

UNIVERSIDADE DO ALGARVE
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA

O emparcelamento rural.

Caso de estudo: concelho de Alcoutim

Carlos Augusto Caimoto Amaral Ludovico

**Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre em Gestão Sustentável dos
Espaços Rurais**

Trabalho efetuado sob a orientação da Professora Doutora Carla Maria Rolo Antunes

2018

UNIVERSIDADE DO ALGARVE
FACULDADE DE CIÊNCIAS E TECNOLOGIA

O emparcelamento rural.

Caso de estudo: concelho de Alcoutim

Carlos Augusto Caimoto Amaral Ludovico

**Dissertação para a obtenção do Grau de Mestre em Gestão Sustentável dos
Espaços Rurais**

Trabalho efetuado sob a orientação da Professora Doutora Carla Maria Rolo Antunes

2018

Declaração de autoria do trabalho:

Declaro ser o autor deste trabalho, que é original e inédito. Os autores e trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluídas.

Autorização de «Copyright»

Eu, Carlos Augusto Caimoto Amaral Ludovico declaro que a Universidade do Algarve tem o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicar este trabalho através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, de o divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objectivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.

Dedicatória

Ao meu Pai.

Agradecimentos

Para que este estudo se tornasse possível, muitos foram os que, direta ou indiretamente colaboraram e ajudaram na sua realização. A todos – incluindo os que involuntariamente omitir – quero expressar os meus agradecimentos, designadamente:

- À minha Orientadora, Professora Doutora Carla Maria Rolo Antunes, pela competente orientação deste relatório, pela sua permanente disponibilidade, pertinentes observações, sugestões, críticas e conselhos, bem como pelo apoio e incentivos constantes;
- À Câmara Municipal de Alcoutim, na pessoa do seu Presidente, Osvaldo Gonçalves e Vice-Presidente, Paulo Paulino, pelas diligencias efetuadas para a obtenção dos dados cadastrais do concelho de Alcoutim;
- Ao Dr. José Moreira, do Ministério das Finanças, pela ajuda na obtenção dos dados cadastrais do concelho de Alcoutim;
- Ao Professor Doutor José Paulo Pimentel de Castro Coelho, pela ajuda preciosa na recolha bibliográfica;
- À Olga Ludovico, minha mulher, pela ajuda e paciência no apoio a esta dissertação;
- À minha família, pelo apoio incondicional nos projetos de vida em que me envolvo.

Resumo

A fragmentação das propriedades rústicas é um problema significativo em algumas regiões do país, nomeadamente em espaços rurais de baixa densidade, como é o caso do concelho de Alcoutim, com uma área de 575,4 km², localizado no Nordeste Algarvio, onde abundam propriedades de reduzida dimensão e cada proprietário é titular de várias parcelas dispersas.

O estudo desenvolvido teve como objetivos principais analisar a fragmentação e dispersão das propriedades no concelho de Alcoutim; avaliar a recetividade dos proprietários ao emparcelamento e elencar instrumentos que suportem custos associados ao processo, para assim estimular os proprietários a aderirem.

Com base nos dados cadastrais da propriedade rústica avaliou-se a dimensão média da propriedade, o número médio de propriedades e a área média por proprietário.

Num universo de 45.087 prédios, a área média da propriedade não ultrapassa 1,30 ha e cada proprietário tem, em média, cerca de 8 propriedades. As propriedades com menos de 5,00 ha são a maioria dos prédios rústicos (95%), representam 47% da área. As propriedades com mais de 100 ha são 21, representam 6,8% da área. Os índices de fragmentação de Simmon's e de Januszewski são 0,1226 e 0,3501, respetivamente.

A análise do cadastro predial evidencia extrema fragmentação deste território, revelando elevado potencial para ações de emparcelamento.

Para avaliar a recetividade dos proprietários de prédios rústicos ao emparcelamento foram realizados inquéritos. Os proprietários apresentaram-se recetivos e sensibilizados para a problemática da fragmentação, mostrando sinais evidentes de uma potencial participação em ações de emparcelamento. No entanto, também foi notório que os proprietários revelaram algum grau de relutância na adesão ao emparcelamento se as despesas inerentes ao processo tiverem de ser totalmente suportadas por eles, cerca de 23% manifestaram mesmo que perderiam o interesse. Este facto revela a importância em disponibilizar mecanismos e instrumentos financeiros que suportem os custos associados ao emparcelamento.

Palavras-chave: fragmentação, emparcelamento, Alcoutim, espaço rural

Abstract

The fragmentation of rural properties is a significant problem in some regions of the country, namely in rural areas of low density, which is the case of the municipality of Alcoutim, with an area of 575,4 km², located in the Northeast of the Algarve, where small sized proprieties are abundant and each property owner is the owner of several scattered pieces of land.

The developed study had as its main purpose to analyse the fragmentation and scattering of properties in the municipality of Alcoutim, to evaluate the receptivity of the landowners to the parcelling and to catalogue instruments which may support the associated cost of the project, so as to stimulate the landowners to adhere.

Based on the official registers of rural property, there has been an evaluation of the average dimension of the property, the average number of properties and the average area per estate landowners.

In a universe of 45.087 estates the average area of the property is less than 1.30 ha and each landowners has, in average, about 8 proprieties. Properties with less than 5.00ha are the majority of the rural estates (95%), and represent 47% of the area. Properties with more than 100ha amount to 21, representing 6,8% of the area. The index of fragmentation of Simmon and Januszewki's are 0,1226 and 0,3501, respectively .

The analysis of the official register evidences the extreme fragmentation of this area, revealing a high potential for parcelling actions.

Inquiries have been made to evaluate the receptivity of the landowners of rural properties to the parcelling. The landowners were receptive and sensitive to the fragmentation problem showing clear signs of a potential participation in parcelling actions. However, it was also noticeable that the landowners revealed some degree of reluctance in joining the parcelling if the expenses of the process would have to be totally supported by them, about 23% actually manifested they would loose interest.

This fact reveals the importance of making devices and financial instruments available that may support the costs associated to parcelling.

Key words: fragmentation, land consolidation, Alcoutim, rural area.

Índice Geral

| | |
|--|------|
| Índice de figuras | X |
| Índice de tabelas | XI |
| Índice de gráficos..... | XII |
| Lista de siglas e abreviaturas | XIII |
| 1-INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1- Enquadramento do tema | 1 |
| 1.2-Objetivos..... | 2 |
| 1.3-Organização do trabalho | 2 |
| 2-CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: CONCELHO DE ALCOUTIM | 4 |
| 2.1- Localização da área de estudo | 4 |
| 2.2- Solos | 6 |
| 2.2.1 – Caracterização dos solos | 6 |
| 2.2.2- Uso e ocupação do solo | 7 |
| 2.3- Clima | 7 |
| 2.4- Sociedade e economia | 10 |
| 3- ESTADO DA ARTE..... | 12 |
| 3.1- Breve resenha histórica da posse da terra em Portugal | 12 |
| 3.2- Fragmentação das explorações | 16 |
| 3.2.1- Conceito | 16 |
| 3.2.2- Causas da fragmentação..... | 16 |

