais Portuguesas que já se encontram entre nós e os diversos oradores convidados a intervir sobre a temática do congresso. Um agradecimento especial à C.M. de Vila Real na pessoa do seu Vice-Presidente Eng. Madeira Pinto, pela receptividade e disponibilidade manifestada desde a 1ª hora em que iniciamos a preparação desta iniciativa.

Por último, o sentido de reconhecimento pelas presenças do Presidente da A.F.N. em representação do Secretario de Estado das Florestas e do Mundo Rural e os representantes dos Partidos Políticos com assento parlamentar, PCP – Agostinho Lopes, PEV – Miguel Martins, PSD – Luís Pedro Pimental PS – Rui Santos aqui presentes. Comunicaram as suas ausências dada a sua indisponibilidade de agenda o Presidente da Comissão da Agricultura da A.R. e o Bloco de Esquerda.

O Congresso Europeu das áreas comunitárias é um projecto da BALADI, financiado pela Rede Rural Nacional, que tem como objectivos reunir pela primeira vez representantes das comunidades “baldias” dos vários Países da U.E. numa procura de conhecimentos recíprocos, desta forma jurídica de propriedade ancestral que se perde nas profundezas dos séculos, não obstante, as vicissitudes históricas, de cada país.

É verdadeira a afirmação histórica de que este tipo de propriedade aguentou as cobiças da nobreza, dos fidalgos e da Igreja durante a monarquia feudal. Aguentou as tentativas de apossamento por capitalistas e comerciantes endinheirados durante o liberalismo; Aguentou, no caso Português, a florestação forçada da ditadura de Salazar; renasceu à 35 anos com o 25 de Abril; Aguentou 20 anos de diferentes ofensivas contra a lei e sua aplicação. Resistiu é certo, fruto da garantia constitucional mas sobretudo da capacidade de mobilização dos compartes em lutar e defender o seu património.

Esta propriedade comunitária que não é pública, nem privada nem cooperativa nem social; é como alguns afirmam uma verdadeira propriedade colectiva dos compartes. Pertence a um universo definido de pessoas e pode ser aproveitado por cada uma dessas pessoas, de acordo com o uso, mas só enquanto pertencer a esse universo de pessoas ou colectivo.

É este tipo de propriedade com matizes diferenciadas que atravessa transversalmente os vários territórios europeus que tentamos dar a conhecer nestes três dias de congresso, procurando um melhor entendimento desta realidade e procurando encontrar através da reflexão e debate as melhores respostas que urgem para garantir a sua perpetuidade.

Pretendemos também neste congresso debruçar-nos sobre as grandes questões relacionadas com a política de desenvolvimento rural no espaço Comunitário e perspectivas para a próxima reforma da PAC 2013-2020.

Embora reconhecendo todavia, as insuficiências quanto à informação existente a nível dos vários Países que constituem a actual U.E sobre a existência deste património baldio, sabemos, que os recursos destes espaços territoriais, tem indiscutivelmente um valor incalculável no plano histórico, social, cultural, ambiental, paisagístico que importa valorizar, preservar, divulgar e reproduzir.

Cada uma destas áreas, com os seus modelos de gestão diferenciados, enquadra-se perfeitamente no conceito de soberania alimentar defendido pela via campesina internacional e podem e devem servir de exemplo de que um outro modelo de desenvolvimento económico, social e ambiental é possível.

Como afirmou recentemente Elinor Ostrom prémio Nobel de Economia especialista em recursos naturais escreveu que “as áreas comunitárias geridas pelos compartes no exercício de auto-gestão e participação democrática sem intromissão do poder político é uma alternativa eficaz à gestão económica da empresa privada e supera esta na gestão social e ambiental. Tal tese convoca-nos para uma aturada reflexão sobre a sustentabilidade destes espaços, ao demonstrar que a gestão comunitária é não só rentável social e economicamente como supera outras formas de gestão. Estas formas de gestão, comunitárias, não são como muitos afirmam, formas de gestão anquilosadas, caducas, ultrapassadas e gastas, mas sim formas sãs, sustentáveis e com futuro.

Caros Congressistas.

Estamos a realizar este nosso Congresso num contexto de uma profunda crise financeira e de um avassalador despovoamento das nossas aldeias rurais. Crise provocada por males externos. Mas também por males internos. A conjugação destes dois factores tem levado a uma crise sem precedentes em todo o sector primário e do mundo rural Português. Pena que o poder político nacional e comunitário não tenham ou não queiram perceber que o mundo rural não é um resíduo inútil. O mundo rural no qual os terrenos baldios emergem naturalmente com as suas virtualidades, são espaços naturais e reservas de mão-de-obra, de alimentos sãos, de bom ambiente imprescindível à manutenção dos ecossistemas, com padrões culturais de consciência e até moral, que deviam merecer outra e melhor atenção do poder político. A história do mundo rural tem sido nas últimas décadas um processo de perda de vitalidade progressiva e acentuada desertificação rural. É aqui que está a verdadeira raiz do problema. Sugam-nos tudo, até as pessoas. Sentimento enraizado hoje em muitas das nossas aldeias. Sugam-nos os valores acrescentados das principais produções agrícolas. Retiram-nos os serviços públicos essenciais a uma vida digna. Drenam-nos as mais-valias

das poucas empresas que aproveitam os recursos e pasmem se, nem estas pagam os seus impostos nos Concelhos rurais onde estão a laborar. E depois admiram-se do despovoamento e do desaparecimento do mundo rural.

Este congresso é também um grito de todos aqueles que entendem que o mundo rural deve merecer urgentemente um processo de revitalização que salvguarde e potencie os seus recursos e dê consistência e robustez ao equilíbrio natural, num quadro de um desenvolvimento sustentado. Para isso precisamos que a próxima reforma da PAC 2013/ 2020 coloque as pessoas à frente do lucro, a solidariedade à frente da competitividade. Mas para que tal aconteça são necessários outros e melhores politicam agro-rurais.

No sector florestal o PRODER que tem alocado cerca de 800 milhões de euros de investimento total, que já entrou no 4º ano da sua implementação, vai em ritmo de caracol com taxas de execução baixíssimas 0,68% na componente florestal. Este programa não foi de facto concebido para responder aos problemas da floresta Portuguesa e encontra-se completamente desenquadrado da realidade do nosso País.

Os mais recentes dados do Inventário Florestal apontam para um decréscimo acentuado da área florestal do Norte e Centro do País, com valores próximos de 10 e 3% respectivamente.

O sector da indústria de papel queixa-se do actual modelo de fornecimento da matéria-prima e da sua escassez para a manutenção das indústrias instaladas, reclamando ao território mais 200 mil ha de eucalipto, ameaçando transferir o investimento para o estrangeiro caso o Governo não satisfaça estas reivindicações.

A indústria do mobiliário atravessa grandes dificuldades e é acompanhada pelo desaparecimento de centenas de micro empresas de serração.

Para além disso proliferarem as pragas florestais que acumulam prejuízos avultadíssimos, e a continuarem põem em causa o coberto florestal nacional, com especial atenção para o nemátodo do pinheiro.

Estes, são alguns dos factores que têm provocado a existência de um défice anual de povoamentos florestais de aproximadamente 63 mil ha, muito por culpa dos incêndios e da falta de investimentos no sector nos últimos anos.

Tudo isto, a par de uma continuada depreciação do valor da madeira de pinho, em verde, consequência da inexistência da organização da fileira e da venda de madeira de salvados que anualmente são arrematados por “dez mil reis de mel mal coado”. Problemas e problemas a merecer um plano de emergência como a CNA e outras associações bem reclamado.

Continuamos a ter um modelo organizativo associativo para os produtores florestais privados que teima em não sair do processo de constituição dada a carga burocrática em que caiu. Das 139 ZIFs constituídas no País, não obstante as avultadas verbas já alocadas para este fim, permanecem no fundamental na sua fase de constituição.

Ao invés do sector privado o movimento associativo dos baldios apresentou propostas para a constituição de grupos de baldios, forma inovadora para uma gestão de escala com a participação directa dos compartes, que visavam responder hoje às questões da acentuada desertificação do mundo rural, mas até ao momento não obteve resposta.

É neste contexto, que recentemente numa reunião de trabalho com a BALADI o actual Secretário de Estado das florestas e do mundo rural, ausente deste evento por falta de disponibilidade de agenda, (não é nossa pretensão discutir tais disponibilidades) afirmou que a propriedade comunitária, que em Portugal ascende a cerca de 500 mil há e que tem sido gerida tecnicamente pelo Estado vai deixar de o ser. Em alternativa o Governo está a pensar em empresas privadas e quiçá outras.

Perante este cenário nada resta aos compartes de Portugal, se não continuar a lutar pelo cumprimento da lei dos baldios e pelo respeito da CRP, reclamando ao mesmo tempo do Governo, se este não pode ou não quer exercer as competências que lhes estão incumbidas só tem uma saída. Entregar as competências da co-gestão às respectivas comunidades locais dando-lhe a oportunidade pela primeira vez, destas, assumirem na sua plenitude a gestão do seu património. Matéria esta já avançada na Estratégia Nacional para as Florestas e na própria lei dos baldios. Daqui desta tribuna afirmamos solenemente caso o Governo pretenda mexer na lei 68/93, Lei dos Baldios **aos tumultos urbanos recentes, poderá ser confrontado com tumultos rurais dos Povos serranos**. Os Povos dos Baldios, não esquecem as palavras avisadas mas á época sentidas do mestre Aquilino Ribeiro «A

**serra é dos serranos desde que o mundo é mundo, herdade de pais para filhos, quem vier para no-la tirar connosco se há-de haver».**

Caros Congressistas

Antes de finalizar esta comunicação permitam-me que anuncie ao Congresso uma decisão obtida ontem na primeira reunião das várias associações presentes neste evento. Para além dos objectivos estratégicos que assumimos em cada País da U.E., é absolutamente importante alargar este conceito à escala do espaço comunitário. Daí termos decidido por unanimidade propor à Coordenadora Europeia Via Campesina, para que esta constitua um grupo de trabalho no seu seio para promover um intercâmbio junto do movimento associativo Europeu sobre a informação, valorização e reconhecimento deste trabalho nos vários Países da U.E.

Com este Congresso pretendemos responder aos actuais problemas já diagnosticados e anteciparmo-nos ao futuro deste sector no quadro de uma Europa em permanente mudança com avanços contraditórios e quiçá penalizadoras para regiões e Países menos desenvolvidos.

Bom Congresso.



## **Oliveira Batista**

Professor Catedrático da Universidade Técnica de Lisboa

### **Os baldios. Autonomia e desenvolvimento local**

Em muitas regiões e países da Europa do Sul e Ocidental há ainda extensas áreas, do domínio público ou de autarquias, nas quais os povos mantêm direitos de utilização, nomeadamente de pastoreio. Este último direito estende-se, de resto, nalgumas zonas, a terrenos privados que tradicionalmente podem, em condições bem definidas, ser pastoreadas por gado alheio aos proprietários da terra.

São geralmente situações, tanto as relativas aos domínios públicos como aos terrenos das autarquias e dos privados, com contornos locais bem marcados e com uma grande diversidade regional. Este panorama levou mesmo uma historiadora francesa, que se tem dedicado ao estudo desta questão, a concluir que é difícil, actualmente, uma definição clara e generalizável destes modelos de utilização do território em que se cruzam distintos tipos de propriedade com diferentes direitos de acesso aos recursos. Não se trata, assim, de propriedade comunitária — onde coincide o direito de propriedade e de utilização no mesmo grupo populacional — tal como existe em Espanha, Portugal e na Escócia, que se diferencia dos outros países pela estabilidade do modelo de gestão e de utilização dos terrenos comunitários. Em Espanha e Portugal, depois das décadas de apropriação dos baldios pelas ditaduras peninsulares do século XX, vive-se ainda um período de normalização da propriedade comunitária, depois de ter sido devolvida aos povos, e de transição de uma economia agro-pastoril tradicional para um aproveitamento do baldio inserido nas dinâmicas actuais de desenvolvimento local.

São precisamente alguns aspectos destas consolidação e transição que

se abordam nos pontos seguintes, em torno de quatro tópicos: a reafirmação da propriedade comunitária, a dimensão local e a economia dos baldios, o movimento associativo das unidades comunitárias. Conclui-se, depois, com uma nota final.

### **A propriedade comunitária**

Há vários factores que têm contribuído para a fragilização da propriedade comunitária. Vão referir-se apenas dois.

A devolução dos baldios aos povos – depois de décadas de apropriação pelo Estado – ocorreu num período de grandes transformações socioeconómicas e agrícolas, e sem uma clara avaliação do relacionamento institucional entre as comunidades rurais e os Serviços Florestais (do Estado).

Relativamente ao primeiro tema, verifica-se que as comunidades rurais ainda mantêm – com frequência – uma visão do baldio associada à economia agro-pastoril, em que o exercício do direito de propriedade decorre da prática no terreno comunitário, por parte de cada comparte, de actividades tradicionais como o pastoreio, a recolha de matos e lenhas, “fazer” uma “sorte de pão” e outras.

No actual contexto, em que aquelas actividades declinam e outras emergem, já não associadas às economias individuais dos compartes, é necessário renovar o exercício do direito de propriedade de modo a que este conduza a uma gestão adequada e rentável das novas possibilidades que se deparam aos baldios.

Um exemplo desta situação refere-se à utilização dos espaços comunitários para actividades de lazer e desporto por parte de pessoas exteriores à comunidade que têm direitos sobre o baldio e, mesmo, às sociabilidades locais. Estas actividades, que já se verificam em muitas zonas, correspondem à procura do espaço rural por parte de alguns sectores da população, em particular da urbana, com o objectivo da sua fruição, para além de qualquer preocupação produtiva agrícola, pastoril ou florestal. Antes, o exercício do direito de propriedade assegurava aos compartes os bens a produzir e a colher com as suas actividades associadas à economia agro-pastoril. Hoje, aquele direito implica o controle do terreno comunitário para além da prática produtiva dos compartes. Esta constatação, já assumida

para muitas actividades – energia eólica, antenas, pedreiras e outras – tem de estender-se, de modo efectivo, a todo o espaço comunitário e a todas as actividades que nele têm lugar. Como é evidente, a concretização deste controle implica, por parte de cada baldio, uma capacidade institucional capaz de assegurar de modo efectivo.

O reajustamento do exercício do direito de propriedade passa também por afastar qualquer interferência do Estado na gestão dos baldios. De facto, o Estado, mesmo nos casos em que a lei ainda lhe permite participar na gestão do baldio, deve respeitar a autonomia da propriedade comunitária e não prolongar – como tem feito – uma tutela autoritária e, com frequência, nefasta e capaz de conduzir a entorses nos direitos das comunidades rurais.

Um exemplo esclarecedor da atitude dos Serviços Florestais do Estado é o facto de nunca — desde a devolução há mais de trinta anos — terem elaborado um cadastro dos baldios e continuarem a relacionar-se com os espaços comunitários com base na delimitação dos perímetros florestais, definidos com a arborização efectuada no período da apropriação pelo Estado.

### **A dimensão local**

A dimensão local do baldio enraíza na história de cada comunidade rural e da sua relação com o território. É precisamente esta relação, herdada há muitas gerações, que constitui um dos pilares da legitimação da propriedade comunitária. Local, nesta acepção, não tem qualquer correspondência com divisões administrativas do espaço e refere-se aos povos de aldeias e lugares que forjaram, viveram e vivem uma relação com o seu baldio. Distorcer este entendimento, defendendo o alargamento dos direitos sobre o baldio a toda a população de uma freguesia, ou mesmo de um concelho, corresponde a uma perspectiva administrativa que, a curto prazo, se traduziria na entrega dos baldios às autarquias e no afastamento dos seus possuidores tradicionais.

Este último tema associa-se a outro dos pilares da legitimidade da propriedade comunitária: a relação continuada e credível no plano institucional – consistência e funcionamento dos órgãos gestores – da comunidade rural com o baldio. Manter esta relação efectiva — ainda que com uma base económica diferente da tradicional – é indispensável para a persistência da

propriedade comunitária. Sobre este tema convém salientar que o baldio é uma forma social que se refere a um vínculo entre os membros de uma comunidade rural em torno da utilização e aproveitamento de um terreno. A vivência deste vínculo traduz-se na sua utilização e gestão, acordadas entre os compartes, com uma perspectiva de viabilidade económica – a referir no próximo ponto – e de solidariedade e empenhamento social. Ou seja, o baldio não é um mero instrumento, que permite cobrar uma renda, mas é uma realidade capaz de assegurar a vivência comunitária de uma economia social e solidária, que cada geração deve poder renovar e gerir do modo que lhe parecer mais conveniente.