| | |
|---|----|
| 3.2.2.1- Natureza sociocultural e política | 16 |
| 3.2.2.2- Natureza económica | 17 |
| 3.2.2.3- Natureza física ambiental | 18 |
| 3.2.3- Vantagens da fragmentação | 18 |
| 3.2.4- Desvantagens da fragmentação..... | 19 |
| 3.2.5- Ajustamentos à fragmentação | 20 |
| 3.2.6- Medição da fragmentação | 21 |
| 3.3- Emparcelamento rural..... | 23 |
| 3.3.1- Conceitos | 23 |
| 3.3.2- Vantagens, desvantagens, obstáculos e medição do emparcelamento..... | 23 |
| 3.3.3- Tipos de emparcelamento rural..... | 24 |
| 3.3.4- Fatores sociais e sociológicos do emparcelamento..... | 26 |
| 3.3.5- O emparcelamento como forma de ordenamento e desenvolvimento | 27 |
| 3.3.6- Medidas de estímulo ao emparcelamento | 29 |
| 3.3.7- Portugal - O caso de Valença do Minho | 31 |
| 3.3.8- Europa | 33 |
| 3.3.8.1- Emparcelamento na Dinamarca | 33 |
| 3.3.8.2- Emparcelamento na Europa central e de leste..... | 35 |
| 3.3.8.3- Emparcelamento na Moldávia..... | 39 |
| 3.3.8.4- Emparcelamento na Albânia | 43 |
| 3.3.8.5- Emparcelamento da Bósnia-Herzegovina | 46 |
| 4-METODOLOGIA | 50 |
| 4.1- Dados cadastrais | 51 |

| | |
|---|----|
| 4.2- Questionários | 52 |
| 5-CASO DE ESTUDO | 53 |
| 5.1- Cadastro predial..... | 53 |
| 5.1.1-Valores médios do cadastro predial | 53 |
| 5.1.2-Classes de áreas | 54 |
| 5.1.3-Valores médios da propriedade, com exclusão das pequenas | 59 |
| 5.1.4-Classes de proprietários | 60 |
| 5.1.5-Classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades | 63 |
| 5.1.6- Cálculo de Índices..... | 65 |
| 5.2- Resultados dos questionários..... | 68 |
| 6- ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS..... | 70 |
| 6.1- Cadastro predial..... | 70 |
| 6.2- Questionários | 71 |
| 7- CONCLUSÕES..... | 72 |
| REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS | 74 |
| Anexo | 78 |

Índice de figuras

| | |
|---|---|
| Figura 2.1 - Localização do concelho de Alcoutim, sem escala. Autor, 2018 | 4 |
| Figura 2.2- Freguesias do concelho de Alcoutim, sem escala. Autor, 2018 | 5 |
| Figura 2.3- Carta da capacidade de uso do solo do concelho de Alcoutim..... | 6 |

Índice de tabelas

| | |
|---|----|
| Tabela 3.1–Parcelas e proprietários no projeto de emparcelamento da Moldávia. | 40 |
| Tabela 3.2- Parcelas e proprietários no projeto de emparcelamento da Albânia. | 44 |
| Tabela 3.3– Parcelas e proprietários no projeto de emparcelamento da Bósnia- Herzegovina..... | 47 |
| Tabela 5.4 – Valores médios do cadastro predial..... | 53 |
| Tabela 5.5 – Distribuição da área e do nº de prédios por classes de áreas | 54 |
| Tabela 5.6 - Distribuição da área e do nº de prédios por classes de áreas com menos de 5,00ha | 56 |
| Tabela 5.7- Distribuição da área e do nº de prédios por classes de áreas com menos de 1,00ha | 57 |
| Tabela 5.8 – Valores médios do cadastro predial com exclusão das pequenas propriedades..... | 59 |
| Tabela 5.9 – Número de proprietários e de prédios por classes de proprietários..... | 61 |
| Tabela 5.10 - Número de proprietários e de prédios por classes de proprietários com menos de 5 propriedades. | 63 |
| Tabela 5.11 - Número de proprietários e de prédios por classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades. | 64 |
| Tabela 5.12- Cálculo dos índices de Simmon’s e de Januszewki | 67 |
| Tabela 5.13 – Resultados do questionário aos proprietários | 69 |

Índice de gráficos

| | |
|---|----|
| Gráfico 2.1– Precipitação mensal do concelho de Alcoutim – Fonte : PMDFCI | 8 |
| Gráfico 2.2– Temperatura média mensal do concelho de Alcoutim – Fonte : PMDFCI. | 9 |
| Gráfico 2.3– Humidade relativa mensal do concelho de Alcoutim – Fonte : PMDFCI... | 9 |
| Gráfico 5.4- Distribuição da área por classes de áreas | 55 |
| Gráfico 5.5- Distribuição do nº de prédios por classes de áreas..... | 55 |
| Gráfico 5.6- Distribuição da área por classes de áreas com menos de 5,00ha | 56 |
| Gráfico 5.7- Distribuição do nº de prédios por classes de áreas com menos de 5,00ha. | 57 |
| Gráfico 5.8- Distribuição da área por classes de áreas com menos de 1,00ha | 58 |
| Gráfico 5.9- Distribuição do nº de prédios por classes de áreas com menos de 1,00ha. | 58 |
| Gráfico 5.10- Número de proprietários por classes de proprietários..... | 61 |
| Gráfico 5.11- Número de prédios por classes de proprietários | 62 |
| Gráfico 5.12- Número de proprietários por classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades..... | 64 |
| Gráfico 5.13- Número de prédios por classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades..... | 65 |
| Gráfico 5.14- Índice do Simmon's | 67 |
| Gráfico 5.15- Índice de Januszewki | 68 |

Lista de siglas e abreviaturas

CE – Comunidade Europeia

DGADR - Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations

FC - Fundo de Coesão

FEADER - Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural

FEAMP - Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas

FEDER - Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional

FEEI – Fundos Europeus Estruturais e de Investimento

FSE - Fundo Social Europeu

IC27 – Itinerário Complementar nº 27

IMI – Impostos Municipal sobre Imóveis

IPMA - Instituto Português do Mar e da Atmosfera

IRC - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Coletivas

IRS - Imposto sobre o Rendimento de Pessoas Singulares

PDR – Programa de Desenvolvimento Rural

PMDFCI – Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios

PO – Programas Operacionais

SROA - Serviço de Reconhecimento e Ordenamento Agrário

VGO – Valia Global da Operação

1-INTRODUÇÃO

1.1- Enquadramento do tema

“No contexto da CE e, crescentemente no quadro da evolução da agricultura portuguesa, o emparcelamento é entendido como um instrumento muito importante da política agrícola, destinado à promoção do desenvolvimento global em meios rurais” (Coelho & Portela, 1994, p101).

A fragmentação das propriedades rústicas é um problema de algumas regiões do país. A consciência das suas implicações levaram o Estado a legislar nessa matéria, impedindo a contínua fragmentação das propriedades. Na mesma linha de pensamento, é assumido pelos legisladores que não basta impedir a fragmentação, importa também “estimular” a união de parcelas dispersas – emparcelamento. Seja pelo estímulo ao emparcelamento ou pela limitação à fragmentação, é reconhecido o problema da reduzida dimensão das propriedades e sua rentabilização.

Esta é uma realidade na serra algarvia, em geral, e no concelho de Alcoutim, em particular, onde abundam as propriedades rústicas de reduzida dimensão, sendo que cada proprietário é titular de várias parcelas dispersas.

Neste contexto, o emparcelamento enquanto processo que visa a criação de propriedades de maior dimensão média, apresenta-se como uma possível solução ao aumento da rentabilidade das mesmas, contribuindo, simultaneamente, para a sustentabilidade do meio rural.

1.2-Objetivos

O presente estudo tem como objetivos:

- Estudar a fragmentação das explorações e a dispersão das propriedades no concelho de Alcoutim, recorrendo aos dados disponibilizados pelo Ministério das Finanças.
- Avaliar a receptividade dos proprietários ao emparcelamento rural, mediante inquérito.
- Estudar as hipóteses de estímulo ao emparcelamento rural, por forma a potenciar as atividades económicas a desenvolver neste território.

1.3-Organização do trabalho

O presente trabalho é composto por oito capítulos e um anexo, sendo o primeiro de introdução, onde se faz o enquadramento do tema, são definidos os objetivos e se apresenta a organização do estudo.

No segundo capítulo caracteriza-se a área de estudo – o concelho de Alcoutim. É realizada uma caracterização geográfica do território, dos seus solos, do clima e ainda uma caracterização sócio-económica.

No terceiro capítulo, designado por estado da arte, é feita uma resenha histórica da posse da terra e caracterizada a fragmentação e o emparcelamento, nas suas vantagens, desvantagens, conceitos, causas, entre outros.

A metodologia ocupa o quarto capítulo e apresenta-se diferenciada para os dados cadastrais e para os questionários.

No quinto capítulo, é realizado o estudo aprofundado do cadastro predial e dos questionários, com a construção de gráficos e tabelas que permitem uma melhor leitura dos dados.

Na sequência dos valores estudados no quinto capítulo, surge o capítulo sexto dedicado à análise dos resultados obtidos, tanto nos questionários como na análise cadastral.

No sétimo capítulo são apresentadas as conclusões e, por último, as referências bibliográficas.

2-CARACTERIZAÇÃO DA ÁREA DE ESTUDO: CONCELHO DE ALCOUTIM

2.1- Localização da área de estudo

O concelho de Alcoutim situa-se no Nordeste Algarvio (figura 2.1), fazendo fronteira com o Alentejo e Espanha, sendo esta divisão realizada pela ribeira do Vascão e pelo rio Guadiana, respetivamente. Dista cerca de uma hora de viagem da capital algarvia (Faro) e três horas de Lisboa. A nível de acessibilidades o concelho é atravessado por um Itinerário Complementar (IC27), que substituiu a Estrada Nacional 122, que o liga a norte e a sul. Tem ainda na Estrada Nacional 124 a sua principal via, uma vez que atravessa todo concelho no eixo nascente/poente.



Figura 2.1 - Localização do concelho de Alcoutim, sem escala. Autor, 2018

A ligação do concelho a Espanha é realizada por barco, apenas acessível a pessoas, pelo que as vantagens económicas da sua proximidade não são sentidas.

O concelho é composto por 4 freguesias (União das Freguesias de Alcoutim e Pereiro, Giões, Martinlongo e Vaqueiros) (figura 2.2). Ocupa uma área de 575,4 km², sendo o terceiro maior concelho do Algarve e um dos dois concelhos que não faz fronteira com o mar.



Figura 2.2- Freguesias do concelho de Alcoutim, sem escala. Autor, 2018

O território em causa é atravessado pelas ribeiras da Foupana e Odeleite, que desaguam na margem direita do rio Guadiana. Com exceção do planalto entre Martinlongo-Pereiro-Balurco, toda a restante área do concelho é caracterizada por ser bastante acidentada. Segundo o Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios (PMDFCI) de Alcoutim – 2014-2018 (2014), 18% do território apresenta declives superiores a 30%.

2.2- Solos

2.2.1 – Caracterização dos solos

Segundo Kopp, E. et al. (1989), no concelho de Alcoutim predominam os Litossolos dos climas de regime xérico – Xistos ou grauvaques. São solos esqueléticos, com uma grande quantidade de pedras nos horizontes e, por conseguinte, pobres em matéria orgânica e com fraca capacidade de retenção de água.

De acordo com a informação constante na página oficial da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, ao nível da aptidão, os solos do concelho de Alcoutim são, genericamente, e segundo a classificação de solos de Portugal do SROA (Serviço de Reconhecimento e Ordenamento Agrário), solos da classe E (figura 2.3), que se caracterizam, segundo o Decreto-Lei nº 199/2015 de 16 de setembro, por terem limitações muito severas, com riscos de erosão muito elevados. São, de igual modo, não suscetíveis de utilização agrícola, com severas a muito severas limitações para pastagens, matos e exploração florestal, ou servindo, apenas, para vegetação natural, floresta de proteção ou de recuperação, ou não suscetíveis de qualquer utilização.

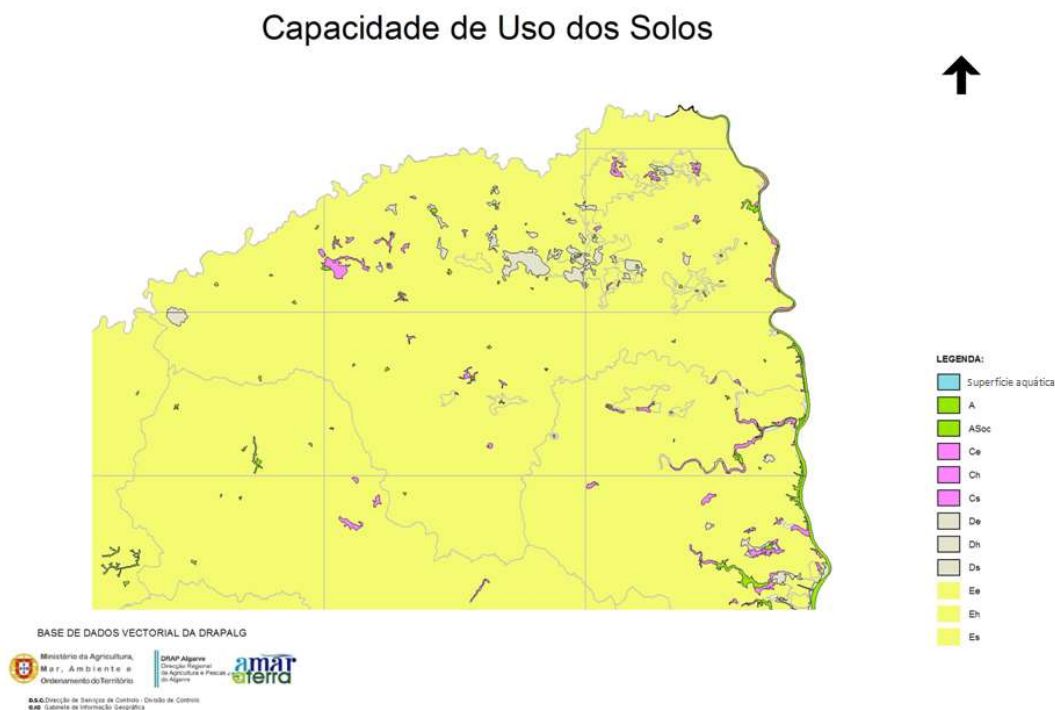


Figura 2.3- Carta da capacidade de uso do solo do concelho de Alcoutim

2.2.2- Uso e ocupação do solo

De acordo com o já referido Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios de Alcoutim – 2014-2018, o concelho apresenta cerca de 25.300ha de incultos, o que representa cerca de 44% da área do território.

A área ocupada por floresta e por agricultura são muito próximas, com cerca de 15.500ha para a primeira e 14.500ha para a segunda, o que representam cerca de 26,9% e 25,1% da área total do concelho, respetivamente. A restante área é ocupada por superfícies aquáticas, mais concretamente charcas para apoio agrícola, barragens, rio Guadiana e reibeiras, com quase 2.000ha e ainda pelas áreas sociais, tais como áreas urbanas, estradas, entre outras (cerca de 260ha).

Face aos valores apresentados, pode-se verificar que a área inculta é quase tanta como a cultivada, correspondendo esta, segundo aquele Plano, essencialmente a matos.

Ao nível da ocupação florestal, verifica-se a predominância do pinheiro manso com cerca de 10.400ha, o que representa 2/3 da área florestal existente no concelho. De salientar que, em segundo lugar, surge a azinheira com uma ocupação de, aproximadamente, 3.100ha, 20% da superfície florestal.

Independentemente da ocupação do solo, o concelho de Alcoutim apresenta a quase totalidade da sua área gerida por zonas de caça, sejam turísticas, associativas ou municipais. No concelho é possível encontrar 36 zonas de caça associativas, 16 turísticas e 1 municipal.

2.3- Clima

O clima é, de acordo com a classificação climática de Köppen, disponível na página oficial do IPMA (Instituto Português do Mar e da Atmosfera), do tipo Csa – temperado com verão quente e seco.