Para que os baldios tenham futuro não se podem, portanto, tomar decisões que comprometam a vivência, renovada ao longo dos anos, da solidariedade e da participação comunitárias. Ou seja, entregar o baldio, como um todo, a médio ou a longo prazo, a troco de uma renda, a uma entidade pública ou a interesses privados, corresponde a apagar a relação social que legitima a propriedade comunitária.

## **A economia dos baldios**

Como se referiu, a economia dos baldios transformou-se. Agora, estes já não são o suporte de economias agro-pastoris individuais, cuja viabilidade passava pela utilização do terreno comunitário. O continuado êxodo rural e a modernização da agricultura fizeram declinar a relação quotidiana dos moradores das aldeias e lugares com o baldio.

Actualmente, a utilização do baldio corresponde a uma gestão da unidade comunitária, separada do quotidiano de trabalho e de produção de cada um dos compartes. O pastoreio e a recolha de matos e lenhas, em que cada parte se empenhava individualmente, dão agora lugar à floresta, às pedreiras ou à energia eólica, para dar só alguns exemplos. Esta transformação faz-se com o controle dos órgãos gestores dos baldios e tem como principal objectivo contribuir para o desenvolvimento das comunidades rurais.

Hoje, o principal desafio para a economia dos baldios é assegurar esta transição de modo sustentável. A experiência do que neste âmbito tem ocorrido, tanto em Espanha como em Portugal, permite já destacar alguns

dos aspectos a considerar nesta nova fase da economia dos terrenos comunitários. Vão referir-se quatro pontos, todos eles implicando a existência de uma capacidade institucional mínima que permita assegurar o controle do espaço comunitário e promover a sua gestão de modo efectivo. O baldio tem de ser controlado e gerido.

A economia do baldio tem de ser económica e financeiramente sustentável. Para o conseguir, a gestão do baldio não pode limitar-se a promover, com os dinheiros obtidos, iniciativas de apoio social à vida das comunidades, mas tem de efectuar uma adequada política de investimento que assegure uma renovação do potencial produtivo. Em muitos casos não tem havido esta preocupação, e a exploração do baldio tem delapidado os recursos existentes. A persistência desta opção conduzirá, a curto prazo, à falência dos baldios como unidades económicas e também, em consequência, a inviabilizar o seu contributo para o desenvolvimento local.

O Estado tem traçado continuamente destinos para os baldios. Nos anos da apropriação deviam converter-se em terrenos produtores de madeira-lenho. Agora, nos sucessivos (e inoperantes!) planos e programas florestais, uma parte está na zona em que deve persistir o destino anterior da madeira-lenho, mas outros são indicados como reserva-ambiente.

Acresce que estas orientações não têm sido acompanhadas por políticas de apoio técnico e económico que as pudesse tornar atractivas para os baldios. Neste domínio, a alternativa dos órgãos gestores dos baldios é persistirem numa orientação que recuse qualquer tutela administrativa do Estado, salvasse a autonomia do baldio e, simultaneamente, concretize as opções que favoreçam a economia da propriedade comunitária.

Assim, e é o quarto e último ponto, os baldios devem procurar aproveitar, em cada momento, as possibilidades que se lhes deparam com uma perspectiva multifuncional de gestão do território, aberta a todas as actividades que possam ser rentabilizadas. Desta perspectiva, compatível com as dinâmicas do desenvolvimento local, decorre também a recusa de qualquer vocação pré-determinada de modo administrativo e que queira impor uma forma de utilização do baldio – monocultura de madeira-lenho ou reserva ambiental – sem uma adequada política pública de incentivos ou de compensações.

## O movimento associativo dos baldios

Na história recente dos baldios, posterior à devolução, houve dois factores que contribuíram para enfraquecer a identificação dos povos com os seus terrenos comunitários. Por um lado, a forte presença do Estado aparecia sempre como uma tutela que impossibilitava a reapropriação plena e efectiva. Por outro, as consequências das transformações da economia dos baldios levaram, em muitas comunidades rurais, a uma grande erosão no relacionamento com os baldios

Neste contexto, foram as estruturas do movimento associativo dos baldios – inicialmente enraizadas nos núcleos de baldios com maior organização e capacidade – que conseguiram, com uma acção continuada, ampliar o número de comunidades empenhadas nos seus baldios e lutar junto dos poderes públicos pela defesa da propriedade comunitária, bem como por condições que permitissem o seu desenvolvimento e a sua apropriação efectiva pelos povos de aldeias e lugares.

Deram também visibilidade social e política à causa dos baldios e levaram à opinião pública o debate sobre a propriedade comunitária. Estas iniciativas, dado o seu impacto, fortaleceram também nas comunidades rurais uma percepção subjectiva da importância do baldio e dos direitos dos povos.

Na mesma linha de iniciativas, com resultados também muito positivos, tem de destacar-se a cooperação existente desde há alguns anos com as organizações galegas de baldios, que agora se pretende estender a outras regiões de Espanha e a outros países da Europa. Abre-se, assim, uma perspectiva ampla que situa a propriedade comunitária no contexto da realidade agrícola e florestal europeia.

É, no entanto, para o apoio à actividade dos baldios que se destina o principal esforço das estruturas do movimento, e é sobretudo neste apoio que assenta hoje a vitalidade da propriedade comunitária.

As notas anteriores visam apenas sublinhar a importância decisiva das estruturas do movimento associativo dos baldios na defesa da propriedade comunitária e no apoio às unidades baldio.

## Nota final

Aos quatro pontos antes abordados há ainda que acrescentar três comentários. O primeiro para salientar que a cooperação entre baldios, concertando iniciativas e actividades de âmbito territorial e beneficiando de economias de escala, pode ser um campo fértil para a economia dos baldios, e para estabelecer, a um nível regional, polos de propriedade comunitária de maior dimensão, com um peso que lhes confira maior poder negocial e que os torne incontornáveis nas intervenções públicas no território.

Os passos que já foram dados neste sentido nem sempre deixaram um rasto positivo. Trata-se, de qualquer modo, de um tema demasiado importante para ser abandonado. O seu avanço e consolidação têm, no entanto, de se limitar a cooperações pontuais, bem definidas e, sobretudo, que respeitem a autonomia de cada baldio.

O segundo comentário refere-se à situação dos baldios que se encontram praticamente abandonados. Procurar reavivá-los é importante não só para as comunidades que têm direitos sobre eles, como para o próprio movimento dos baldios, dado que estes casos podem permitir abrir rombos na defesa da propriedade comunitária ao legitimar a sua entrega a interesses privados. Este é um domínio em que o movimento associativo dos baldios pode reivindicar apoios junto do Estado que lhe permitam, precisamente, contribuir para reactivar os baldios, como propriedade comunitária.

O apontamento anterior sobre a reivindicação junto do Estado permite entrar no terceiro comentário. Insistiu-se, nos pontos anteriores, na autonomia dos baldios, no respeito pela sua dimensão local e na importância de se consolidarem economias inseridas nas dinâmicas de desenvolvimento local. Este percurso, nomeadamente no que se refere às economias, passa pela existência de políticas públicas, adequadamente desenhadas para as necessidades dos baldios e a que estes tenham acesso. Esta existência é da responsabilidade do Estado e, neste particular, os baldios apenas querem um tratamento similar ao que têm, no âmbito da Política Agrícola Comum (PAC), outros agentes económico-agrícolas com grandes áreas territoriais. Com a diferença que, no caso dos baldios, os apoios são aproveitados para criar

emprego e riqueza e não, como no caso dos grandes beneficiários da PAC, para maximizar subsídios sem qualquer preocupação com a produção e com o número de postos de trabalho.

Apresentaram-se ao longo deste texto alguns dos aspectos por onde passa, actualmente, o futuro dos baldios. A conjuntura não é favorável e anuncia-se, mesmo, uma nova ofensiva centrada na tentativa de promover a entrega da propriedade comunitária a grandes interesses privados, ainda que a troca de uma renda que, rapidamente, se converteria numa prestação simbólica. Este processo a verificar-se corresponderia, como já antes se referiu, à liquidação efectiva dos baldios como suporte de uma vivência solidária e de uma economia social ajustadas ao desenvolvimento das comunidades rurais.

Resistir a esta ofensiva é, agora, um passo importante para que os baldios possam ter um futuro. Este Congresso é também um contributo para o tornar possível. De facto, aqui convergem as experiências e a solidariedade de organizações de várias regiões da Europa, para procurar soluções e perspectivas comuns mas também para dar um primeiro impulso para iniciativas conjuntas. É um horizonte mais amplo e favorável para os baldios.



## **Isménio Oliveira**

Director da Federação Nacional dos Baldios e Presidente do Secretariado dos Baldios do Distrito de Coimbra

A origem dos Baldios em Portugal perde-se, historicamente nas profundezas dos séculos.

Hoje a sua área rondará os 500.000 hectares, predominando principalmente no Norte e Centro de Portugal, numa relação de solidariedade com a pequena propriedade agrícola e agricultura familiar, e de montanha.

As freguesias abrangendo estas áreas tem uma densidade populacional muito baixa (cerca de 52 Habitantes/Km<sup>2</sup>) muito abaixo da densidade média do País que é de 107 Habitantes/Km<sup>2</sup>; há até freguesias nestas áreas comunitárias com densidades inferiores a 20 habitantes/Km<sup>2</sup>.

O que facilmente se verifica quando visitamos estas áreas baldias, é muitos idosos e muita pouca juventude; O grupo etário de 25-64 anos é o predominante e os grupos jovens, dos 0 aos 24 anos, não representam mais do que 20% da população. A desertificação humana destes espaços é uma realidade.

Com a implantação da República no século XX, as reivindicações no sentido da devolução dos baldios aos compartes geraram grandes movimentos dos povos serranos, tendo os governos de então por outro lado dado poderes as Câmaras Municipais e juntas de freguesias no sentido de venderem os baldios de forma a criar receitas para satisfazer as necessidades de melhoramentos locais (electrificações, construções de edifícios escolares, vias de comunicação, cemitérios, etc.)

As duas principais vertentes da intervenção do governo fascista do Estado Novo (governo de Salazar) na floresta foram a submissão ao Regime Florestal e a posterior arborização.

As áreas submetidas foram, na sua esmagadora maioria, terrenos comunitários, nomeadamente os destinados à execução do Plano de Povoamento Florestal de 1938, que previa a arborização, entre 1938 e 1968, de 420mil hectares.

Com as dificuldades económicas encontradas pelos povos serranos, foi grande a emigração que se verificou nestes territórios, e com consequências graves em termos de presença nos baldios, pois um dos aspectos mais notórios foi a queda drástica do gado que pastoreava as serras, principalmente caprino e ovino.

A devolução dos baldios aos povos, que ocorreu após a queda do Fascismo, reconheceu através da Constituição de 1976, a *propriedade comunitária*. Ou seja, os baldios passaram a ser propriedade dos povos, e determinou-se a restituição da administração dos “baldios aos seus legítimos utentes”.

Podemos dizer que é a forma mais democrática de direcção e gestão existente em Portugal.

### **Modelos de gestão**

O quadro legal definido em 1976 permitiu concretizar a devolução e definiu as modalidades de gestão a aplicar. Estas, nas suas grandes linhas, mantiveram-se na lei de 1993, ainda em vigor.

Entregues os baldios às comunidades locais, foram criadas as Assembleias de Compartes constituídas pelos moradores de determinada freguesia ou parte dela, e que comunitariamente e com direitos iguais usufruem desde tempos imemoriais de acordo com os usos e costumes, dos respectivos terrenos baldios.

Após a constituição das Assembleias de Compartes e definida a Unidade de Baldio, é eleito um Conselho Directivo e escolhida a modalidade de administração:

a) exclusivamente pelos compartes – baldios ditos “alínea a)”;

b) regime de associação entre os compartes e o Estado – baldios ditos “alínea b)”.

Da aplicação destes diplomas, resultaram várias formas de gestão a saber:

- a) Conselhos Directivos em regime de exclusividade;
- b) Conselhos Directivos em co-gestão com os serviços florestais (regime de associação entre os compartes e o Estado);
- c) Junta de Freguesia em que os órgãos do baldio legalmente constituído delegaram as competências de gestão, em exclusividade;
- d) Junta de Freguesia, em que os órgãos do baldio legalmente constituído delegaram as competências de gestão, em co-gestão com os Serviços Florestais;
- e) Junta de Freguesia que governa o baldio sem qualquer delegação;

Nos Conselhos Directivos em regime de exclusividade o baldio é administrado exclusivamente pelos compartes, através de um Conselho Directivo composto por 5 compartes eleitos pela Assembleia de Compartes.

O Conselho Directivo exerce a plenitude dos poderes de administração do baldio, sem prejuízo de o Estado, através dos serviços competentes do Ministério da Agricultura Desenvolvimento Rural e das Pescas, assegurarem o apoio técnico necessário, zelo pelo cumprimento do plano de utilização dos recursos e verificando a aplicação de técnicas convenientes de instalação e condução de povoamentos.

No regime de associação entre os compartes e o Estado, ou seja modalidade b), a gestão do baldio é efectivamente administrada pelos Serviços Florestais que em muitos casos deixaram os baldios ao abandono, e noutros administram a seu belo prazer sem ouvir nem consultar os compartes e os seus conselhos directivos, limitando a intervenção dos interessados no progresso do baldio.

Há cada vez mais Baldios que querem a gestão autónoma sendo que a própria autoridade florestal não o quer reconhecer, impondo todos os obstáculos, obrigando os compartes através dos seus Conselhos Directivos a interpor em Tribunal para verem reconhecidos os seus direitos, como aconteceu recentemente com CDB de Vilarinho-Lousã-Coimbra, tendo a acção pela gestão autónoma do baldio sido ganha na 1ª instância pelo CDBaldios.

Nas Juntas de Freguesia, com delegação de competências de gestão

pelos compartes, a co-gestão com os serviços florestais é assegurada pela própria Junta.

As juntas de Freguesia, com delegação de competências de gestão, em regime de exclusividade a modalidade de gestão é idêntica ao verificado na modalidade autónomo dos CDirectivos sem colaboração dos serviços florestais na gestão directa dos povoamentos.

As Juntas de Freguesia que gerem os baldios sem qualquer delegação, constituem uma modalidade que não estava prevista no diploma de 1976 e que decorre da dificuldade de localmente surgirem vontades que levem à instituição dos baldios mas também, em muitos casos, da resistência das próprias autarquias.

Em 2005, das 931 unidades de baldios existentes, 20% eram administrados exclusivamente pelos compartes e 80% em regime de associação entre os compartes e o Estado. Por outro lado, 25% das unidades eram representadas pela Junta de Freguesia e 75% por Conselho Directivo.

Principalmente os Baldios geridos pelos compartes deram e continuam a dar receitas que tem permitido às populações a abertura de estradas, de pontes, e fontanários, de igrejas e outros.

A evolução económica, dos últimos tempos, está a fazer alterar rapidamente o destino económico dos baldios. São cada vez menos usados como espaço de apoio às explorações agrícolas, e cada vez mais objecto de exploração económica directa para obtenção de rendimentos destinados pelos conselhos directivos dos baldios e/ou

juntas de freguesia a fins de interesse colectivo. Os rendimentos em dinheiro a obter do baldio já não são só os provenientes da venda de madeira. Começam a ter cada vez maior peso na economia dos baldios os rendimentos provenientes da cedência dos direitos de exploração de mini-hídricas, de instalações eólicas para produção de electricidade, de exploração de pedra e saibro.

É importante a valorização social das comunidades locais com a revitalização da competitividade socioeconómica dos territórios de montanha tendo os baldios um papel fundamental para atingir este propósito, sem

esquecer as funções de protecção em relação ao solo, á agua aos recursos e valores naturais da floresta.

Resumindo, é necessário cuidar, proteger e desenvolver a floresta e os Baldios, de forma a contrapôr aos grandes centros urbanos e ao fenomeno negativo da poluição, uma zona de montanha geradora de saúde, riqueza e bem-estar.

De uma coisa todos podem estar certos! A defesa do usufruto comunitário dos Baldios pelos povos e compartes, irá continuar a ser defendida, sem desfalecimentos, mais não fazendo do que defender os seus direitos ancestrais.

Porque defender os Baldios é defender o Mundo Rural.

Viva o Congresso!

Vivam os povos dos Baldios.





## Eugenio Caliceti

Jurista e especialista em áreas comunitárias de Itália

### Os Bens Colectivos no Ordenamento Jurídico Italiano

#### 1. *As áreas comunitárias no ordenamento jurídico Italiano: Uma Nota introdutiva*

O fenómeno que se identifica através da noção de área comunitária foi, por um lado, historicamente conhecido na major parte da Europa<sup>1</sup>. Por outro lado existem variáveis territoriais que caracterizaram cada experiencia local, diferenciando-a. Nos vários âmbitos nacionais a doutrina e a jurisprudência antes, o legislador num segundo momento, tentaram de individualizar conceitos capazes de sintetizar as experiencias históricas nas quais uma comunidade local, ou um grupo, apropriou-se de alguns recursos do território através de uma ocupação colectiva “originaria”. Se esta tentativa, por um lado, favoreceu a uniformização dos aparatos conceituais aplicáveis a esse fenómeno no âmbito territorial de cada Estado nação, ela contribuiu, no mesmo tempo, a diferenciar, no panorama europeu, os traços representativos de fenómenos na substância assimiláveis. Por esta razão o reconhecimento jurídico dos direitos colectivos no âmbito do Estado-nação constituiu mais um elemento de diferenciação das experiencias de propriedade colectiva no panorama europeu.

Na Itália este fenómeno é em especial modo evidente. O seu território é constituído por regiões, onde há climas, culturas, historias, estruturas económicas e sociais muitos diferentes. Estes factores influenciaram a

<sup>1</sup> Cfr. DE MARTIN Gian Candido (a cura di), *Comunità di villaggio e proprietà collettive in Italia e in Europa*, Padova, 1990; GUIDETTI Massimo, STAHL Paul H. (a cura di), *Il sangue e la terra, Comunità di villaggio e comunità familiari nell'Europa dell'800*, Milano, 1977.

consolidação histórica dos direitos colectivos em cada âmbito territorial, e dos ordenamentos costumeiros enraizados na consciência colectiva de cada comunidade local. Ainda mais o Estado italiano constitui a resultante de um processo de unificação que agregou ao Regno di Sardegna os territórios do Regno delle due Sicilie, do Stato Pontificio, de algumas regiões submetidas à jurisdição do Impero austro-ungarico (Lombardo-Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli Venezia Giulia). A relação entre os ordenamentos locais de matriz costumeira e os ordenamentos centrais que se constituíram nas respectivas regiões antes da Unificação, acontecida só no 1861, acresceu a diversidade entre as experiencias presentes no âmbito do território que, mais na frente, seria voltado a ser parte do Regno d'Italia e depois, a partir do 1946, da Repubblica italiana.

Estas são as razões que justificam a extrema complexidade das experiencias nas quais se consolidaram direitos colectivos sobre bens reconduzíveis à noção de áreas comunitárias. Em termos jurídicos, a doutrina distingue entre os *jura in re propria*, onde os direitos titulados aos compartes do grupo são exercidos sobre bens em domínio da colectividade, e os *jura in re aliena*, onde tais direitos são exercidos sobre bens ao mesmo tempo em domínio particular<sup>2</sup>.

Entre os primeiros podem se destacar, por exemplo, as Regole<sup>3</sup>, instituições de propriedade colectiva que se consolidaram prevalentemente nas Alpes, no norte do País, e onde o grupo titular do bem colectivo, prevalentemente pastagens e florestas em terras de montanhas, é constituído pelos descendentes dos antigos originários da comunidade local. Muitas vezes o fechamento do grupo dependeu pelo aumento demográfico que punha em risco o equilíbrio entre a pressão antropica e a regeneração dos recursos naturais explorados. As vezes o titulo podia ser transferido só aos descendentes másculos, com uma discriminação de genro que ainda hoje vem tolerada em nome do respeito não da autonomia colectiva do grupo mas da ancestralidade da tradição cultural expressada no âmbito da Instituição

---

<sup>2</sup> Cfr. GERMANÒ Alberto, *Usi civici*, in *Digesto delle discipline privatistiche, sezione civile*, XIX, Torino, 1999, pp. 535-561.

<sup>3</sup> Cfr. POTOTSCHNIG Umberto, *Le regole della magnifica comunità cadorina*, Milano, 1953.

colectiva<sup>4</sup>. Experiencias diferentes aquelas das Partecipanze emiliane<sup>5</sup>, entes de propriedade colectiva que se consolidaram na Pianura padana e nas quais as terras agricultáveis são cultivadas individualmente por parte dos descendentes dos antigos originários, sendo que os lotes são redistribuídos cada alguns anos entre os participantes. Ainda diferente é o caso das Università agrarie e das Associazioni agrarie<sup>6</sup>, situadas na parte do território italiano pertencente, antes da Unificação italiana, ao Stato pontificio.

No intento de aumentar a produtividade das terras colectivas, se actuaram naquele ordenamento reformas que voltaram-nas em bens acessíveis só a quem exercia profissionalmente actividade agrícola, modificando seja o titulo que permitia ser parte do grupo cujo o bem colectivo pertencia, seja as modalidades para voltar exercível um direito titulado á comunidade local. Além dos exemplos mencionados ainda existem, cada experiencia com as suas particularidades, as Consorterie, as *Vicinie*, as *Comunelle*.

Entre os *jura in re aliena* destacam-se os direitos de uso civico, ou seja os direitos de natureza dominical que pertenciam ao residentes numa particular vila com respeito a bens que eram, no mesmo tempo, objecto de direitos de propriedade privada constitutivamente limitado nos seus conteúdos.

A doutrina e a jurisprudência do Sul-Italia construiu, no seio dos conflitos surgidos entre a comunidade local por um lado, e as autarquias ou os proprietários particulares dos bens gravados pelos direitos colectivos pelo outro, os traços constitutivos do instituto do uso civico.

Tal direito, titulado à comunidade local e exercido individualmente em razão da residência numa determinada vila, foi “reconhecido”<sup>7</sup> inalienável e imprescritível. Objecto desse direito eram as utilidades fornecidas por alguns determinados bens, como a madeira e as pedras que podiam ser extraídas,

<sup>4</sup> Trata-se de uma “tradição inventada”, utilizando os conceitos elaborado por HOBBSBAUM Eric J., RANGER Terence (a cura di), *L'invenzione della tradizione*, Torino, 2002.

<sup>5</sup> Cfr. GALGANO Francesco, *Sulla natura giuridica delle partecipanze agrarie emiliane*, in *Rivista di diritto agrario*, 1993, I, pp. 179-195.

<sup>6</sup> Cfr. CORTESE Ennio, *Domini collettivi*, in *Enciclopedia del diritto*, XIII, Milano, 1964, pp. 913-927.

<sup>7</sup> Na tradição jurídica o uso desse termo já indica claramente a natureza dos direitos de *uso civico*: reconhecidos são os direitos que pré-existem à autoridade politica, ou seja aqueles direitos que no âmbito de uma doutrina jusnaturalista, são reconduzíveis à esfera pessoal, intangível pela discricionariedade da autoridade constituída.

o feno e a agua destinados á alimentação do gado. Clara foi a doutrina e a jurisprudência em declarar a função dos patrimónios colectivos, vinculados á destinação *agro-silvo-pastoril*, ou seja as actividades por meio das quais se podia segurar, numa sociedade agrícola, os meios de subsistência aos residentes, garantindo ao mesmo tempo um direito natural à vida<sup>8</sup>.

## 2. *O reconhecimento e a liquidação dos direitos colectivos no ordenamento moderno: A Lei 16 de Junho de 1927, n. 1766*

O modelo conceitual construído pela doutrina e pela jurisprudência no âmbito do Sul-Italia com respeito aos *usi civici* constituí aquele assumido pelo legislador italiano em regulamentar, por meio da Lei 16 junho 1927, n. 1766<sup>9</sup>, o reconhecimento, por um lado, e o processo de liquidação, pelo outro, de todos os direitos colectivos que impediam a promoção de um modelo proprietário pleno e individualista<sup>10</sup>. Os paradigmas que legitimaram esta intervenção reconheciam os direitos colectivos economicamente ineficientes e um travo ao desenvolvimento modernizador do meio rural.

Com respeito aos direitos não mais exercidos, ainda se qualificados imprescritíveis, o legislador declarou prescrita a acção para obter a declaração jurisdicional da suas existência, ao partir do momento em que não fosse ajuizada no termo de seis meses da publicação da Lei.

Com respeito a aqueles que foram reconhecidos nos termos da Lei, as disposições legislativas contemplaram um procedimento para: consolidar automaticamente os eventuais títulos dominicais particulares existentes sobre o património colectivo, através do pagamento de um cânone em favor da autarquia publica; legitimar, segundo critérios discricionários, as ocupações abusivas nele existentes, sempre por meio de uma reparação

<sup>8</sup> Os direitos de uso civico foram distinguidos pelo artigo 4, Lei 1766/1927, entre os essenciais, cujo exercicio era conexo ás necessidades básicas, e os úteis, se exercidos de maneira industrial.

<sup>9</sup> Sobre a Lei 1766/1927, veja-se GERMANÒ Alberto, *Usi civici*, in *Digesto delle discipline privatistiche, sezione civile*, XIX, Torino, 1999, pp. 535-561; LORIZIO Maria Athena, *Usi civici*, in *Enciclopedia giuridica*, XXXII, Roma, 1994, pp. 1.13; DE LUCIA Luca, *Usi civici*, in *Digesto delle scienze pubblicistiche*, XV, Torino, 1999, pp. 584-601; FEDERICO Pietro, *Usi civici*, in *Appendice Novissimo digesto italiano*, Torino, 1987, pp. 1025-1035.

<sup>10</sup> Cfr. GROSSI Paolo, *Assolutismo giuridico e diritto privato*, Milano, 1998; GROSSI Paolo, *Un altro modo di possedere, l'emersione di forme alternative di proprietà alla coscienza giuridica post-unitaria*, Milano, 1997.

monetária em favor da autarquia publica; dividir as resultantes terras comuns cultiváveis em lotes individuais para entregá-los aos agricultores residentes na Municipalidade, com preferência para os que menos tinham. Só as terras que não permitiam o exercício de actividade agrícola (ou seja aquelas que se prestavam à silvicultura ou à pastagem permanente) teriam que ter permanecido nas mãos das Municipalidades para que se conservassem os direitos colectivos de usos, limitados porém à satisfação das necessidades básicas de todos os residentes<sup>11</sup>.

Em força de um processo de heterogénese dos fins, a execução do processo de liquidação na Itália deu impulso ao acertamento formal dos direitos colectivos no ordenamento moderno. O reconhecimento jurídico, ainda que seja ato preliminar à liquidação, permitiu estender-lhes as garantias constitucionais que tutelam, em força do princípio do devido processo legal, todos os direitos subjectivos adquiridos de natureza dominical.

O processo de liquidação, inicialmente pensado como uma intervenção pública de breve e fácil execução, ainda não chegou, depois mais de oitenta anos de aplicação, a ser completamente executado. A liquidação – como “processo inacabado” – encontrou muitos obstáculos de natureza seja técnica que política. Em primeiro lugar, a reconstrução histórica da cadeia dominial necessária para acertar a natureza jurídica das terras foi, e continua a ser, uma operação muito complexa. Em segundo lugar, a liquidação tornou-se de difícil actuação também em consequência das resistências aprestadas pelas comunidades locais contra actos das autarquias publicas que devem ser qualificados como uma expropriação sem indemnização. Na frente de tais obstáculos o conjunto das terras gravadas pelos *usi civici* ou em propriedade colectiva conta, segunda estimas bastante recentes, uma superfície entre cinco e sete bilhões de hectares, correspondente a uma extensão entre o 10 e o 15 por cento do território nacional<sup>12</sup>.

---

<sup>11</sup> A referência é ao direito real de uso, art. 1021 e ss. *Codice civile*.

<sup>12</sup> Se calcula que no período em que se formou o *Stato italiano*, nos ultimas décadas do século XIX, os direitos colectivos interessavam quase o oitenta por cento do território nacional. Cfr. CARLETTI Franco, *La liquidazione degli usi civici. Normativa, amministrazione, commissario*, em GIOVANNA Ricoveri (a cura di), *Beni comuni tra tradizione e futuro*, Bologna, 2005, pp. 99 e ss.

3. *Os patrimónios colectivos como bens paisagísticos: O Decreto Lei 27 Junho 1985, n.312 e a jurisprudência da Corte constitucional*

O processo de re-democratização das instituições políticas que conduziu ao novo ordenamento constitucional, promulgado no 1948, introduziu novos princípios e valores no sistema jurídico. O art. 9 da Constituição impõe à Republica – entendida não só como conjunto das autarquias publicas, mas como comunidade nacional – a protecção do paisagem. Este artigo – conjuntamente ao artigo 32 que reconhece o direito subjectivo à saúde – constitui a base jurídica que a Corte constitucional italiana utilizou para atribuir relevância constitucional ao interesse ambiental<sup>13</sup>.

O Decreto Lei 27 Junho 1985, n. 312, convertido com modificações pela Lei 8 Agosto 1985, n. 431, integrou o coma 5 do artigo 82, Decreto do Presidente da Republica 24 Julho 1977, n. 616, dispondo a aplicação ex lege do vinculo paisagístico às áreas colectivas. A disposição confluiu mais tarde nos textos que reorganizaram organicamente a matéria dos bens paisagísticos e culturais<sup>14</sup>. A partir daquele momento os bens que podem ser qualificados como áreas comunitárias foram considerados «espressione di valori culturali»<sup>15</sup> e de «identità, il cui carattere deriva dall'azione di fattori naturali, umani e dalle loro interrelazioni»<sup>16</sup>.

A disposição normativa que qualificou como paisagísticos os bens colectivos foi contestada na frente da Corte constitucional. Através da

<sup>13</sup> Cfr. Corte const., 21 Dezembro 1985, n. 359, em *Foro it.*, 1986, I, c. 1196, Corte const., 30 Dezembro 1987, n. 641, em *Cons. Stato*, 1987, II, p. 1925, Corte const., 24 Fevereiro 1992, n. 67, em *Cons. Stato*, 1992, II, p. 240, Corte const., 4 Junho 1993, n. 269, em *Cons. Stato*, 1993, II, p. 915. Na doutrina se veja D'ALFONSO Giovanna, *La tutela dell'ambiente quale «valore primario» prima e dopo la riforma del Titolo V della Costituzione*, in F. LUCARELLI (a cura di), *Ambiente, territorio e beni culturali nella giurisprudenza costituzionale*, Napoli, 2006, pp. 3 e ss; LUGARESÌ Nicola, *Diritto dell'ambiente*, Padova, 2008, pp. 5 e ss.

<sup>14</sup> Artigo 146, n. 1, lett. h, do Decreto Legislativo 29 Outubro 1999, n. 490 antes, artigo 142, n. 1, lett. h, Decreto Legislativo 22 Janeiro 2004, n. 42, *Codice dei beni culturali e del paesaggio*, actualmente em vigor.

<sup>15</sup> Ou seja «expressão de valores culturais», art. 131, n. 2, D. Legislativo 22 Janeiro 2004, n. 42.

<sup>16</sup> Ou seja «identidade, cujo carácter deriva pela acção de factores naturais, humanos e pela reciproca interacção», art. 131, n. 1, Decreto legislativo 22 Janeiro 2004, n. 42. A definição é similar àquela contida no artigo 1, par. I, lett. a, *Convenzione europea del paesaggio*, aprovada em Firenze o 20 Outubro 2000, ratificada por Lei 9 Janeiro 2006, n. 14. Na doutrina se veja BOSCOLO Emanuele, *Appunti sulla nozione giuridica di paesaggio identitario*, em *Urbanistica e appalti*, 2008, 7, pp. 797-801. Sobre a Convenção se veja CARTEI Gian Franco (a cura di), *Convenzione europea del paesaggio e governo del territorio*, Bologna, 2007.

aposição do vínculo paisagístico se conformaram um indeterminado numero de situações proprietárias sem indemnização. Na jurisprudência da Corte esta intervenção podia ser considerada compatível com a garantia constitucional da propriedade só à condição que se actuasse uma regulação geral dos poderes proprietários com respeito a classes homogêneas de bens, individualizadas por meio de elementos objectivos. Em outra palavras a conformação dos poderes dominicais devia espelhar-se na natureza das coisa, na normatividade que ontologicamente os factos exprimem. Diferentemente dos restantes bens qualificados no Decreto Lei 312/1985 como de relevante interesse paisagísticos (por exemplo as montanhosos sobre os 1600 metros, as geleiras, os territórios costeiros na profundidade até 300 metros do mar, os vulcões), os bens colectivos dificilmente podiam respeitar esta condição, considerando que compreendiam no mesmo tempo bens no curso do tempo ocupados e urbanizados, terras agricultáveis abandonadas, florestas, pastagens, territórios montanheiros. Neste sentido o parâmetro constitucional assumido para avaliar a norma foi o principio de razoabilidade inscrito no art. 3 da Constituição, sendo que a classificação é discricionariamente arbitraria. O único elemento que podia ser assunto como mínimo comum denominador desses patrimónios consistia no ser o objecto de direitos colectivos, ou seja nada que pudesse ser considerada uma qualidade naturalmente intrínseca a tais bens.