O concelho em estudo situa-se no Vale do Guadiana, uma das regiões mais áridas de Portugal, com uma precipitação média anual inferior a 500mm, podendo atingir, nas

zonas mais a oeste do concelho os 700mm (Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas, 2006).

Segundo o Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios de Alcoutim 2014-2018, a precipitação está distribuída pelos meses de outubro a maio, tal como mostra o gráfico 2.1.

Precipitação Mensal no Concelho de Alcoutim - Média e Máxima entre 1988-2007

Estações Udométricas de Alcoutim, Giões, Malfrade, Monte Brinjeira, Martim Longo e Pereiro

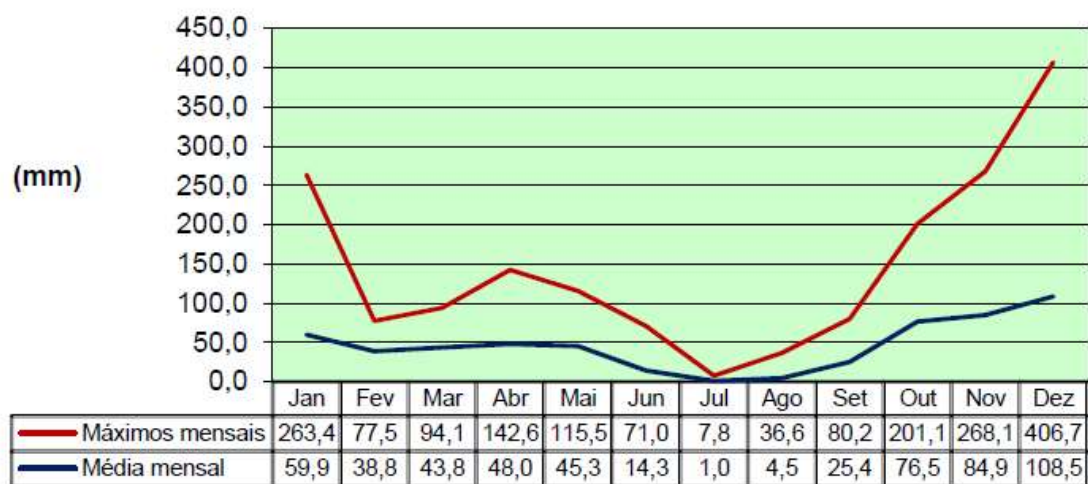


Gráfico 2.1– Precipitação mensal do concelho de Alcoutim – Fonte : PMDFCI

De acordo com a mesma fonte, a temperatura tem os seus máximos nos meses de junho, julho e agosto. Os meses de janeiro, fevereiro e dezembro representam os meses com temperaturas mais baixas (gráfico 2.2).

Temperatura Média Mensal do Concelho de Alcútim às 9.00h entre 1996 - 2005 e Média de 2005
Estação Udométrica de Martim Longo (29K/01C)



Gráfico 2.2– Temperatura média mensal do concelho de Alcútim – Fonte : PMDFCI

A humidade relativa, de acordo com o gráfico 2.3, apresenta os seus valores mais baixos nos meses mais quentes, o que origina verões quentes e secos descritos na classificação climática de Köppen.

Humidade Relativa Mensal no Concelho de Alcútim -
Valores médios mensais às 9.00h e às 18.00h entre 2001-
2007
Estação Udométrica de Martim Longo (29K/01C)

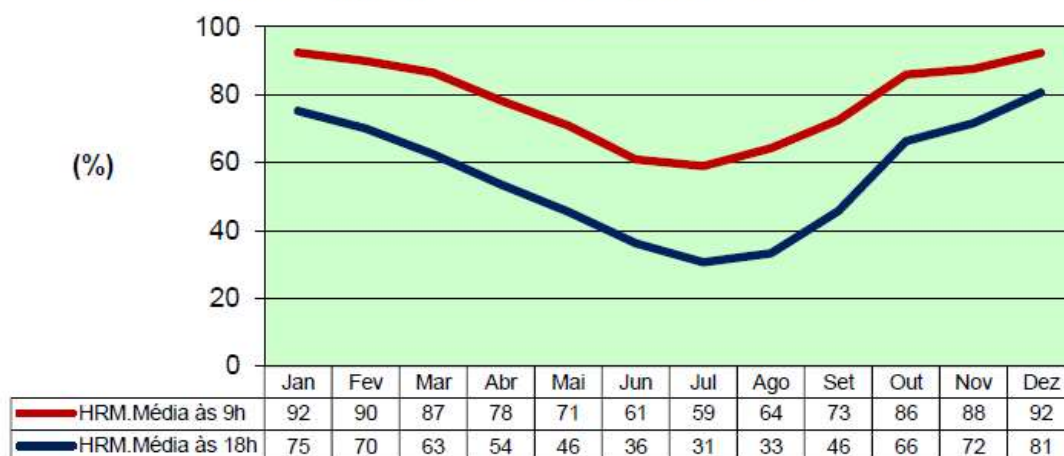


Gráfico 2.3– Humidade relativa mensal do concelho de Alcútim – Fonte : PMDFCI

2.4- Sociedade e economia

De acordo com os dados da Câmara Municipal de Alcoutim, a população do concelho em 1991 era de 4571 habitantes, tendo reduzido para 3770, em 2001. No ano de 2011 a tendência manteve-se com uma redução para 2917 habitantes. Em vinte anos (1991 a 2011) a população reduziu cerca de um terço. Segundo Carrasqueira (2004), o índice de envelhecimento entre 1981 e 2001 cresceu de 44,7% para 467,6%, situando-se, de acordo com os censos de 2011, do Instituto Nacional de Estatística (INE), em 557,4% no ano de 2011.

De acordo com os estudos desenvolvidos por Rebelo (2004), constata-se que o setor primário não é atrativo em termos salariais quando comparado com o sector terciário do litoral (o turismo). O sector secundário resume-se à indústria panificadora e o sector terciário assenta nos serviços públicos, uma vez que o turismo é residual.

Segundo o mesmo autor, um exemplo da dificuldade económica do concelho é refletida pelas receitas municipais que em 2000 ficaram por 36,5% da média dos municípios do Algarve.

Segundo Rebelo (2004), as freguesias do concelho de Alcoutim são as que apresentam menor densidade populacional do total das freguesias que compõem a serra do Caldeirão, levando a que o concelho seja o que apresenta menor densidade populacional do Algarve. Houve inclusive uma diminuição de 8 para 7 habitantes por km², de 1991 para 2001.

A nível de escolaridade, o concelho de Alcoutim apresenta, entre 1991 e 2001, um aumento da população sem qualquer nível de ensino, passando de 35,90% para 49,70%. Inversamente, a população com ensino básico ou secundário decresceu de 63,00% para 42,30%, entre 1991 e 2001. Por fim, é de realçar a subida significativa de população com ensino médio ou superior, que subiu de 1,10% para 8,00%.

De acordo com os mesmos dados, a taxa de alfabetização diminuiu de 33,40% para 29,40%, nos anos referidos.

Ao nível da estrutura etária, todas as classes etárias perderam população, com exceção da população com mais de 65 anos que aumentou em 3,00%, de 1991 para 2001. De salientar que a classe com menos de 14 anos e a classe dos 14 aos 24 anos, ou seja, os grupos mais

jovens, perderam 44,60% e 30,30% respetivamente, o que reflete bem o envelhecimento da população.

Os dados apresentados, segundo Rebelo (2004), evidenciam um envelhecimento da população, uma vez que só as classes etárias de maior idade não têm escolaridade. Por outro lado, evidencia também que os jovens não se limitam à escolaridade básica ou secundária, optando pelo ensino médio ou superior.

A taxa de atividade (população ativa na população residente) em Alcoutim, entre 1991 e 2001, subiu de 28,70% para 33,29%, no entanto, situa-se cerca de 15% abaixo da média da região.