Ainda se por meio de uma argumentação talvez não sempre coerente, a Corte constitucional declarou a questão sem fundamento: se por um lado, achou que a destinação *agro-silvo-pastoril* fosse suficiente por presumir a conservação dos valores naturalísticos protegidos agora através da aposição do vínculo paisagístico, no outro lado relevou como a existência dos direitos colectivos permitissem aquela interacção entre a comunidade local e o território que gerou e continua perpetuar o paisagem. Neste sentido, ainda se o património colectivo perdeu, no longo dos tempos, as características naturalísticas que o voltariam em bem de interesse publico, a existência dos direitos colectivos permitem aquela «partecipazione collettiva o comunitaria»<sup>17</sup> à gestão do território que transforma-o em objecto de uma acção colectiva.

<sup>17</sup> Traduzindo: «participação colectiva ou comunitária», Corte const. (ord.), 22 Julho 1998, n. 316, em *Giur. cost.*, 1998, p. 2321.

Em outra pronuncia a Corte reafirmou como «vi [sia] una stretta connessione fra l'interesse generale della collettività alla conservazione degli usi civici nella misura in cui essa contribuisce alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio, in ragione del vincolo paesaggistico [...] e il principio democratico di partecipazione alle decisioni in sede locale»<sup>18</sup>. Estes foram os elementos assumidos pela Corte em argumentar o fundamento do interesse público à conservação e à protecção dos bens colectivos.

#### 4. *A gestão dos patrimónios colectivos nas leis regionais: o caso da Província Autónoma di Trento*

A Corte constitucional ocupou-se do instituo dos *usi civici*, e dos patrimónios colectivos, no âmbito de uma serie muito ampla de acórdãos, pronunciadas com respeito a actos normativos de fonte sub-estatal que, no curso dos últimos quarenta anos, foram promulgadas no exercício de uma competência seja concorrente ex art. art. 117, co. 3, da Constituição (com respeito á matéria «governo del territorio, valorizzazione dei beni culturali e ambientali»<sup>19</sup>), seja primaria ex art. 117, par. 4, Constituição (com respeito á inominada matéria «agricoltura e foreste», residualmente atribuída ás Regiões). Avaliando a conformidade das leis regionais seja aos princípios contidos na Lei 1766/1927, seja á Constituição, a Corte constitucional travou o entendimento de facilitar os procedimentos para liquidar os direitos colectivos, legitimar as ocupações abusivas, modificar o vinculo de destinação, permitir, enfim, a apropriação, por parte das autarquias publicas o de sujeitos particulares, de um património ainda hoje parcialmente conservado, ainda se com muitas dificuldades. É nas leis regionais que se encontram hoje as disposições que regem a gestão do património colectivo, definem as modalidades de exercício dos direitos colectivos, ordenam a organização dos entes gestor do património.

<sup>18</sup> Ou seja «[haja] uma estrita conexão entre o interesse geral á conservação dos *usi civici* na medida em que contribua á tutela do meio ambiente e do paisagem, em razão do vinculo paisagístico [...] e o principio democrático de participação as decisões no seio local», Corte const., 21 Novembro 1997, n. 345, em *Foro it.*, 1999, I, p. 2171 e em *Giur. cost.*, 1997, II, pp. 3390, com nota de SCOCA Franco Gaetano, *Usi civici e irragionevolezza regionale*.

<sup>19</sup> Ou seja «governo do território , valorização dos bens culturais e ambientais».

O panorama que se abre aos olhos de quem quer aprofundar o tema é muito diversificado<sup>20</sup>.

Vou-me limitar a expor os traços principais da lei promulgada pela *Provincia Autonoma di Trento*. Este ente público territorial – em razão da autonomia reconhecida pelo art. 116, Constituição, e administrada por meio da Lei Constitucional 26 Fevereiro 1948, n. 5, *Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*, hoje confluido no art. 8, comma 1, n. 7, Decreto do Presidente da Republica 31-8-1972 n. 670 – tem uma competência primária<sup>21</sup> na matéria «usi civici»<sup>22</sup>.

A Lei Provincial 14 Junho 2005, n. 6 reconhece os *diritti di uso civico* como inalienáveis, imprescritíveis, e não usucapíveis, tutelando ao mesmo tempo os bens colectivos (ou áreas comunitárias) seja como instrumentos de protecção do ambiente e da paisagem, que como elementos fundamentais para a vida e o desenvolvimento das comunidades locais<sup>23</sup>. Ao mesmo tempo

<sup>20</sup> No âmbito de uma pesquisa desenvolvida entre o 2009 e o 2010, relevei os seguintes actos: Lei regional (L.R.) Abruzzo 3 Março 1988, n. 25, *Norme in materia di usi civici e gestione delle terre civiche - Esercizio delle funzioni amministrative*; L.R. Basilicata 12 Agosto 2000, n. 57, *Usi civici e loro gestione in attuazione della legge n. 1766/1927 e R.D. n. 332/1928*; L.R. Calabria 21 Agosto 2007, n. 18, *Norme in materia di usi civici*; L.R. Campania 17 Março 1981, n. 11, *Norme in materia di usi civici*; L.R. Lazio 3 Janeiro 1986, n. 1, *Regime urbanistico dei terreni di uso civico e relative norme transitorie*; L.R. Liguria 2 Julho 2002, n. 27, *Disposizioni in materia di usi civici*; L.R. Lombardia 5 Dezembro 2008, n. 31, *Testo unico delle leggi regionali in materia di agricoltura, foreste, pesca e sviluppo rurale* (que substituiu a L.R. 16 Maio 1986, n. 13, *Norme procedurali in materia di usi civici*); L.R. Molise 23 Julho 2002, n. 14, *Usi civici e gestione delle terre civiche*; L.R. Puglia 28 Janeiro 1998, n. 7, *Usi civici e terre collettive in attuazione della legge 16 giugno 1927, n. 1766 e del regio decreto 26 febbraio 1928, n. 332*; Legge Provinciale (L.P.) Trento 14 Junho 2005, n. 6, *Nuova disciplina dell'amministrazione dei beni di uso civico*; L.R. Sardegna 14 Março 1994, n. 12, *Norme in materia di usi civici - Modifica della legge regionale 7 gennaio 1977, n. 1 concernente l'organizzazione amministrativa della Regione sarda*; L.R. Umbria 17 Janeiro 1984, n. 1, *Norme in materia di usi civici e sull'uso produttivo delle terre pubbliche*; L.R. Veneto 22 Julho 1994, n. 31, *Norme in materia di usi civici* e L.R. 19 Agosto 1996, n. 26, *Riordino delle Regole*; L.R. Friuli Venezia Giulia 5 Janeiro 1996, n. 3, *Disciplina delle associazioni e dei consorzi di comunioni familiari montane*.

<sup>21</sup> Esta competência encontra um limite só na Constituição, nos princípios do ordenamento jurídico do Estado, nas obrigações internacionais, nos interesses nacionais e nas normas fundamentais das reformas económico-sociais da Republica (art. 4, L.C. 26 febbraio 1948, n. 5, *Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*, hoje confluido no art. 4, Decreto do Presidente da Republica 31 Agosto 1972, n. 670).

<sup>22</sup> Art. art. 11, n. 7, Lei constitucional 26 Fevereiro 1948, n. 5, *Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige*, hoje confluido no art. 8, co. 1, n. 7, Decreto do Presidente da Republica 31 Agosto 1972, n. 670.

<sup>23</sup> Art. 1, Lei Provincial 6/2005.

os direitos competem a cada núcleo familiar, à condição que os componentes (os *aventi diritto*) sejam residentes no território da vila ou da municipalidade que constitui a colectividade de referencia. O direito de voto é exercido por todos os componentes das famílias residentes de idade maior de 18 anos.

Em termos geral as modalidades de exercício desses direitos são definidas através de um *Regolamento*, emanado pela Instituição que representa o conjunto das famílias residentes<sup>24</sup>. O exercício dos *usi civici* é normalmente gratuito, ainda se é possível que os núcleos familiares possam ser chamados a compartilhar ao pagamento dos custos para conservar e administrar o bem<sup>25</sup>. No mesmo tempo é proibida a repartição, entre as famílias, dos úteis conseguidos administrando o bem colectivo<sup>26</sup>, que devem ser primariamente destinados à manutenção ordinária e extraordinária do património. O restante montante pode ser utilizado na organização de serviços em benefício da colectividade, e no incremento e melhoria da consistência do património. Neste sentido podem ser adquirir novos imóveis, vinculados ao exercícios de uso civico por meio de uma medida do órgão provincial competente<sup>27</sup>.

A forma de gestão do património colectivo difere a partir de quem é reconhecido como seu titular. Se pertence a todas as famílias que residem no mesmo município, fala-se de *beni comunali di uso civico*, cuja gestão é atribuída aos órgãos da autarquia municipal. Se pertence a uma parte só das famílias de uma municipalidade, aquelas que residem numa vila que dela faz parte, fala-se de *beni frazionali di uso civico*, cuja administração compete as órgãos da *Amministrazione Seprata di Uso Civico* (ASUC)<sup>28</sup>.

A ASUC pode ser instituída através de uma deliberação numa assembleia, á qual deve participar no mínimo a metade dos *aventi diritto*. No caso não se alcance este resultado, os bens são administrados, em substituição, pela autarquia municipal<sup>29</sup>. A ASUC, dotada de autonomia administrativa, e financeira<sup>30</sup>, opera com base no próprio Estatuto e através

<sup>24</sup> Art. 2. com. 1, Lei Provincial 6/2005.

<sup>25</sup> Art. 2, co. 3, Lei Provincial 6/2005.

<sup>26</sup> Art. 2, co. 4, Lei Provincial 6/2005.

<sup>27</sup> Art. 10, co. 1, Lei Provincial 6/2005.

<sup>28</sup> Art. 4, co. 2, Lei Provincial 6/2005.

<sup>29</sup> Art. 5, co. 2, Lei Provincial 6/2005.

<sup>30</sup> Art. 6. co. 1, Lei Provincial 6/2005.

de dois órgãos electivos: o *Comitato direttivo* e o *Presidente*. O estatuto da ASUC, derogando quanto determinado na Lei Provincial, pode dispor que o direito de voto seja reservado a só um componente da família residente<sup>31</sup>, e que ainda se os direitos cívicos existem ao partir do momento em que se há a residência, eles podem ser exercidos só depois de um determinado período<sup>32</sup>.

O bens colectivos são geridos e valorizados em óptica económica, no respeito das finalidades de tutela e de promoção dos valores ambientais<sup>33</sup>. Só se há um beneficio efectivo para a colectividade, o Ente gestor, previa autorização dos órgãos provinciais, pode: variar o uso do património colectivo; suspender temporariamente os direitos de uso civico ; extingui-los<sup>34</sup>.

No primeiro caso, por exemplo, bens utilizados no âmbito de actividade agrícola, florestal ou pastoril, podem ser convertidos, no respeito da planificação urbanística, a usos agro-turísticos, e a actividade comerciais para valorizar os produtos agrícolas locais<sup>35</sup>.

No segundo caso, os direitos de *uso cívico* podem ser suspensos para permitir a realização de obras publicas ou para conceder, na frente de um correspectivo, o uso do bem a um particular, também através da constituição de direitos reais<sup>36</sup>. A autorização provincial é precisa só no caso em que a suspensão seja superior a nove anos.

Enfim, os direitos podem ser extintos excepcionalmente, com delibera do Ente gestor, previa autorização do órgão provincial. Tal hipótese recorre quando se concretizam três condições, ou seja quando: o bem, sendo em áreas urbanizadas, não permita mais o exercício das actividade tradicionais que promovem os valores ambiental e paisagístico; a extinção seja contextual à realização de obras publicas, em beneficio da colectividade, ainda se com cláusula de devolução no momento em que as mesmas obras não sejam realizadas nos termos previstos; se adquira novos bens de mesmo valor ou extensão para compensar a diminuição do património<sup>37</sup>.

<sup>31</sup> Art. 2, co. 1, Lei Provincial 6/2005.

<sup>32</sup> Art. 2, co. 2, Lei Provincial 6/2005.

<sup>33</sup> Art. 13, co. 1, Lei Provincial 6/2005.

<sup>34</sup> Art. 13, co. 2, Lei Provincial 6/2005.

<sup>35</sup> Art. 14, Lei Provincial 6/2005.

<sup>36</sup> Art. 15, co. 1, Lei Provincial 6/2005.

<sup>37</sup> Art. 16, Lei Provincial 6/2005.

As condições que legitimam a variação de uso, a suspensão e a extinção dos direitos colectivos permitem, ainda mais, aos Entes gerentes, previa autorização dos órgãos provinciais, de regularizar as situações de facto consolidadas antes da entrada em vigor da Lei Provincial<sup>38</sup>.

Ainda diferente é a hipótese na qual se quera modificar a destinação do bem colectivo através dos instrumento de planeamento urbanístico. A autarquia municipal que quera modificar a destinação de bens gravados pelos *usi civici*, deve adquirir obrigatoriamente o parecer da ASUC (no caso em que haja *beni frazionali di uso civico*, e o ente seja constituído). A conformidade da medida da autarquia municipal aos instrumentos urbanísticos provinciais deve ser previamente verificada.

Em extrema síntese, há alguns pontos na Lei Provincial 6/2005 que merecem ser destacados. Em primeiro lugar, só no caso em que haja um património colectivo titulado a um grupo que difere do conjunto de todas as famílias residentes no mesmo município (*beni frazionali di uso civico*) o legislador provincial introduziu instrumentos para subjectivar entre entes diferentes – a autarquia por um lado, a ASUC pelo outro – os vários interesses que gravitam sobre o património colectivo. A realidade demonstra amplamente como o interesse da autarquia publica pode diferir daquele não só dos residente numa específica vila, ma também daquele da generalidade dos residentes na municipalidade. Neste sentido, alem da afirmação do principio que reconhece a titularidade dos bens colectivos às famílias dos residentes, de facto se entrega-los nas mãos de quem gere a câmara municipal. A intenção do legislador aparece evidente não só nos factos, ma a partir pelo uso das palavras, que no direito nunca é uma questão meramente formal. Definir os bens que pertencem à colectividade *beni comunali*, ou seja bens municipais, constitui uma contradição que evidencia o intento politico da lei. O implanto é fortemente centralista, e a vontade da câmara municipal por um lado, e das órgãos provinciais, pelo outro, permitem extinguir os direitos colectivos sem que haja a necessidade de adquirir qualquer forma de consenso da comunidade local, ou seja quem seria formalmente reconhecido como proprietário.

---

<sup>38</sup> Art. 21, Lei Provincial 6/2005.

Em segundo lugar, além de voltar possível a aposição *ex novo* de um vínculo de *uso cívico* sobre bens que não foram historicamente gravados por direitos colectivos, a lei limita irrazoavelmente a aplicação da norma as situações onde há uma ASUC. Se é verdade que ao nível estatal a lei do 1927 vedava a constituição de novos direitos colectivos, à luz do paradigma proprietário individualista, hoje a sensibilidade social e o contexto jurídico relevantes mudaram muito. É à luz dessas mudanças que poderia se questionar a ratio que declarou extinta, no ordenamento moderno, aquela capacidade apropriativa que gerou os direitos colectivo s conservados até hoje.

O modelo proprietário colectivo que os direitos de uso cívico encarna pode assumir um específico papel na actualidade em reforçar, a partir do momento em que se reconhecerá as mesmas tutelas que as outras situações dominicais recebem pelo ordenamento, a posição das comunidades locais na frente do poder público. Ainda mais o modelo proprietário colectivo representa um instrumento para garantir um direito de acesso à propriedade, que constitui um ponto central, ainda se esquecido, na tradição constitucional democrático-social à qual pertencem os ordenamentos italiano e português.

Na frente da progressiva privatização dos bens públicos, num momento em que o acesso aos bens e serviços fundamentais volta ser não mais objecto de direitos publicamente garantidos com base na cidadania, mas oportunidade oferecidas na orbita institucional do mercado, os direitos de *uso cívico* testemunham uma alternativa, onde a condição proprietária descende da residência, os bens de relevante interesse social são geridos, em razão de um valor de uso e não de troca, segundo uma lógica participada. A transformação dos princípios que regem o instituto do *uso cívico* num novo paradigma constitui um importante desafio não só por quem é hoje comparte de uma Instituição de propriedade colectiva, mas por quem quera enfrentar o futuro a partir da uma nova cultura jurídica e política.





## **Baltazar Almeida**

Director da Federação Nacional dos Baldios e Coordenador do Secretariado dos Baldios do Distrito de Viseu

Em Portugal o PRODER Programa de Desenvolvimento Rural do Continente parte de um conjunto de premissas assentes por um lado nas extensas áreas rurais, na sua acessibilidade, nas micro e pequenas empresas e do emprego a elas associado, na razoável empregabilidade e no peso de áreas florestais e naturais e por outro serem áreas desfavorecidas, de baixa densidade populacional, de população envelhecida, de significativo êxodo rural e da fraca atracção pelas zonas rurais, da baixa produtividade, da deterioração de preços dos produtos agrícolas e da fraca oferta do sector terciário, do elevado desemprego dos jovens, da reduzida actividade local, do trabalho muito dependente da agricultura, das reduzidas dimensões das áreas agrícolas e da pequena dimensão da propriedade agrícola e florestal e ainda da deficiente estrutura das explorações agro-florestais.

Considerando aquele contexto e reflectindo as opções identificadas e as prioridades escolhidas do PEN Plano Estratégico Nacional, este programa pretende responder a uma realidade bem vincada do nosso país a sua ruralidade. Em Portugal as zonas rurais representam 85,7% do território e onde vive 45,1% da população, praticamente a par com a UE onde metade da população comunitária vive em zonas rurais e estas zonas abrange 90% do seu território.

Deste modo o PRODER pretende através dos subprogramas e medidas apostar no desenvolvimento das potencialidades para criar riqueza, através de uma mais eficiente utilização dos recursos naturais, humanos e financeiros. Contando para isso com um potencial de crescimento e desenvolvimento da agricultura e da floresta, em condições naturais de produção com vantagens

competitivas, da sua inserção no espaço comunitário, do conhecimento e existência duma riqueza no saber fazer, a que acresce uma situação ambiental rica e variada.

Para a sua concretização foram delineadas medidas e atribuídos recursos financeiros com que se pretende dar saltos qualitativos no processo de desenvolvimento, de qualificar o seu capital humano, de crescer com base numa gestão mais eficiente das contas públicas e da política de investimento, com melhor desempenho do tecido económico, apostando nas exportações.

São quatro os Eixos ou subprogramas com que se pretende atingir os objectivos delineados.

Na vertente florestal identificamos cinco acções

## **Estrutura do Programa**

*Subprograma 1 – Promoção da Competitividade Medida 1.3 Promoção da Competitividade Florestal*

- Acção: Melhoria Produtiva dos Povoamentos
- Acção: Gestão Multifuncional

*Subprograma 2 – Gestão Sustentável do Espaço Rural*

### **Medida 2.3 Gestão do Espaço Florestal e Agro-Florestal**

- Acção: Minimização dos Riscos
- Acção: Ordenamento e Recuperação de Povoamentos
- Acção: Valorização Ambiental dos Espaços Florestais

Para estas áreas foram programadas verbas no valor total de 650 milhões de euros.

Como sabemos o programa começou torto e torto continua, se verificarmos a sua aplicabilidade e passados que são 4 anos damos conta de que do valor inicialmente previsto para investimento na floresta menos de 17% foi pago tendo em conta o valor dos contratos apresentados e aprovados.

Por medida verificamos o seguinte:

1. (Acção 1.3.1) De um total de 155.927.000 euros disponíveis para aproveitar a **regeneração natural, elaborar podas e desramações e elementos de DFCl**, e boa parte direccionado para espaços florestais

que arderam nestas últimas décadas e que se encontram neste momento completamente desordenados e em perigo de voltar a arder, e aqui foram executados 6%, e correspondem a um valor de cerca de 8.759.000 euros;

2. (Acção 1.3.2) **Gestão multifuncional**, com a valorização de todas as potencialidades que esta nos oferece teve à partida um valor disponível de 46.545.000 euros mas apenas 1% foram executados com um valor de 4.456.000 euros;

3. (Acção 2.3.1) **Minimização dos riscos**, de um total de 155.980.000 euros disponíveis para contrariar **o flagelo dos incêndios**, foram executados 1%, correspondendo a um valor de 1.030.000 euros;

4. (Acção 2.3.2) **Ordenamento e reconversão dos povoamentos** foram destinados 178.263.000 euros, dos projectos apresentados foram efectuados pagamentos no valor de 1.038.000 euros ou seja cerca de 1%;

5. (Acção 2.3.1) E a **valorização ambiental dos espaços florestais**, onde se encontra o reconhecimento ambiental, ecológico, a preservação e recuperação dos nossos solos e águas foi contemplado com um valor de 111.414.000 euros e teve uma execução de uns incríveis 3% com um valor de 3.782.000 euros;

Como verificamos a execução global destas medidas é reduzida, o que releva uma fraca realização para um programa que tendo em conta as necessidades do país e do mundo rural, deveria estar muito mais aproveitado. Mas várias dificuldades levaram a esta situação como seja a falta de dotação de verbas do orçamento de estado, o atraso de análise e os cortes mal entendidos em muitos projectos que leva os promotores a desistir, mas também a falta de planos de gestão das áreas candidatas a apoios e no que toca aos baldios os planos de utilização de baldios.

Mesmo perante esta falta que é incumbência do Estado desde 1976 decorrente da Lei dos Baldios, a elaboração de planos de utilização dos baldios, necessárias para as candidaturas aos apoios, o movimento associativo dos baldios possibilitou com a sua acção e trabalho juntos das comunidades dos baldios permitiu em pouco tempo a elaboração em cerca de 380 mil ha de área comunitária dos planos de utilização, no entanto os serviços do Ministério não deram a resposta em devido tempo mantendo ainda hoje mais de metade

dos planos sem a devida análise técnica, pondo em causa, com algumas excepções, a possibilidade da candidatura dos órgãos de administração dos baldios aos apoios disponibilizados por aquelas medidas.

Sendo os baldios uma propriedade comunitária e que cumpre uma importante função social o programa não prevê a possibilidade de apoios, ou a sua excepção, aos baldios que não tenham receitas próprias e ou naqueles em que por força do regime florestal a que estão sujeitos, o Estado não assume a sua cota parte, tendo em conta o regime de co-gestão com os compartos.

Pensamos que por razões de atraso na análise ou falta de um plano de utilização os baldios não podem ficar de fora destes apoios e que mais ainda, deviam beneficiar de pelo menos uma majoração nos apoios concedidos, aproximando essa ajuda dos 100%, tendo em conta o seu papel social e o seu carácter comunitário.

Tendo em conta o que foi dito sobre o PRODER, cabe ainda aqui dizer que para nós o desenvolvimento do mundo rural necessita em nossa opinião de responder a um conjunto de objectivos.

Para nós o desenvolvimento rural deverá ter como objectivos centrais o desenvolvimento e a modernização da agricultura portuguesa, a melhoria das condições de vida nos campos, o aumento da produtividade e da produção agrícola, pecuária ou florestal, o máximo incremento às produções em que Portugal possa dispor de vantagens comparativas e a manutenção e preservação de um mundo rural vivo.

Tais desígnios passam por seis vertentes:

- A melhoria da estrutura económico-agrícola das pequenas explorações, incentivando designadamente o associativismo de produção e a garantia da posse, uso e administração dos baldios pelos compartos;

- A reestruturação dos circuitos comerciais e desenvolvimento de indústrias agro-alimentares e florestais;

- O apoio técnico e financeiro preferencial para a modernização das explorações dos pequenos e médios agricultores, cooperativas agrícolas, associações de agricultores e órgãos de administração e associações de baldios;

- O aproveitamento e preservação dos recursos hídricos e agro-florestais

do solo e áreas de uso agrícola; ordenamento florestal que privilegie o uso múltiplo, as economias locais e a função ambiental da floresta;

– O reconhecimento efectivo por parte da CE da especificidade da agricultura portuguesa e do mundo rural português através das consequentes medidas e apoios;

– A preservação da produção agrícola, a promoção de outras actividades económicas e a renovação de infra-estruturas e equipamentos sociais que garantam a vida em meio rural.

Sempre em defesa da propriedade comunitária e da sua gestão pelos compartes,

Viva o Congresso das áreas comunitárias





## **Manuel Rodrigues**

Presidente da Mesa da Assembleia da Federação Nacional dos Baldios  
e Presidente do Secretariado dos Baldios do Distrito de Viseu

Saúdo, antes de mais, todos os participantes no 1º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias. Saúdo, em particular, os representantes de áreas comunitárias de outros países e regiões europeias, que aqui trouxeram reflexões, testemunhos e vivências comunitárias, que, apesar dos ventos do individualismo, que continuam a soprar, se mantêm, porque a luta dos povos dessas áreas assim o impôs (e assim o continua e continuará a impor).

Saúdo os convidados, os que aqui connosco se quiseram associar a esta histórica evocação e caracterização das formas de gestão das áreas comunitárias na Europa e, honrando-nos com a sua presença, quiseram, de algum modo, participar neste acto cujo objectivo central era conhecer as realidades comunitárias de diferentes países e regiões da Europa e procurar, em conjunto, a melhor forma de defender, valorizar e desenvolver esta forma ancestral de propriedade.

Quanto às entidades oficiais, cuja presença agradecemos, só esperamos que a ausência do senhor Secretário de Estado das Florestas e do Mundo Rural não signifique descomprometimento do nosso Ministério da Agricultura para com a causa da defesa e desenvolvimento destes territórios comunitários e, ao invés, signifique um estratégico alinhamento com os tradicionais inimigos da propriedade comunitária no nosso país: as grandes empresas de celulose, certas autarquias locais, grandes interesses a montante e a jusante da floresta, especuladores imobiliário, etc.

Para quem ainda tivesse dúvidas, as reflexões aqui trazidas, esclarecem de forma liminar a extraordinária importância das áreas comunitárias, as suas profundas raízes históricas, o seu interesse bio-cultural, o seu significado político-jurídico, a sua riqueza sociológica e económica, o seu impacto positivo no desenvolvimento dos povos, dos países e das regiões. A tal ponto, que seria justo concluirmos desta troca de experiências e vivências que, sem as áreas comunitárias a Europa seria, hoje, um continente bem mais pobre.

Senhores convidados,  
Compartes e Órgãos de Administração dos Baldios,

Permitam-me agora algumas considerações finais sobre a realidade dos baldios em Portugal.

*1. Os baldios portugueses resistiram às diversas ofensivas dos grandes senhores da terra, dos lobbies de diversas épocas, das investidas de muitas autarquias locais, dos ataques às Leis dos Baldios (por parte do PS, PSD e CDS), da ganância dos poderosos, ao longo de mais de 800 anos da nossa história.*

Na sua histórica relação umbilical com a pequena agricultura, foram pasto para os rebanhos, lenha para as lareiras, água para as culturas, oxigénio para os pulmões, (numa atmosfera cada vez mais sujeita ao empestado ar da poluição), espaço de liberdade para os homens e mulheres serranos, húmus para a biodiversidade,

E são, hoje, portadores de novos recursos e potencialidades – energias eólicas, biomassa, águas minero-medicinais, minérios, turismo de montanha, sequestro de carbono, desporto e lazer etc - que despertam, mais uma vez, vorazes tentativas de

apropriação duma riqueza, cujo legítimo dono são as comunidades que os possuem, preservam, defendem, valorizam e querem ver desenvolvidos, com o seu trabalho, desde tempos imemoriais, em prol do bem estar das gerações presentes e vindouras e do progresso das regiões e dos países. Com propriedade se poderá dizer: os lobos uivam de novo pelas nossas serranias. Os lobbies avançam de dente afiado.

Mas, a verdade é que os baldios resistiram, numa gesta histórica de lutas, em que os povos serranos se empenharam e levaram de vencida as inconfessáveis forças que nunca desistiram de os fazer seus: um Estado centralista e repressor, que, durante o fascismo, tudo quis controlar, autarquias à procura de receitas fáceis (essas sim, quase sempre, interessadas numa exploração rentista e mineira dos baldios) procurando suprir, através desse rendimento, as verbas que o poder central, cada vez mais lhes sonega; as celuloses, ansiosas por uma floresta exclusivamente industrial assente na monocultura do eucalipto, os especuladores imobiliários, interessados na liberalização bolsista do comércio jurídico sobre os baldios, os industriais do turismo ou das chamadas novas energias, à procura de novos nichos de mercado.

A esses, nós dizemos: *Desenganjem-se! os povos saberão continuar*

*a defender os baldios, nem que para tanto seja necessário voltar a tocar os sinos a rebate, organizar abaixo-assinados, protestos, concentrações e manifestações, destruir cercas e vedações sobre estas áreas, enfrentar usurpadores, recorrer aos tribunais.*

*Aos nossos governantes, nós prevenimos: Tenham cuidado! Não se metam em aventuras políticas contra os sagrados interesses dos povos, porque os povos saberão dar a respostas que cada situação exigir, mobilizando-se, reforçando a sua organização, à volta das Assembleias de Compartes, dos seus Secretariados e Associações distritais e regionais, da sua*

*Federação, a Baladi, e da sua Confederação, a CNA e, a partir de agora, também à volta do Grupo de Trabalho da Via Campesina para a defesa, valorização e desenvolvimento das áreas comunitárias.*

*2. Dizem eles (os detractores da propriedade comunitária) que os baldios já não têm qualquer interesse para os povos, porque a modernidade os tornou atrasados, sub-desenvolvidos, desnecessários, uma espécie de carro de bois em tempo de viagens inter-planetárias.*

*É falso!* Os baldios representam para os povos que trabalham a agricultura familiar bens e serviços de fundamental importância: Foi graças a eles que se tem vindo a erguer nas povoações serranas uma obra de inegável valor económico, social e cultural, que contribuiu para melhorar as condições de vida e o bem estar em regiões interiores tradicionalmente abandonadas pelos poderes centrais: ergueram-se centros culturais, casas do povo, espaços de convívio, melhoraram-se pastagens e re-incrementou-se a pastorícia, construíram-se infra-estruturas de prevenção e combate aos incêndios e de apoio à actividade agrícola, melhoraram-se acessos, exploraram-se novos recursos, reflorestaram-se grandes áreas, investiu-se na cinegética.

Por outro lado, porque queremos ver de novo Portugal a produzir os seus próprios alimentos (hoje, mais de 70% do que comemos já vêm do exterior). Porque defendemos a nossa soberania alimentar, precisamos da agricultura familiar, precisamos da agricultura de montanha, precisamos da floresta de uso múltiplo, precisamos da pastorícia, precisamos dos baldios.

E talvez o maior feito das comunidades dos baldios, ao longo dos últimos 37 anos, foi a forma como souberam defender os baldios impedindo e estancando na prática o fenómeno do

esbulho e da alienação dos baldios, essa roubalheira que ao longo de séculos, até 1974, nos levou milhões de hectares de chão comunitário, a forma exemplar como souberam defender as Leis dos Baldios, que com o 25 de Abril, nos devolveram o uso, fruição e administração destes bens e que

foram alvo de 17 tentativas de revogação ou de profunda alteração por parte dos partidos já atrás referidos.

*3. Dizem que os baldios, nas mãos desses interesses (indústrias da celulose, do turismo, das energias, etc) seriam melhor aproveitados, dariam mais riqueza.*

*É falso!* Até poderiam dar mais riqueza, mas era para esses senhores, para meia dúzia de grandes empresas, não seria certamente para os povos. Para os povos daria, isso sim, mais cercas, mais vedações, mais perseguições, menos rebanhos, menos água, menos bem estar... menos biodiversidade, menos liberdade, menos floresta de uso múltiplo, menos agricultura... mais desertificação, mais abandono da terra, mais desgraça.