Na perspetiva dos estudos de Rebelo (2004), as atividades económicas que apresentam maior empregabilidade em Alcoutim são as indústrias da alimentação, bebidas e tabaco, a agricultura, silvicultura e pescas e a administração pública.

Ao nível do poder de compra per capita, embora tenha havido em Alcoutim uma subida entre 1997 e 2002 de 5,84% (34,29% em 1997 e 40,13% em 2002), verifica-se que os seus valores situam-se muito abaixo da média regional, com valores de 106,47% e 108,78% nos anos de 1997 e 2002, respetivamente (a média nacional é de 100%). Este indicador reflete também o reduzido poder económico da maioria dos habitantes.

Da explanação feita anteriormente fácil será concluir, tal como Rebelo (2004), que o concelho de Alcoutim apresenta uma população envelhecida e com baixos níveis de escolaridade.

3- ESTADO DA ARTE

3.1- Breve resenha histórica da posse da terra em Portugal

Desde o Reinado de D. Afonso Henriques, até meio do século XIII, os Reis portugueses combatiam os mouros pela expansão do reinado a sul. Em 1249, no reinado de D. Afonso III, concretizou-se a conquista do Algarve pelos cristãos, com a expulsão definitiva dos mouros (Fonseca, 1999).

Em 1297 são estabelecidas as fronteiras definitivas do país no tratado de Alcanizes, celebrado entre D. Dinis, Rei de Portugal, e D. Fernando, Rei de Leão e Castela e sua mãe Maria de Molina (Arquivo Nacional Torre do Tombo, s.d.a).

De acordo com Saraiva (1983), na conquista de terras aos mouros, os reis encontravam muitas povoações abandonadas e terras devastadas. Como recompensa pela obtenção das terras e como forma de as povoar, defender e cultivar, os reis doavam as terras aos nobres e ao clero.

A propriedade de um nobre designava-se de senhorio e nela viviam camponeses livres e servos. Estas terras estavam divididas em duas partes, nomeadamente, a reserva, explorada diretamente pelo senhor e onde trabalhavam os servos e criados, e; os mansos, que consistiam em terrenos arrendados a camponeses livres, em troca de rendas.

Eram também criados os concelhos, pelo Rei ou pelos grandes senhores, para atrair povoadores, em troca de direitos e regalias. Nasceram assim os concelhos. Os habitantes dos concelhos eram designados de vizinhos e tinham mais direitos e autonomias que os residentes dos senhorios.

Os vizinhos podiam eleger os seus representantes na administração e na justiça local.

A representação do Rei no concelho cabia ao alcaide que acumulava com a chefia militar.

Os direitos e deveres dos habitantes dos concelhos estavam definidos na Carta de Foral, e o símbolo da autonomia era o pelourinho.

Segundo Lemos (2004), a segunda metade do século XIV e quase todo o século XV, foram caracterizados por uma crise económica, que já se arrastava há algumas décadas, acentuada com o aparecimento da peste negra.

A peste negra originou uma mortalidade fora do comum, sobretudo no meio urbano, onde a peste se fez sentir mais. Como consequência, começou a haver falta de trabalhadores, sobretudo artesanais, conduzindo a um aumento da procura e dos salários destes trabalhadores especializados.

Este aumento de salários conduziu a uma fuga de população dos campos para as cidades, em procura de melhores condições de vida e melhores salários.

A consequência deste êxodo foi a falta de mão-de-obra rural, o aumento do preço dos cereais, fruto da diminuição da sua produção e a falta de gado para a lavoura.

Para fazer face a estes problemas, o Rei D. Fernando I promulga a Lei das Sesmarias em Santarém, a 26 de maio de 1375. Genericamente esta lei pretendia fixar os trabalhadores rurais às terras e diminuir o despovoamento. (Arquivo Nacional da Torre do Tombo, s.d.b)

De um modo geral, esta Lei assenta na ideia de retirada da terra aos proprietários que não a cultivassem. As mesmas seriam entregues a quem as cultivasse. Ocorre assim a primeira grande alteração da estrutura fundiária.

A revolução liberal de 1820 origina nova grande alteração do património fundiário. José Xavier Mouzinho da Silveira, político liberal, foi protagonista de leis que nacionalizaram os bens da coroa, muitos pertencentes a ordens religiosas. Estes foram depois vendidos, em hasta pública, a um número reduzido de capitalistas (Almeida, 2004).

Em 5 de Outubro de 1910 é implantada a República. Em 1920, o governo Republicano, liderado por António Maria Baptista, projeta fomentar a agricultura fazendo explorar os baldios por cooperativas e expropriando os terrenos incultos para os dividir em lotes de 5 a 20ha, constituindo o que se designaria de “casal de soldado”. O governo durou pouco mais de 3 meses e é António Granjo, líder do governo entre 19 de Julho e 17 de Novembro de 1920, que tenta consagrar o ideal da pequena propriedade, como forma de rentabilizar a sua exploração. Institui o que designa de “casais de família” sobre baldios e terrenos incultos pertencentes ao estado (Sá, 1983).

Até 1926 vive-se um período conturbado, com convulsões sociais e crimes políticos. Cada governo que toma posse apresenta projetos-lei que conduzem a uma divisão da grande propriedade, mas, de um modo geral, estas Leis não passam à prática pela curta duração dos governos (Sá, 1983).

O golpe de 28 de Maio de 1926 deu origem à ditadura militar, o designado Estado Novo. É neste período que, segundo Almeida (2004), a agricultura dá um salto em termos de produtividades e rendimento. Realizam-se obras de hidráulica agrícola, com o objetivo de regar os solos, aumentando assim a produtividade, e procede-se à florestação de baldios.

Em 1929 inicia-se a campanha do trigo, com o objetivo de garantir o autoabastecimento e dignificar a indústria agrícola, considerada a mais nobre de todas. É garantido o preço mínimo de venda, atribuído um subsídio para o cultivo de “incultos” e vinhas e ainda um subsídio ao transporte (Pais et al., 1976)

A campanha do trigo é responsável pelo empobrecimento de muitos solos e mesmo da erosão de solos de encosta, como é o caso dos solos do concelho de Alcoutim (Roxo, 2000).

Em 1962, o Governo promulga o Decreto nº 44647 de 26 de outubro, que tem como principal finalidade o emparcelamento rural. No seu primeiro artigo é referido que deverão realizar-se operações de emparcelamento nas regiões onde a fragmentação e a dispersão da propriedade originam problemas de carácter económico-social.

Se era preocupação do então Governo promover o emparcelamento, na mesma linha de pensamento, importava condicionar a divisão das propriedades. Pela Lei 2116, de 14 de agosto de 1962, é decretado que: “Os terrenos aptos para cultura não podem fraccionar-se em parcelas de área inferior a determinada superfície mínima, correspondente à unidade de cultura fixada pelo Governo para cada zona do País (...)”.

Com a revolução de Abril de 1974, a agricultura e o património fundiário voltam a estar na mira dos políticos. A 2 de Abril de 1976, a Assembleia Constituinte aprova e decreta a Constituição da República Portuguesa. Este documento fundamental contempla vários artigos agrupados num Título designado por Reforma Agrária. No Artigo 96º (Objectivos da reforma agrária) são enunciados 3 grandes objetivos:

- a) “Promover a melhoria da situação económica, social e cultural dos trabalhadores rurais e dos pequenos e médios agricultores pela transformação das estruturas fundiárias e pela transferência progressiva da posse útil da terra e dos meios de produção directamente utilizados na sua exploração para aqueles que a trabalham, como primeiro passo para a criação de novas relações de produção na agricultura;”
- b) “Aumentar a produção e a produtividade da agricultura, dotando-a das infra-estruturas e dos meios humanos, técnicos e financeiros adequados, tendentes a assegurar o melhor abastecimento do país, bem como o incremento da exportação;”
- c) “Criar as condições necessárias para atingir a igualdade efectiva dos que trabalham na agricultura com os demais trabalhadores e evitar que o sector agrícola seja desfavorecido nas relações de troca com os outros sectores.”