*Também dizem que estes terrenos deviam ser geridos pelas autarquias: que elas é que sabem gerir estes espaços, no interesse de todos os fregueses ou munícipes, que têm direito a estes rendimentos para engrossar os seus cada vez mais magros orçamentos, que estes bens lhes pertencem, e que as Assembleias de Compartes e Conselhos Directivos são poderes paralelos que com elas, volta e meia, conflituam.*

*É falso!* Os baldios, por direito histórico, pertencem aos povos, são herança transmitida de geração em geração, são muito anteriores à existência das freguesias e dos concelhos. Elas foram as grandes responsáveis pela alienação de milhares e milhares de hectares de baldios, até 1974. Os baldios não podem servir para compensar o corte nas finanças locais que, essas sim, elas devem legitimamente reivindicar (e os povos dos baldios apoiá-las-ão nessa justa reivindicação junto do poder central). Por outro lado, as Assembleias de Compartes e Conselhos

Directivos não são poderes paralelos e não desejam o conflito. Reclamam o entendimento e a cooperação, mas numa base de respeito mútuo. E há até, por esse país fora, muitos exemplos de boa cooperação entre Autarquias Locais e Assembleias de Compartes que urge desenvolver.

*4. Os povos reclamam apoios, exigem do Governo, das Autarquias, dos organismos oficiais, nacionais e comunitários, colaboração e canalização de meios para um melhor aproveitamento dos recursos e potencialidades dos baldios.* Os baldios são um bem fundamental no quadro do desenvolvimento rural. O PRODER tem que os apoiar. O sector florestal é aquele que maiores atrasos regista nos investimentos do PRODER. Assim, cabe aqui contestar os eventuais grandes cortes no investimento público na Floresta de uso múltiplo e nos Baldios em especial. Ao mesmo tempo, é também oportuno

contestar frontalmente o programa de desastre nacional das troikas. Neste âmbito, dizemos não aos aumentos brutais do IVA que se avizinham. A produção e o interesse nacional reclamam outras políticas agro-florestais. Como sempre, os compartes dos baldios e os povos – sempre com o apoio da BALADI e da CNA – devem preparar-se para lutar em defesa dos seus sagrados direitos, em defesa dos seus baldios. Os Serviços Florestais não se podem limitar a uma exploração mineira e rentista dos baldios, à custa dos povos. Das duas, uma: ou os Serviços Florestais mudam de atitude e apoiam os baldios ou libertam os baldios da antiga alínea b) (do art. 9º do DL 39/76 (regime de associação com o Estado) para a posse plena das Assembleias de Compartes. Valeria a pena um dia, em abono desta reclamação, fazermos o balanço dos investimentos feitos nos baldios pelos Serviços Florestais, nos últimos 35 anos... Chegaríamos, certamente, à triste conclusão de que foi imensamente mais aquilo que nos levaram dos baldios em relação ao valor ridículo dos investimentos que neles fizeram.

*Caros convidados,*

*Caros compartes,*

A nossa organização sai reforçada deste Congresso, após esta interessante partilha de experiências. Criámos novos laços com os representantes das comunidades baldias que aqui estiveram de outros países e regiões da Europa. Criámos laços e cooperação. É necessário exigir, agora, do Parlamento Europeu e das outras instâncias políticas da UE uma directiva/regulamento/resolução que proteja e desenvolva as áreas comunitárias. É necessário que em cada um dos nossos países e regiões levantemos as armas da luta em todos os momentos em que a nossa propriedade comunitária for ameaçada. E é necessário aprofundar esta linha de cooperação. Registamos, por isso, com agrado a disponibilidade aqui manifestada pela Organização Galega de Montes Veciñais para realizar na Galiza o segundo Congresso deste Movimento. Nós portugueses lá estaremos, se for essa a decisão do Grupo de Trabalho da Via Campesina, aqui proposto pela Baladi.

Os lobbies espreitam a oportunidade para atacar, de novo. Nós aqui em Portugal defenderemos os baldios, consagrados na nossa Constituição, se soubermos defender a Constituição e os valores que a revolução democrática do 25 de Abril nos outorgou.

Aos povos o que é dos povos. E o que é dos povos deve ser gerido pelos próprios povos. É um direito fundamental que a Constituição consagra, o direito das populações à participação democrática. Os ventos do individualismo e do salve-se quem puder ainda sopram. É necessário contrariá-los e travá-los,

porque, como a história já tantas vezes nos mostrou, são ventos que, aos povos, nunca trouxeram outra coisa que não fosse desgraça.

Termino, repetindo a solene advertência de Aquilino Ribeiro:

**“A serra foi dos serranos desde que o mundo é mundo, herdada de pais para filhos. Quem vier para no-la tirar, connosco se há-de haver!”**



## **António Bica**

Jurista e especialista em áreas comunitárias de Portugal

### **Defender os baldios da ofensiva dos interesses económicos ligados à produção de matéria-prima florestal**

Têm-se vindo a intensificar as tentativas dos interesses económicos ligados à produção de matéria-prima florestal de exploração dos baldios para produção de madeira. A mais recente ocorreu na primeira metade de 2011 sob a forma de projecto de regulamento da lei dos baldios. O principal argumento é os baldios não estarem a ser usados bem aproveitados economicamente pelos compartes, acusando-os de serem na maior parte dos casos meros rentistas deles. Esta tentativa, se tivesse sido concretizada, teria levado a descaracterizar a natureza do direito das comunidades de compartes sobre os baldios e a facilitar a entrega deles aos interesses madeireiros.

Deduz-se do projecto do projecto de regulamento então enviado às organizações associativas dos baldios que visava:

- reduzir o poder dos compartes, condicionando o seu uso e fruição a planos de gestão florestal com desrespeito do nº 2 do art. 6º da lei dos baldios;
- admitir negócios jurídicos sobre os baldios, que estão fora do comércio jurídico só excepcionalmente a lei admitindo que sejam objecto de negócios; embora a lei dos baldios só admita que terceiros os explorem economicamente por contrato de cessão de exploração, o projecto de regulamento abria as portas, contra o disposto na lei, ao arrendamento, tentando abrir a porta à entrada dos baldios no comércio jurídico, o que a lei actual não admite ao não prever que outros possam usar os baldios senão por cessão da exploração, ou por delegação de poderes revogável a todo o tempo na freguesia ou no Estado;
- fazer evoluir o direito dos compartes sobre os baldios, que lhes pertencem por direito comunitário ou colectivo, para o de propriedade

privada das assembleias de compartes ao considerá-las pessoas colectivas.

A oposição ao projecto de regulamento da lei dos baldios pelas organizações associativas dos baldios parece ter feito recuar o governo, sem ter abandonado a sua intenção de regulamentar a lei. A tentativa da entrega dos baldios aos interesses da indústria madeireira é séria. Se não for combatida com eficácia, não deixará de vir a concretizar-se. O combate terá de assentar em 4 bases:

A. Defender a legislação actual e o seu enquadramento constitucional;

B. Valorizar economicamente os baldios para que contribuam para manter e, se possível, aumentar a ocupação humana das zonas rurais do interior, onde os baldios em regra se situam, que tendem a despovoar-se, interessando economicamente aos compartes dos baldios e a restante população das povoações em que habitam na sua eficiente exploração para que a exploração económica dos baldios contribua para melhorar as suas condições de vida; havendo também que afastar os serviços florestais da exploração dos baldios na modalidade de gestão B, porque não têm vindo a contribuir para a sua eficiente gestão, antes têm sido entrave a ela.

C. Manter e reforçar a organização associativa das assembleias de compartes para que as apoiem na gestão eficiente dos baldios e na sua dinamização económica.

D. Promover o bom entendimento e a colaboração das assembleias de compartes com as autarquias das freguesias, que são organizações eleitas democraticamente, coincidindo na totalidade ou em parte os compartes com o universo dos eleitores da freguesia.

Para isso haverá que ter em conta:

#### 1. **O actual destino económico dos baldios**

Depois de 25 de Abril de 1974 e da devolução dos baldios aos povos que os usavam, especialmente os arborizados pelos Serviços Florestais, o destino que lhes passou a ser dado evoluiu muito em relação ao que haviam tido durante todo o tempo passado. Sempre os povos haviam procurado apoiar no baldio as explorações agrícolas pessoais. Ao baldio, segundo os usos e costumes, iam buscar estrumes para melhorar a fertilidade dos campos, lenha para queimar nos lares, madeira para as casas e as alfaiais agrícolas, água para regar os campos, nos baldios apascentavam os rebanhos, aí instalavam as colmeias e cultivavam cereal em lotes (sortes) periodicamente distribuídos por sorteio nos casos em que as condições do

solo o permitiam. Além destes usos era em regra permitido plantar árvores no baldio, que ficavam a pertencer, enquanto vegetassem, a quem as havia plantado, sem todavia ter direito ao solo.

Mas não era costume que os utentes do baldio fizessem com ele directamente dinheiro, a não ser em casos excepcionais, nomeadamente de algum morador ser tão pobre que necessitasse de fazer carvão ou apanhar carqueja para os vender como combustível nalguma vila ou cidade próxima e assim viver. Por isso anteriormente a 1974 o produto da venda de madeiras e outras receitas em dinheiro do baldio constituíam em regra receitas das Juntas de Freguesia ou dos Municípios e não dos moradores.

Com a devolução dos baldios aos povos depois de 1974 o destino económico dos baldios evoluiu, quer porque a actividade agrícola evoluíra, tendo diminuído fortemente o pastoreio, quase que desaparecido o corte de mato para a cama do gado e fertilização dos campos e deixado de se cozinhar a lenha que foi substituída por gás, quer porque a recuperação dos baldios florestados se fez na generalidade dos casos na modalidade de administração B, não tendo a assembleia de partes e o conselho directivo outra participação na gestão do baldio que não fosse receber as receitas dos cortes de árvores feitos pelos Serviços Florestais. Assim, porque pelo costume não era admissível o uso do baldio para cada um fazer individualmente receitas em dinheiro, as assembleias de partes passaram a destinar o produto da venda das árvores a fins de interesse público, concorrendo com as Juntas de Freguesia ou complementando a acção destas. O costume de atribuir à autarquia com jurisdição sobre o baldio as receitas em dinheiro dele resultantes é antigo. A lei sobre os baldios de 26 de Julho de 1850, na linha de um costume anterior dispunha: «O rendimento proveniente das ervagens ou pastos serão dispendidos, uma terça parte no serviço divino, uma terça parte na construção e conserto dos caminhos, pontes e fontes (...) e a outra parte será entregue à Câmara Municipal para as despesas obrigatórias do Concelho». Na II Conferência dos Baldios do Norte, em 1984, foi referido que os conselhos directivos de baldios haviam feito, com as receitas dos baldios, caminhos, pontes, pontões, lavadouros, fontanários, tanques, depósitos de água, electrificação de povoações, valas e canalizações de água para rega, pastagens colectivas para gado, postos de recepção de leite, construção de centros sociais, campos de futebol, parques infantis, coretos, obras em capelas, igrejas e casas paroquiais e entregue subsídios às Juntas de Freguesia locais para obras públicas. (Manuel Rodrigues, “Os Baldios”)

A evolução económica está a fazer alterar rapidamente o destino económico dos baldios. São cada vez menos usados como espaço de apoio às explorações agrícolas e cada vez mais objecto de exploração económica

directa para obtenção de rendimentos destinados pelos conselhos directivos dos baldios a fins de interesse colectivo. Os rendimentos em dinheiro a obter do baldio já não são só os provenientes da venda de madeira. Começam a ter cada vez maior peso na economia dos baldios os rendimentos provenientes da cedência dos direitos de exploração de mini-hídricas, de instalações eólicas para produção de electricidade, de exploração de pedra e saibro e de outras.

A subida do preço do petróleo e dos outros combustíveis fósseis (carvão e gás natural) para níveis que tornam competitivas as energias alternativas (eólica, lenhas, subprodutos florestais), tende a potenciar a evolução do destino económico dos baldios, incluindo para produção florestal.

A produção de paisagem e de espaços de recreio pode também ter interesse para exploração económica directa e como potenciadora de actividades turísticas locais.

Também no baldio a pesca desportiva, a caça, a criação de gado com parqueamento e gestão ordenada incluindo no subcoberto, a apanha de plantas aromáticas e outras podem ter interesse económico.

O desenvolvimento económico dos baldios é a forma mais eficaz de proteger estes bens comuns da cobiça dos múltiplos interesses que querem pôr mão sobre eles, nomeadamente os das indústrias que usam como matéria prima produtos florestais. Sem o desenvolvimento económico dos baldios as populações das aldeias onde se situam estarão menos mobilizadas para a sua defesa e os interesses que os cobiçam não deixarão de continuar a invocar o argumento do subaproveitamento para influenciar o poder político.

Na justificação da proposta do primeiro trimestre de 2011 de regulamentação da lei dos baldios com origem nos serviços do Ministério da Agricultura foi usado esse argumento para a proposta de regulamentação. Dela consta: «(...) a maioria dos baldios estão inseridos em zonas de montanha de baixa densidade populacional, com elevadas condicionantes ecológicas, e (...) na maioria das unidades de baldio passou-se de comunidade de utilizadores do baldio para unidades que gerem rendas. No entanto, na propriedade comunitária nada há, em abstracto, que obste à sua perfeita eficiência, dados alguns pressupostos na sua organização interna. Importa assim encarar o baldio como uma unidade económica, gerida com uma perspectiva de médio e longo prazo, que favoreça a consolidação da propriedade comunitária, e crie as condições para ser exercida uma gestão efectiva e adequada destes territórios.»

Com fundamento nesta argumentação foi proposto que os baldios pudessem passar a ser arrendados e objecto de outros «contratos de direito privado», o que a lei dos baldios não permite.

Os arrendatários esperados são os que têm interesse no material lenhoso dos baldios, os industriais que o usam como matéria prima.

Esta proposta de regulamentação, que foi rejeitada pelas organizações associativas dos baldios, visava, com o argumento da falta de desenvolvimento económico, a entrada nos baldios de interesses a eles alheios.

A oposição firme das suas organizações associativas obstou a que este projecto de regulamento viesse a ter seguimento.

Mas a melhor defesa dos baldios é o seu desenvolvimento económico promovido directamente pelas assembleias de compartes.

## **2. Os incêndios florestais e a floresta**

Sobretudo a partir do ano de 1975 até hoje, os fogos passaram a devastar anualmente as florestas. Nas áreas com aptidão florestal com maior influência marítima e mais pluviosas, o eucalipto, com grande procura para pasta de papel, invadiu extensas áreas com floresta estreme. Nas serras e planaltos do interior, mais árido, onde o eucalipto não se desenvolve bem, os fogos têm vindo progressivamente a queimar a floresta de pinhal e carvalhos. Quando o arvoredado que arde é adulto e produz semente, há, após o fogo, regeneração espontânea da floresta. Mas, em regra 5 a 8 anos depois de ter passado o fogo, surge outro que mata as novas árvores nascidas espontaneamente em idade em que ainda não produzem semente. Depois não há repovoamento com árvores nascidas espontaneamente. Nascem giestas, urzes arbustivas, tojo e outro mato, como se vê em extensas áreas de serra do centro e norte do país. Passados outros 5 a 8 anos, quando o mato se torna denso, com cerca de 2 metros de altura, novo fogo o queima. O ciclo repete-se sucessivamente.

No início da década de 1980, o Governo, com linha de crédito americano, florestou directamente, incluindo para particulares e sem custos para estes, muitos hectares de terrenos de serra. Esses povoamentos, depois de feitos, não foram cuidados, não se tendo limpo periodicamente o mato entre as linhas das árvores plantadas nem protegido os povoamentos com aceiros suficientemente largos para prevenção contra os fogos. Em consequência disso muitos desses povoamentos florestais e muitos outros feitos posteriormente com apoios públicos perderam-se e continuam a perder-se destruídos pelos fogos.

O que impede actualmente o desenvolvimento das florestas nas serras do centro e do norte do país não é a necessidade de nelas pastorear os rebanhos, mas a calamidade anual dos fogos. De 1980 a 2000 foram destruídos pelos fogos em florestas e em matos cerca de 2 milhões de hectares. Em 2001 arderam 106.592 hectares. No ano de 2002, até ao fim de Agosto, arderam 85,385 hectares. A área média de florestas e de matos

queimados, em cada ano, por fogos, desde 1980, foi de 100.000 hectares, o que corresponde a 1.000 quilómetros quadrados.

A origem dos fogos é diversa e prende-se, na quase totalidade dos casos, com a actividade humana. Os fogos resultam de:

- pontas de cigarro acesas atirados por quem circula, nomeadamente em veículos motorizados, por estradas e pelo meio das florestas e dos matos;
- queimadas, fogueiras e fogos de artifício;
- fogos postos por razões diversas como vingança, queima de florestas para obrigar os donos das árvores a vendê-las por qualquer preço, incêndio de matos para renovação de pastagens para os gados, desequilíbrio mental;
- causas naturais, que são muito raras, como raios caídos em matos ou em florestas quando não chove.

Se quisermos ter floresta nas serras do norte e centro do país, não podemos pensar que se desenvolverá espontaneamente. Havendo pouco gado nas serras, haveria condições para a floresta se desenvolver. Mas o fogo impede isso. Como combater com suficiente eficácia o fogo? Não será esperando que a floresta se desenvolva por si, sem intervenção humana, mas cultivando-a. A floresta precisa de ser tratada como cultura vegetal, procedendo-se às necessárias operações culturais: a preparação do terreno, a limpeza do mato, a defesa preventiva contra incêndios e o combate rápido aos que eclodirem.

A limpeza do mato nas áreas com floresta é onerosa, sobretudo nas áreas de grande declive e nas pedregosas onde não é possível fazer o corte do mato por meios mecânicos.

Para se reduzir o custo da limpeza do mato, que, em regra, em período de três anos, no norte e no centro do país, ultrapassa a altura média de trinta centímetros, que quando começa a haver risco de incêndio florestal com progressão rápida, é possível, em vez do corte periódico do mato, obstar ao seu crescimento por adequado adensamento do arvoredo florestal, para que o sombreamento impeça o desenvolvimento do mato.

Este método não dispensa o corte periódico do mato enquanto o desenvolvimento das árvores não levar as suas copas ou franças a sombrear suficientemente o solo.

Onde há ainda tradição de criação de pequenos ruminantes (ovelhas e cabras), ou é possível introduzi-la, pode-se controlar o crescimento do mato de modo a mantê-lo a altura não superior a vinte e cinco centímetros por pastoreio sistemático e organizado com cercas a abranger áreas médias de cinquenta hectares com pontos de água para abeberamento.

Se o número de cabeças for suficiente e o gado for mantido em cada cerca durante o tempo suficiente para consumir os rebentos do ano da vegetação arbustiva, far-se-á desse modo suficiente controle do seu desenvolvimento, melhorando também o rendimento a obter da área florestal. Este método não dispensa o controle da vegetação arbustiva por meios mecânicos enquanto as árvores não tiverem desenvolvimento que faça fugir as suas folhas a serem comidas pelo gado.

Os planos de utilização dos baldios e as ZIF (Zonas de Intervenção Florestal), se não for dificultada a integração em ZIFs de baldios desde que por deliberação das Assembleias de Compartes, podem melhorar as condições de prevenção de fogos florestais e de combate a fogos na fase inicial.

### **3. A complexa legislação sobre a floresta e a sua ineficácia**

A legislação sobre a floresta foi inflacionada de ano para ano, sendo os diplomas legais e regulamentares em número superior a quarenta.

O Código Florestal, com 115 artigos, publicado pelo Decreto-Lei 254/2009 de 24 de Setembro, quis revogar boa parte dos diplomas, mas a sua entrada em vigor foi sucessivamente adiada.

Não é o número de leis nem a extensão do Código Florestal que criam eficácia, mas a simplicidade, a clareza e, se possível, a desnecessidade de regulamentação.

Na primeira metade da década de 1980 foi apresentado pelo PRD na Assembleia da República projecto de lei com curto articulado que, resumidamente, estabelecia:

1. Os titulares de direitos de gestão de prédios florestais ou a mato têm o dever de neles manter o mato com desenvolvimento não superior a 25 cm de altura, de arborizar os prédios a mato e de rearborizar aqueles cujo arvoredor tenha ardido ou sido cortado.

2. O não cumprimento desse dever em prazo não superior a dois anos após notificação por qualquer das autarquias da situação do prédio que verificar o seu não cumprimento, ou pelo Estado, possibilitará à entidade notificante a transferência da gestão do prédio para associação florestal local ou regional considerada capaz.

3. Aos titulares dos direitos de gestão transferidos é reconhecido o direito a receber o resultado da exploração florestal dos prédios líquido de encargos, e a reassumir a todo o tempo a gestão deles mediante prévio pagamento dos encargos até então suportados pela associação florestal gestora.

A iniciativa partiu do conhecimento de que a maior condicionante à exploração florestal no país, que tem clima mediterrânico com verões longos, secos e quentes, são os fogos, que se desenvolvem mais e se tornam difíceis de combater se o mato estiver desenvolvido. Não tendo o mato altura superior a cerca de 25 cm, os fogos progridem lentamente e não se propagam aos ramos das árvores, dificultando o seu avanço e facilitando o combate eficaz.

Mas não chegou a concretização.

Para que a altura do mato nos espaços florestais possa manter-se controlada sem excessivas despesas para os donos dos prédios, sobretudo onde as áreas deles são pequenas e o terreno por ser pedregoso, impede o corte mecânico, são necessários apoios financeiros que se justifica sejam dados pela União Europeia pelos fundos da política agrícola comum e a adopção de práticas culturais da floresta que reduzam as despesas com a desmatção.

4. A Política Agrícola Comum da União Europeia e a necessidade de a estender às áreas florestais

A PAC (política agrícola comum) foi criada pela CEE, pouco depois do seu início, para garantir a soberania alimentar dos países integrantes no caso de perturbação grave do comércio internacional. Para isso estabeleceram preços compensadores para os principais produtos agrícolas e a sua retirada do mercado mediante pagamento se os agricultores os não conseguissem vender para serem exportados.

Esta política levou ao rápido aumento da produção agrícola e, depois, à produção de excedentes cuja exportação a CEE passou a apoiar com subsídios suficientemente elevados para os tornar competitivos no mercado mundial.

Seria de esperar que o crescente aumento das produções agrícolas levasse à reforma da PAC com diminuição dos preços garantidos para ajustar a produção às necessidades da CEE. Mas a França e outros países opuseram-se.

Entretanto os países em desenvolvimento contestaram a subsidiação pela CEE da produção e das exportações agrícolas dos países que a integravam para as tornar competitivas no mercado internacional, o que foi feito no âmbito do GATT (General Agreement on Trade and Tariffs), organismo internacional de comércio a que sucedeu a OMC (Organização Mundial do Comércio).

Para, sem reduzir os preços, procurar limitar a produção de grandes excedentes, a reforma da PAC restringiu as principais produções agrícolas, fixando quotas, e deixou de garantir a sua retirada do mercado, o que fez

baixar os preços no mercado interno, mas não abandonou a atribuição de subsídios.

Os países em desenvolvimento contestaram na OMC o direito da CEE a subsidiar as produções agrícolas, o que levou a nova reforma da PAC com abandono da subsídioção em função das quantidades produzidas e atribuição de subsídio fixo por hectare, sem exigir que a terra seja cultivada, o que foi feito em função das médias de produção dos últimos anos, sendo, no essencial, estes os subsídios actualmente em vigor designados RPU (regime de pagamento único).

Os países em desenvolvimento, conhecidos por países emergentes (Brasil, China, Argentina, Índia e outros), que têm cada vez maior peso económico e político opõem-se, no âmbito da OMC, a que a União Europeia mantenha a subsídioção agrícola descaracterizada sob a forma de RPU (regime do pagamento único) e resista à extensão aos bens agrícolas do regime de liberalização do comércio internacional em vigor no âmbito da OMC para os bens industriais e os serviços.

A discussão desse assunto foi aberta há vários anos em Doha, cidade dos Emiratos Árabes, e continua (ano de 2011) aberta.

Os países emergentes acabarão por impor a sua pretensão. Na perspectiva dessa inevitabilidade e do referido em 2010 pelo Comissário Europeu para a Agricultura resulta que, com a próxima reforma da PAC, poderá perder peso o RPU (subsídio em regime de pagamento único), devendo em sua substituição tomar-se medidas que garantam que a actividade agrícola conserve o meio ambiente, os recursos naturais, a biodiversidade, a diversificação de produções, fomente a inovação, a ocupação humana (emprego) das zonas rurais em progressiva desertificação e apoie o investimento em meio rural.

Com isso a PAC poderá começar a compatibilizar-se com o fim dos subsídios e com a extensão aos bens agrícolas das regras de comércio internacional aplicáveis aos bens industriais e de serviços, não procedendo o argumento, frequentemente usado, da necessidade de obstar ao chamado «dumping» social, isto é do emprego, pelos países emergentes, de trabalhadores a que não são garantidos suficientes direitos sociais, que, se isso não for fundamento para restringir o comércio de bens industriais e de serviços, não se justifica que o seja para os bens agrícolas.

Há todavia que preservar a chamada soberania alimentar, a capacidade de cada país garantir à sua população o abastecimento, em quantidade suficiente, de alimentos básicos no caso de perturbação do comércio internacional que o impeça ou dificulte.

Para isso se poder garantir é necessário que as terras com capacidade produtiva se mantenham em condições de entrar imediatamente em produção,

os agricultores que as gerem tenham conhecimentos técnicos suficientes e actualizados para produzir e disponham da necessária maquinaria agrícola.

Se, além disso, o país mantiver reserva alimentar básica permanente e suficiente para alimentar a população durante um ano, nesse prazo é possível iniciar e concluir a produção de alimentos básicos (grãos, outros vegetais e carne de frango), para assegurar a alimentação de cada país.

A reforma da PAC, se previr o pagamento aos agricultores dos bens sociais a produzir por eles que se considerar que, em cada território, de acordo com as características de solo e clima, devem ser produzidos (conservação do meio ambiente, dos recursos naturais, da biodiversidade, a ocupação humana do espaço e adequado emprego, que é o que se pode designar por humanização do território) garantindo-lhes condições de vida suficientemente niveladas com as da população urbana, não precisa, nem deve, atribuir-se-lhes subsídios, porque os agricultores, se produzem bens (ambientais e outros) de interesse social, devem ser remunerados por isso com justiça e não subsidiados como se fossem grupo social a viver de esmolas, ou de proprietários de terra, que, só por o serem, devam receber renda fundiária paga pelo poder público.

Essa remuneração a pagar aos agricultores pelos bens sociais que produzirem terá que ser necessariamente variável de região para região de acordo com as características de solo e de clima e dos objectivos pretendidos e contratados pelo poder público quanto a conservação do meio ambiente, dos recursos naturais, da paisagem, da biodiversidade e de ocupação humana, e o seu pagamento ser feito sem burocracias complexas, em tempo, ficando apenas dependente da área gerida, grande ou pequena, e da obrigatória, prévia, efectiva, isenta e atempada verificação do cumprimento dos objectivos contratados, com redução proporcional ao grau de eventual não cumprimento.

A formação e actualização profissional dos agricultores e o seu equipamento com máquinas agrícolas terá que ser objecto de adequados mecanismos de garantia e de compensação, tendo também em conta as características de cada região quanto a clima, solo e potencial uso.

Este tipo de reforma da PAC garantirá que todos os agricultores, independentemente da dimensão do terreno que gerirem e sem imposição de condições como são as áreas mínimas, a exigência de contabilidade organizada e semelhantes, recebam o pagamento dos serviços que com a sua actividade prestarem à comunidade.

Com isso pôr-se-á fim à actual injustiça de os subsídios agrícolas pagos pela PAC serem recebidos quase exclusivamente pelos grandes agricultores independentemente de cultivarem ou não a terra.

Estes objectivos para a reforma da PAC poderão garantir boa preservação do ambiente, da paisagem, da biodiversidade, das águas superficiais e subterrâneas, a ocupação e humanização do território rural, a capacidade para atrair população urbana que cada vez mais aí procura tranquilidade ou o regresso às raízes rurais familiares, antigas ou recentes, e não impedirão que cada agricultor, para além de assegurar a produção dos bens ambientais e culturais de interesse social por que for pago, produza o que entender nas terras por ele geridas, sem que por isso deva receber subsídio, garantia, ou outra compensação senão o preço que obtiver no mercado.

Essas produções tenderão a ser as economicamente mais viáveis no solo e no clima da exploração agrícola e mais facilmente colocáveis no mercado, incluindo no de proximidade (aldeias e centros urbanos próximos).

Portugal tem condições favoráveis para competir na produção de vinhos, fruta, hortícolas nomeadamente de estufa, azeite, madeiras para pasta de papel e cortiça e, na média distância (Portugal e Espanha), com leite e carne, passando a ser de maior interesse as produções segundo técnicas de preservação ambiental.

A reforma da PAC não poderá deixar de apoiar investimentos no meio rural para melhorar as condições de vida nele e potenciar a capacidade de atracção de gente urbana para aí se fixar e de visitantes.

Se, no essencial, a PAC for assim reformada, tornará disponível para a população europeia alimentos da melhor qualidade (se ela for devidamente fiscalizada) produzidos na União Europeia ou importados donde se produzirem ao melhor preço e com qualidade, do que resultará benefício para a sua população, melhorando a competitividade da economia europeia.

Além disso contribuirá para criar condições para que as extensas zonas florestais e os terrenos a mato com aptidão florestal do país, incluindo a larga área de baldios, se mantenham humanizadas, com gente a habitá-las, a produzir material lenhoso, paisagens, espaços de lazer e a atrair os habitantes urbanos a visitá-los, a férias e mesmo a aí instalar segunda habitação.

O conformismo dos governos nacionais com a actual orientação política da PAC que está subordinada aos interesses dos países do centro e do norte da Europa, em especial da França, não serve a política agrícola e de gestão do espaço rural de Portugal nem dos restantes países da União Europeia de clima mediterrânico, sendo necessário lutar pela alteração da PAC para que beneficie também os terrenos florestais e a mato dos países com clima mediterrâneo, que, por não terem chuvas no verão, estão sujeitos a periódicos, extensos e devastadores fogos florestais.



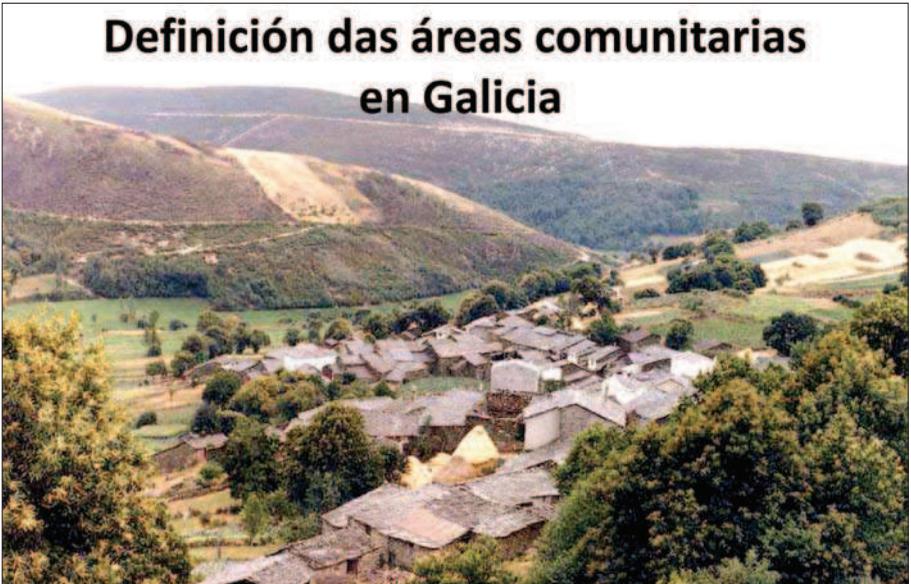
**Xosé Alfredo Pereira Martínez**

Presidente da Organización Galega de Comunidades de Montes  
Veciñais en Man Comúhn