O Artigo seguinte (97º) é intitulado como “eliminação dos latifúndios”. Esta eliminação consiste basicamente na transferência da posse útil da terra e dos meios de produção para os trabalhadores ou cooperativas, através de expropriação.

Para as pequenas propriedades, a Reforma Agrária prevê o seu redimensionamento, através do emparcelamento ou da sua integração em cooperativas.

Este novo paradigma da agricultura conduziu à perda das grandes propriedades, os latifúndios, pela fragmentação e apropriação dos trabalhadores, embora mais tarde muitas tenham sido recuperadas.

Com o fim da campanha do trigo, resultado indireto da revolução de Abril, começou a ser evidente o aumento das áreas incultas por esgotamento. O avançado estado de degradação e a perda de fertilidade dos mesmos estiveram na origem de movimentos migratórios, o designado êxodo rural. Este êxodo é responsável pelo envelhecimento da população rural, pelo despovoamento e pelo abandono das terras (Roxo, 2000).

3.2- Fragmentação das explorações

3.2.1- Conceito

Segundo King & Burton (1982), o termo fragmentação é usado com dois sentidos distintos. Num é usado para descrever situações em que a divisão da propriedade agrícola dá origem a unidades de dimensão tão reduzida que impedem a sua exploração racional. Noutra, o termo é usado para os casos em que a propriedade individual é composta por muitas parcelas não contíguas.

3.2.2- Causas da fragmentação

A fragmentação da propriedade rústica pode ser o resultado de um ou mais fatores, estando estes agrupados em três categorias: sociocultural e política, económica e física ambiental (Coelho & Portela, 1994), conforme se apresenta nos pontos seguintes.

3.2.2.1- Natureza sociocultural e política

Os fenómenos socioculturais e políticos são fatores importantes da fragmentação da propriedade rústica. King & Burton (1982) referem, como exemplo, os casos de leis de herança que condicionam ou favorecem a fragmentação. Segundo os mesmos, as leis de herança islâmicas exigem uma distribuição igual do património pelos herdeiros. Esta fragmentação pode aumentar quando os herdeiros têm legitimidade para exigir partes iguais de diferentes tipos de terra, tais como pomares, pastagens e terrenos de regadio.

Os autores referidos apresentam alguns exemplos destas ocorrências em diversos países, tais com a Índia, onde a extrema fragmentação ocorre como resultado das variações locais da qualidade da terra.

As propriedades herdadas, tanto pelos homens como pelas mulheres, têm tendência a agruparem-se por via do matrimónio, aumentando a área e a fragmentação interna da

exploração. Para além da fragmentação pela lei das heranças, esta pode ocorrer também por doações, pagamentos de dívidas, entre outros (Coelho & Portela, 1994).

Estes fatores são acentuados com o crescimento demográfico, tendo mais impacto quanto menores forem as ofertas de emprego alternativas à agricultura.

Segundo Coelho & Portela (1994, p.105), “o tipo de habitat pode influenciar o tipo de fragmentação“. Referem ainda que a fragmentação é mais frequente com *habitats* mais concentrados (montes, aldeias ou vilas). Estes autores indicam que as vantagens de uma vida social na aldeia e o fácil acesso a serviços são mais importantes que as desvantagens do afastamento da terra.

3.2.2.2- Natureza económica

Face às mudanças das tecnologias ou economias de produção, poderão surgir situações em que a fragmentação da propriedade que era, numa determinada época, racional e adequada, se tenha tornado irracional ou inadequada (King & Burton, 1982).

É frequente que um agricultor, quando pretende comprar ou arrendar mais terra, não o consiga em área contígua à sua, sendo obrigado a adquirir parcelas afastadas, conduzindo ao aumento da fragmentação da exploração.

A fragmentação pode ser também consequência do custo da própria terra. Segundo Coelho & Portela (1994), o mercado de terras geralmente torna mais rentável a venda de pequenas porções de uma propriedade, do que o seu todo. Tendo os agricultores, na sua generalidade, fraco poder aquisitivo e o desejo permanente de ter mais terra, fá-los, por vezes, adquirir pequenas porções de uma propriedade.

A fragmentação pode ainda ser uma forma de maximizar a produtividade por unidade de área, isto é, aumentar a rentabilidade, de diminuir riscos ou apenas por se enquadrar no âmbito de uma economia de subsistência (Coelho & Portela, 1994).

3.2.2.3- Natureza física ambiental

Relevos acidentados, linhas de água, entre outros, podem dificultar ou impossibilitar a continuidade da exploração agrícola, sendo fatores de fragmentação. A geomorfologia e/ou o ecossistema onde se insere a exploração podem conduzir a uma inevitável ou mesmo essencial separação de parcelas (Coelho & Portela, 1994).

A fragmentação pode também resultar da ação direta do Homem como consequência de construção de estradas, ferrovias, canais, indústrias, entre outras infraestruturas. Estas surgem sobretudo nas periferias das zonas urbanas. A variação da qualidade da terra já referida anteriormente, bem como, a presença de água e o respetivo acesso podem também conduzir à fragmentação.

3.2.3- Vantagens da fragmentação

A fragmentação, embora seja vulgarmente estigmatizada, em certas circunstâncias pode ser necessária ou até desejável. De acordo com Coelho & Portela (1994), as vantagens podem ser de diversas naturezas, nomeadamente:

- **De conveniência técnica.** Tal como já foi referido, a dimensão das parcelas mudam de importância de acordo com a evolução das técnicas culturais. Pode ser eficiente possuir várias parcelas, desde que as suas dimensões requeiram o dispêndio de, pelo menos, um período de trabalho no seu amanho. Esta dimensão ou período de trabalho variam de acordo com a tecnologia utilizada.
- **A utilização de diferentes tipos de solos.** Os solos são bastante heterogêneos relativamente a algumas características de significativa importância agronómica tais como a estrutura, textura, composição, entre outras. Nesta perspectiva, a fragmentação pode ser encarada como uma forma de tirar melhor partido das condições ecológicas, económicas e sociais, com base no conhecimento empírico ou científico existente.
- **Estratégia de redução de riscos.** A fragmentação da exploração pode ser um fator que contribui para a diminuição dos riscos associados a acidentes climáticos, biológicos, etc. Coelho & Portela (1994, p.108), referem mesmo que “Exemplos

típicos deste comportamento são-nos dados pelos sistemas pastoris das zonas semi-áridas ou de montanha, onde os gados são movimentados de acordo com a alternância das estações, adaptando-se ao risco da variação climática através de uma migração sistemática (transumância)”.

3.2.4- Desvantagens da fragmentação

No entanto, a fragmentação também apresenta diversas desvantagens que podem ser de ordem técnico-económica, ecológica, sócio-psicológica ou político-administrativas (Coelho & Portela, 1994):

- **Desvantagens técnico-económicas.** Estas são vistas como os argumentos mais importantes contra a fragmentação. Dentro deste grupo pode-se incluir o tempo de deslocação entre parcelas, bem como o transporte de equipamentos e fatores de produção entre as mesmas. As dificuldades de implementação de determinadas práticas culturais, tais como as rotações, podendo mesmo atenuar ou anular os efeitos positivos destas, como por exemplo o controlo de pragas e doenças, pelo facto das culturas se manterem em campos vizinhos.

A dificuldade ou mesmo impossibilidade do uso de maquinaria de grande capacidade de trabalho é uma clara desvantagem técnico-económica, tal como o custo acrescido com diversas construções e benfeitorias que as fragmentações originam. A fragmentação aumenta o uso ineficiente do solo com perdas de superfícies agrícolas em estradas, vedações e outras infra-estruturas (Coelho & Portela, 1994).