## Caracterización e formas de xestión das áreas comunitarias de Galicia



## Definición das áreas comunitarias en Galicia



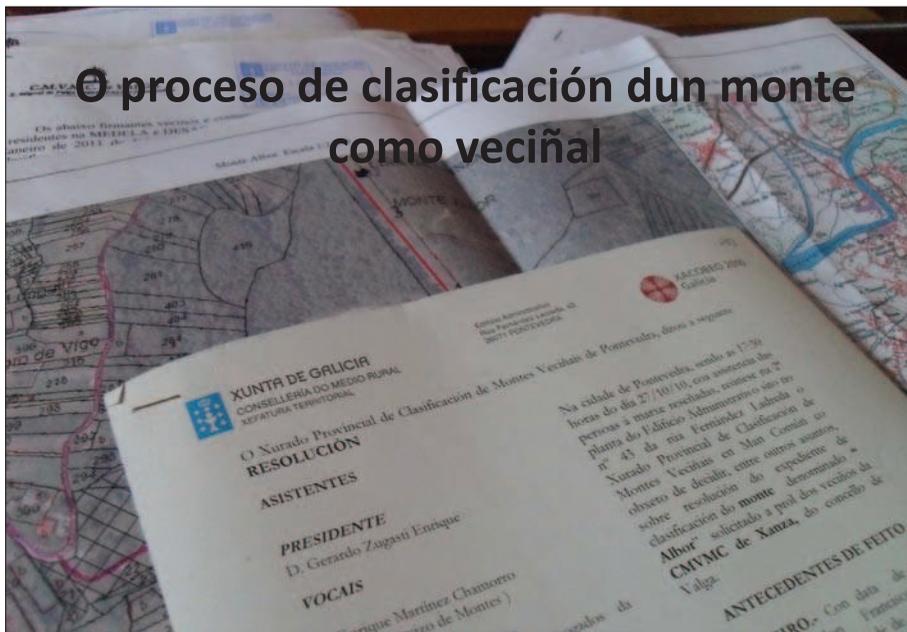
**¿Qué é o monte veciñal?**



**A ocupación do territorio**



## O proceso de clasificación dun monte como veciñal



## ¿Quen son os veciños comuneiros?



## ¿Qué son as comunidades de montes?



## Constitución dunha comunidade de montes



## Órganos de goberno:



## - A Asemblea de comuneiros/as



## - A Xunta Reitora



### Libros oficiais:

- Censo de comuneiros
- Libro de actas
- Libro de contas
- Libro fiscal



# A xestión das áreas comunitarias en Galicia



## 1- Consorcio coa Administración pública





**2- Convenio coa Administración pública**



**3- Contratos con empresas**



#### 4- Xestión propia da comunidade de montes



#### A xestión dos veciños, chave do desenvolvemento do monte veciñal

**O orgullo de ser comuneiro, base para  
a xestión sustentable do monte veciñal**

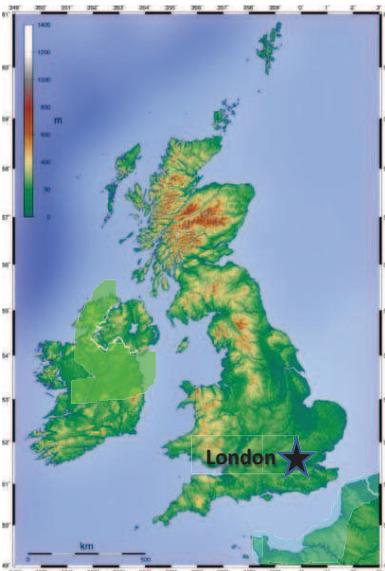


# 1º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias

Vila Real, Portugal  
23-25 September 2011

## Crofters Common Grazings

Derek Flyn  
SCF Board Member



 [www.parliament.uk](http://www.parliament.uk)



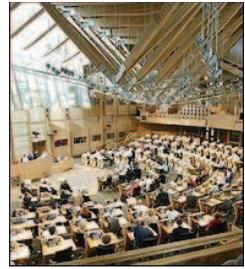
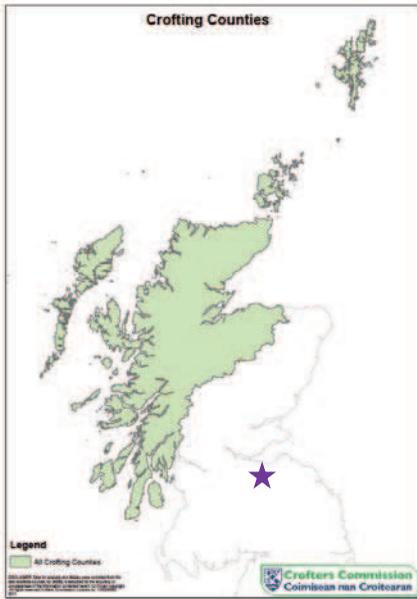
Houses of Parliament



House of Commons



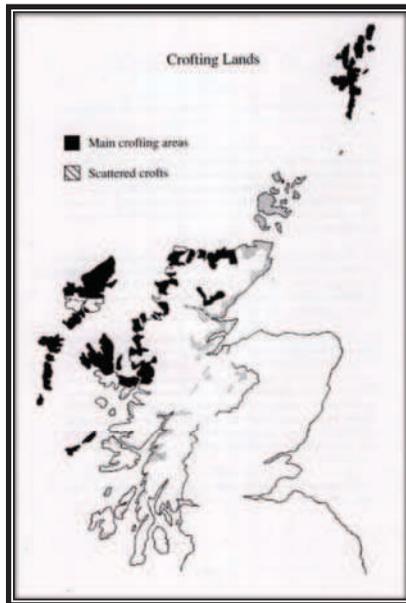
House of Lords



 The Scottish Parliament  
Pàrlamaid na h-Alba



★ **1999**  
**Edinburgh**



## What is a crofting community?





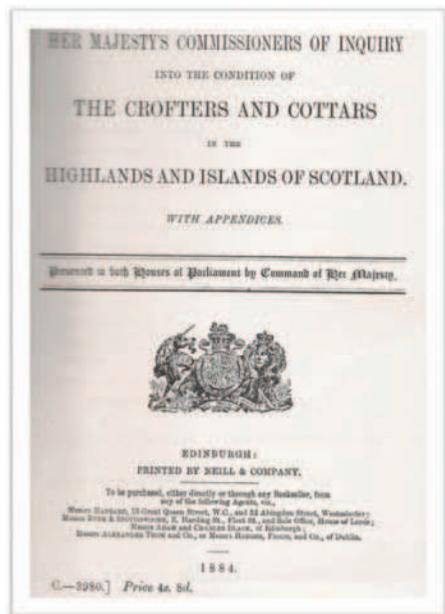
**Napier Report 1884  
led to the  
Crofters Acts:**

Crofters Holdings (Scotland) Act, 1886;  
Crofters Holdings (Scotland) Act, 1887;

Crofters  
Common Grazings Regulation Act, 1891;

Crofters  
Common Grazings Regulation Act, 1908.

**Crofters Common Grazings  
have been regulated  
since 1891 (120 years ago)**



# Trends in Common Grazing

first steps towards an integrated needs-based strategy



European Forum on  
Nature Conservation  
and Pastoralism

**Main Author: Gwyn Jones  
2011**

- “Common grazings are a poorly understood but significant form of land use and community organisation in Scotland.”
- “Consideration of their importance and special needs is absent from all significant policy documents.”
- “Their integration into policy development and monitoring is hampered by their being difficult to identify in the agricultural statistics.”

## 1º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias

Vila Real, Portugal  
23-25 September 2011

Derek Flyn

SCF Board Member





# 1º Congresso Europeu das Áreas Comunitárias

Vila Real, Portugal

23-25 September 2011

## Crofting Community Mapping

Derek Flyn

SCF Board Member



### Crofting Reform (Scotland) Act 2010

#### PRESENT

**Crofters Commission (1955-2010)**

#### Register of Crofts

There are 18,027 crofts  
of which 13,337 are tenanted  
and the remainder are owned.

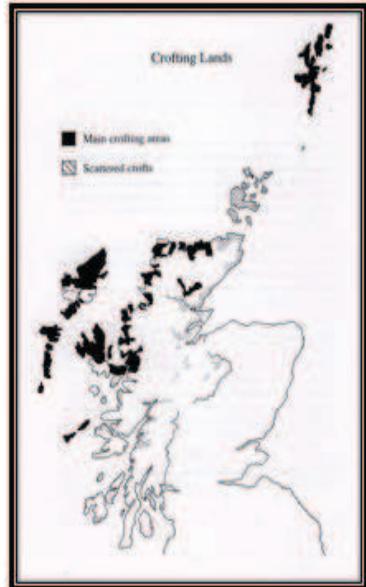
Number of Grazings Committees c.850  
Total Area managed by crofters c.750,000 ha  
No maps held officially showing legal boundaries

#### FUTURE

**Crofting Commission (from 1<sup>st</sup> October 2010)**

**Crofting Register** (national, map-based)

Crofters have to provide maps [“trigger points”]  
Grazings Committees have to report



# Crofting Community Mapping



New duties of **individual crofters** who

(a) **must reside within 32km** of their crofts

(b) **must not misuse or neglect** their crofts

## Using the Trigger-points



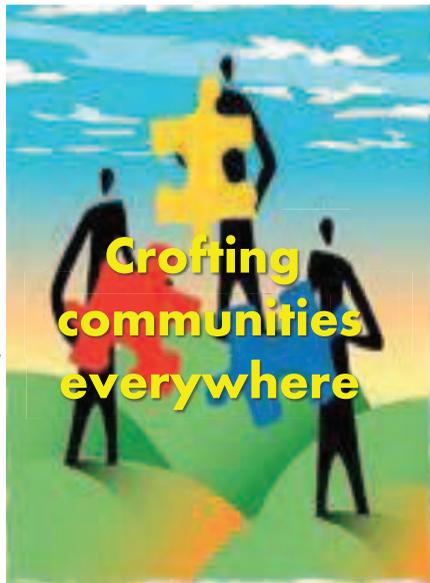
# Involving the Crofting Community



## Where?

"Crofting counties" means the former counties of Argyll, Caithness, Inverness, Orkney, Ross and Cromarty, Sutherland and Zetland;

No new crofts after 1976 Act until ...



2007 Act permitted new crofts in areas designated by the Scottish Ministers outwith the Crofting Counties.

Now:

- The rest of the Highland area,
- The Moray area,
- In the area of Argyll and Bute, the parishes of Kingarth, North Bute and Rothesay
- In the area of North Ayrshire, the islands of Arran Great & Little Cumbrae.

## Crofting Communities Asset Mapping project

Community Asset Mapping is a capacity-focused way of developing communities.

**Crofters  
manage  
assets**

- over 18,000 crofts (c. 90,000 ac inbye)
- approx. 850 crofters' common grazings
- managing more than 750,000 ha
- 7% of land area of Scotland
- 49% of common grazing land on peat soil
- 10% of total carbon in Scottish soils



23-25 September 2011

# Crofting Community Mapping

Derek Flynn

SCF Board Member





Oportunidades de diversificación produtiva ao  
amparo da Política Agraria Común: Os Programas  
de Desenvolvemento Rural

Ana María Rodríguez Vázquez

## Regulamento (CE) 1698/2005

Do 20 de setembro de 2005 relativo á axuda ao desenvolvemento rural a través do Fondo Europeo de Desenvolvemento Rural (FEADER)

Obxectivos:

- Aumentar a competitividade da agricultura e da silvicultura mediante a axuda á reestructuración, ao desenvolvemento e á innovación
- Mellorar o ambiente e o medio rural mediante a xestión das terras
- Mellorar a calidade de vida nas zonas rurais e fomentar a diversificación da actividade económica

Modificado polo Regulamento (CE) nº 74/2009 do Consello, do 19 de xaneiro de 2009

R(CE)1974/2006 polo que se establecen disposicións de aplicación do R(CE)1698/2005, completado cos R(CE) 363/2009 e 482/2009

# Directrices Estratéxicas Comunitarias

De Desenvolvemento Rural para o período 2007-2013 (Decisión do Consello do 20 de febreiro de 2006)

- Mellorar a competitividade agraria
- Mellorar o ambiente e o ámbito rural
- Mellorar a calidade de vida nas zonas rurais e diversificar a economía rural
- Desenvolver a capacidade local de creación de emprego e diversificación
- Garantir a coherencia da programación
- Complementariedade entre instrumentos comunitarios

Os novos retos identificados no contexto do Chequeo Médico supuxeron unha revisión do enfoque estratéxico mediante a avaliación da Directrices Estratéxicas Comunitarias de Desenvolvemento Rural, modificadas por Decisión do Consello 2009/61/CE, de 19 de xaneiro de 2009, que incorporou unha nova directriz na que se asumiron as novas prioridades ás que a agricultura debía facer fronte: cambio climático, enerxías renovables, xestión da auga, a biodiversidade e a reestructuración do sector leiteiro

## PENDR

Sobre a base das Directrices Estratéxicas Comunitarias o Estado elaborou o Plan Estratéxico Nacional de Desenvolvemento Rural (PENDR).

O PENDR aplicarase a través dos Programas de Desenvolvemento Rural (PDR) que, no caso de España, son de carácter rexional (un por CA), sendo un deles o PDR de Galiza

# PDR de Galiza 2007/2013

Articúlase arredor de catro eixes que se corresponden cos enunciados no Regulamento 1698/2005:

- Eixe 1: aumento da competitividade do sector agrario e forestal
- Eixe 2: mellora do ambiente e do contorno natural
- Eixe 3: Calidade de vida nas zonas rurais e diversificación da economía rural
- Eixe 4: Leader

O ámbito xeográfico cuberto polo PDR galego é a totalidade de Galiza.

## Eixe 1: Mellora da competitividade do sector agrario e silvícola

Medidas dirixidas a promover o coñecemento e mellorar o potencial humano.

- 111. Accións de información e formación profesional.** (DX de Innovación e Industrias agroalimentarias. Orde do 27 de febreiro de 2009 pola que se modifica a Orde do 23 de xuño de 2008 pola que se establecen as bases reguladoras para a concesión de axudas para o desenvolvemento de actividades formativas e de transferencia tecnolóxica por entidades asociativas vinculadas ao sector agrario e se convocan para o ano 2009. DX de Montes xestiona esta medida a través de actuacións directas da administración) **GPT: 25.198.381 euros GPT xuño 11:20.198.381**
- 112. Instalación de agricultores mozos.** DX de Produción Agropecuaria. Orde do 17 de decembro de 2008 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para a mellora da eficacia e da sustentabilidade das explotacións agrarias e para a incorporación de novos activos agrarios e se convocan para o ano 2009) **GPT: 67.825.809 euros. Convocada no ano 2011 rematou o prazo o 28/02/11**
- 113. Xubilación anticipada dos agricultores e dos traballadores agrarios.** **GPT: 62.628.099. GPT xuño 11: 51.203.099**
- 114. Utilización dos servizos de asesoramento por parte de agricultores e silvícolas.** **GPT: 14.297.472. GPT xuño 2011: 16.297.452.** Supoñen 5400 explotacións asesoradas: 3.018,05 por explotación. Efectivamente a próxima convocatoria vai ter, posiblemente, unha axuda menor (1380+940=2.320. Quedan 698 € máis menos por explotación). Segundo o anexo II (páxina 44) hai un gasto feeder acumulado 2010 de 2.654.789. **GPT pagado 2010 de 4.577.200 (+)**
- 115. Implantación dos servizos de asesoramento, xestión e substitución.** DX de Produción Agropecuaria. Orde do 29 do 12 de 2008 pola que se modifica a Orde de 18 de xullo de 2008 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas en concorrencia competitiva para a implantación dos servizos de xestión, substitución e asesoramento e se convocan para o ano 2009. **GPT: 29.385.212. GPT xuño 11: 12.910.577 ¿Por qué non financian a seguridade social aos traballadores e as traballadoras das entidades de aconsellamento? GPT pagado ata 2010: 2.446.803**

Eixe 1: Mellora da competitividade do sector agrario e silvícola  
Medidas destinadas a reestruturar e desenvolver o potencial físico e promover a innovación

**121 Modernización de explotacións agrarias. DX de Producción Agropecuaria.**

- Orde pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para a promoción, modernización e dimensionamento do asociacionismo agrario en Galiza e se convocan axudas (2007,2008,2009) que desenvolve tamén en parte a Medida 123
- Orde pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para o fomento do emprego de instalacións e equipamentos en común para a mellora dos procesos produtivos en cooperativas agrarias e SATs (2007,2008,2009)
- Orde pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para o fomento do asociacionismo no emprego de maquinaria agrícola en Galiza (07/08/09)

## Eixe 1: Mellora da competitividade do sector agrario e silvícola

Medidas destinadas a reestruturar e desenvolver o potencial físico e promover a innovación

**121 Modernización de explotacións agrarias. DX de Producción Agropecuaria.**

- Orde pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para a mellora da eficacia e da sustentabilidade das explotacións agrarias e para a incorporación de novos activos agrarios (conxuntamente coa medida 112) 07/08/09
- Orde do 23 de setembro de 2009 pola que se establecen as bases reguladoras das axudas para a mellora da competitividade das explotacións leiteiras galegas, a través da redución dos custos de produción e se convocan para o ano 2009 (novo reto)

**GPT da Medida 121: 212.085.102. GPT xuño 2011: 234.510.102**