- **Desvantagens ecológicas.** Segundo os autores referidos, a fragmentação da terra pode também conduzir a desvantagens do ponto de vista ecológico, resultantes de problemas de gestão da água, do controlo de pragas e doenças, conservação do solo, entre outros. Em situações de significativa fragmentação, torna-se difícil e dispendioso um controlo eficaz da rega, da drenagem ou da rotação das culturas.

- **Desvantagens sócio-psicológicas.** As disputas pelo acesso à água e à terra, os estragos causados pelos vizinhos, entre outros, geram tensões sociais. A fragmentação envolve a criação de propriedades cada vez mais pequenas, podendo contribuir para o desemprego ou subemprego. Estas situações têm um impacto psicológico negativo sobre o agricultor, podendo conduzir, em situações limite, o abandono da terra (Coelho & Portela, 1994).
- **Desvantagens político-administrativas.** Segundo Coelho & Portela (1994), a fragmentação aumenta o número de pessoas envolvidas nas tomadas de decisões sobre uma determinada área geográfica. As dificuldades dos serviços cadastrais são maiores, tal como das finanças e das conservatórias, a coleta de impostos é mais difícil, as disputas de acesso à água, ou outras, geram problemas jurídicos.

3.2.5- Ajustamentos à fragmentação

Embora a fragmentação seja tradicionalmente considerada como um “colete de forças” da agricultura, os agricultores fazem certos ajustamentos para reduzir alguns dos seus efeitos negativos. Um dos ajustamentos mais óbvios é a intensidade do cultivo, geralmente medido pelo trabalho, que tende a diminuir com a distância da parcela ao assento de lavoura (King & Burton, 1982).

Neste princípio as parcelas mais próximas do assento de lavoura são submetidas a um sistema de cultura intensiva e as parcelas mais distantes a um sistema extensivo, contribuindo assim para uma diminuição dos tempos de transporte (Coelho & Portela, 1994).

Outro mecanismo de ajustamento/combate à fragmentação é a compropriedade dos terrenos indivisos. Esta propriedade conjunta pode ser vista como um mecanismo de combate à fragmentação, pois permite a divisão da posse da terra sem a correspondente divisão física. Daqui resulta um acordo entre os proprietários para cultivar conjuntamente a terra (Coelho & Portela, 1994).

Outra prática similar consiste no arrendamento de parcelas mais remotas a agricultores para as quais estas sejam mais acessíveis. Em compensação o rendeiro poderá, ou não, com a verba recebida, arrendar parcelas de terreno mais próximas de si. Desta forma o

modelo de operação torna-se mais racional que o modelo da posse da terra (Chisholm, 1979, referido por King & Burton, 1982).

Outro ajustamento poderá consistir numa deslocação temporária da residência para próximo das parcelas mais remotas em determinadas épocas mais exigentes em trabalho.

A falta de acessos às parcelas, ou as culturas realizadas nos terrenos contíguos poderão conduzir, segundo Coelho & Portela (1994), a um emparcelamento cultural que abranja uma determinada área ou conjunto de agricultores. São os exemplos da cultura de cereais na região de Bragança ou da cultura da batata em Montalegre, onde os agricultores cultivam parcelas contíguas e abertas de modo a reduzirem os custos e aumentarem a eficiência das operações.

A adoção de técnicas culturais ajustadas à fragmentação poderá ser um caso de ajustamento. Segundo os autores referidos, um exemplo destas soluções são a condução da vinha na região do Entre-Douro e Minho. Nesta região opta-se pela uveira ou vinha de enforcado, técnica cultural em que há uma poupança de espaço.

3.2.6- Medição da fragmentação

Para os geógrafos, a fragmentação e o emparcelamento são processos meramente espaciais. Vários parâmetros podem ser identificados, como o tamanho da exploração, o número de parcelas, o tamanho das parcelas, a distribuição espacial das parcelas, a distribuição do tamanho das parcelas e a forma das parcelas. A medição simples da fragmentação consiste no número de parcelas por exploração. No entanto, este indicador ignora outros parâmetros, tais como o tamanho das parcelas e a suas distâncias (King & Burton, 1982).

O índice de fragmentação de Simmon's (1964), referido por King & Burton (1982), expressa a relação entre o número de parcela numa exploração e a dimensão relativa das parcelas. A distância não é considerada neste indicador. O índice de fragmentação de Simmon's (FI) é obtido pela soma dos quadrados do tamanho das parcelas (a) sobre o quadrado da área total da exploração (A), conforme apresentado em seguida:

$$FI = \frac{\sum a^2}{A^2} \quad (1)$$

De acordo com este indicador, 1 representa uma exploração com uma parcela. Quando mais próximo de zero, ou seja, quanto menor o valor deste índice maior será a fragmentação.

Januszewki (1968), mencionado por King & Burton (1982), desenvolveu um segundo índice de fragmentação semelhante. Este também tem em consideração o número de parcelas por exploração e a distribuição do tamanho, tirando partido da regra aritmética em que a raiz quadrada da soma é menor que a soma das raízes quadradas. O índice é representado pela letra K, conforme apresentado em seguida:

$$K = \frac{\sqrt{\sum a}}{\sum \sqrt{a}} \quad (2)$$

Este índice também varia entre 0 e 1, sendo que quanto menor for o valor maior será a fragmentação.

Um terceiro índice apresentado por King & Burton (1982), da autoria de Igbozurike (1974), é o “índice relativo de parcelização da terra”. Este índice, contrariamente aos anteriores, tem em consideração o tamanho das parcelas e parâmetros de distância. É baseado no tamanho médio das parcelas e na distância percorrida pelo agricultor ao visitar todas as parcelas, ignorando o número de parcelas. O índice (Pi) é apresentado na equação seguinte:

$$Pi = \frac{1}{\frac{s}{100}} Dt \quad (3)$$

Onde s representa o tamanho de cada parcela, Dt a distância percorrida de ida e volta entre todas as parcelas.

Outro índice de medição da fragmentação é o usado por Schmook (1976), referido por King & Burton, (1982). Neste caso o índice, P₀, consiste no rácio entre a área de um polígono que circunscreve todas as parcelas da exploração e a área da exploração. Este valor é sempre superior a 1 e quanto maior for, maior será a fragmentação.

3.3- Emparcelamento rural

3.3.1- Conceitos

A FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations), define o emparcelamento rural como medida “para criar ou promover a criação de explorações agrícolas individuais com dimensão, estrutura, capital e gestão adequadas.” (Meliczek, 1973, citado por Portela, J. e Coelho, J. 1994, p.103).

No Artigo 1382º do Código Civil português “Chama-se emparcelamento o conjunto de operações de remodelação predial destinadas a pôr termo à fragmentação e dispersão dos prédios rústicos pertencentes ao mesmo titular, com o fim de melhorar as condições técnicas e económicas da exploração agrícola.”

Atualmente, o conceito de emparcelamento é mais abrangente, constituindo um instrumento de promoção do desenvolvimento global em meios rurais. A reorganização espacial resultante visa não só o desenvolvimento do sector agrícola mas, também, os restantes sectores (Coelho, J. & Portela, 1994). Segundo estes autores,

“Trata-se, pois, de organizar o espaço de acordo com um plano de ordenamento de uso do solo, através do qual se consegue tirar melhor partido dos recursos existentes, na medida em que se define a utilização do espaço de uma forma racional, para o desempenho de diferentes funções, designadamente: habitação, infraestruturas públicas, agricultura, indústria e lazer.” (p.104).

3.3.2- Vantagens, desvantagens, obstáculos e medição do emparcelamento

O emparcelamento é, segundo King & Burton (1982), a outra face da moeda para o fracionamento. Os índices de cálculo da fragmentação também servem para o emparcelamento. As desvantagens da fragmentação, quando vistas em sentido oposto passam a ser as vantagens do emparcelamento.

Mesmo com as vantagens que o emparcelamento apresenta existem alguns obstáculos que limitam a sua prática. Duas características do ambiente económico que podem ser consideradas como obstáculos ao emparcelamento são, segundo Simons (1986), a escassez de terra e a inexistência do seu mercado. A escassez de terra conduz a um elevado custo da mesma, o que só por si é condicionante da sua aquisição, sobretudo para agricultores com baixa capacidade financeira.

Por outro lado, quando existe um nível elevado de fragmentação, o grau de complexidade para se realizar trocas exige uma capacidade técnica que não está ao alcance da maioria dos agricultores (Coelho & Portela, 1994).

De acordo com os mesmos autores, a existência de terras por registar ou em nome de antepassados já falecidos, justifica-se pelo facto de até há poucos anos não ser obrigatório o registo. Tal situação originou um acréscimo de burocracia e, conseqüente, aumento dos custos de aquisição, sendo um dos obstáculos ao emparcelamento.

O número crescente de objetivos aumentou a complexidade do planeamento e da execução dos projetos de emparcelamento. O emparcelamento são projetos de longo-prazo, demorando mais de 10 anos e os responsáveis têm de encontrar o compromisso entre as metas, muitas vezes conflitantes (Huylenbroeck et al., 1996).

3.3.3- Tipos de emparcelamento rural

A importância do processo de emparcelamento é tal que em 1988 é publicado o Decreto-Lei nº 384/88, de 25 de outubro, que no seu Artigo 3º define as operações de emparcelamento e distingue cinco tipos de emparcelamento: emparcelamento integral; emparcelamento simples; emparcelamento de exploração; redimensionamento de explorações agrícolas e troca de terrenos e árvores, sendo os dois primeiros os de maior importância por serem os mais usuais.

O emparcelamento integral é sem dúvida o mais complexo. Segundo o Decreto-Lei referido anteriormente, consiste na substituição de uma estrutura predial defeituosa de propriedade rústica por outra que, associada à realização de melhoramentos fundiários,

permite concentrar a área de prédios ou suas parcelas pertencentes a cada proprietário no menor número possível de prédios, e aumentar a superfície de novos prédios, mediante a incorporação de terrenos de reserva de terras. Este é o caso típico de emparcelamento juntamente com a criação de um perímetro de rega. A iniciativa pode partir de privados, do Estado ou das Autarquias Locais.

O emparcelamento simples decorre da iniciativa de dois ou mais particulares interessados e consiste na correção da divisão parcelar de terrenos pertencentes a, pelo menos, dois proprietários. É o caso típico da troca de propriedades contíguas de forma a aumentar a superfície contínua de um prédio rústico.

No preâmbulo deste mesmo diploma (Decreto-Lei nº 384/88, de 25 de outubro) é referido que “Segundo o último recenseamento agrícola, mais de dois terços das explorações têm dimensão inferior a 2,0 ha, sendo a média geral de apenas 6,6 ha.”

Mais recentemente, em 2015, a Assembleia da República aprovou a Lei nº 111/2015, de 27 de agosto. Nela estabelece-se como objetivos para o emparcelamento rural melhorar as condições técnicas e económicas de desenvolvimento das atividades agrícolas ou florestais através da concentração e correção da configuração dos prédios rústicos, garantir o aproveitamento dos recursos e dos valores naturais, bem como valorizar a biodiversidade e a paisagem e garantir a melhoria da qualidade de vida da população rural e o correto ordenamento fundiário.

No mesmo diploma são definidas as situações em que as operações de emparcelamento rural podem ser realizadas:

“(…) sempre que a localização, a fragmentação, a dispersão, a configuração ou a dimensão dos prédios rústicos impeçam ou dificultem o desenvolvimento das atividades agrícolas ou florestais, a conservação e salvaguarda dos recursos e dos valores naturais, da biodiversidade e da paisagem.”

Estas operações de emparcelamento rural estão limitadas a uma superfície máxima a definir por portaria e podem incluir obras de melhoramento fundiário, ou seja, são aquelas que visam melhorar as características estruturais das explorações, mais concretamente a acessibilidade, o abastecimento de energia elétrica e a regularização da quantidade de água no solo.

De acordo com uma consulta à página oficial da Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR), verifica-se que os principais projetos de emparcelamento em Portugal são da responsabilidade do Estado, através desta Direção Geral. Estes estão associados a grandes aproveitamentos hidroagrícolas, nomeadamente os aproveitamentos hidroagrícolas do Baixo Mondego, da Várzea do Benaciate, do Baixo Vouga Laguna, da Cova da Beira e do Vale do Lis. São claramente projetos de emparcelamento integral.

Para além destes, estão também em curso outros projetos de emparcelamento simples, da responsabilidade dos particulares, e que contam com o acompanhamento da DGADR. Situam-se nos concelhos de Monção, Chaves, Águeda, Albergaria-a-Velha, Golegã, Torres Novas, Caldas da Rainha, Coruche, Moura e Tavira.

Os projetos de emparcelamento integral, com exceção do Baixo Vouga Lagunar, foram realizados no início da década de 90 e coincidem com o período de maior atividade das Direções Regionais de Agricultura, quando o número de técnicos esteve no seu auge.

Os projetos de emparcelamento simples iniciaram, na sua esmagadora maioria, na segunda metade do decénio passado e estão alguns ainda em execução.

Tratam-se de operações extremamente morosas, ultrapassando, nalguns casos, os dez anos para a sua implementação, sendo o emparcelamento integral mais complexo que o simples.

3.3.4- Fatores sociais e sociológicos do emparcelamento

“Os estudos de projetos de emparcelamento tendem a centrar-se nos efeitos económicos, ignorando factores sociais. Com frequência adoptam métodos incorrectos de inquérito e falham na justificação das suas metodologias, em termos de qualquer teoria social existente. Não se deve esquecer que as explorações agrícolas se enquadram num sistema agrário mais geral.” (Coelho & Portela, 1994, p.114).

Em muitas comunidades rurais, a mudança é vista com muita precaução, sobretudo pela situação social e económica já desfavorável, que poderá ser sensível a correr riscos. Esta

resistência à mudança é aceitável e justificada pelo facto de um dos requisitos essenciais ao funcionamento destas comunidades ser um certo equilíbrio existente e já testado, geralmente designado por tradição. Tudo o que é novo gera riscos e incertezas e as pessoas poderão não estar preparadas para inovar. O risco na inovação implica não só um risco económico, mas também pode comprometer o prestígio e o status já adquiridos (Coelho et al., 1996).

A divulgação da informação pode ser realizada de duas formas distintas: interna e externa à sociedade agrícola. As fontes internas são baseadas no contacto entre agricultores, enquanto as externas são os meios de comunicação e serviços de extensão rural. A aceitação da informação depende não só da sua fonte, como também do seu conteúdo, particularmente do grau de novidade. Quanto mais nova for a informação, mais difícil vai ser a aceitação por parte do agricultor. Informações novas que completam ou melhoram uma técnica ou conhecimento existente tendem a ser mais facilmente adotadas que informações inteiramente novas (Coelho et al., 1996).

Segundo os mesmos autores, características dos agricultores tais como educação, idade, etapa do ciclo de vida, entre outros, exercem influência decisiva na forma como procura e actua sobre a informação. Como exemplo, referem que agricultores mais velhos, de um modo geral, estão menos dispostos a correr riscos e isso ocorre particularmente no caso de emparcelamento.

Estudos desenvolvidos por King & Burton (1982), levam-nos a considerar que a resposta a um processo de emparcelamento pode ser, em grande parte, prevista em função da percepção e da imagem que os agricultores têm do processo.

3.3.5- O emparcelamento como forma de ordenamento e desenvolvimento

O ordenamento do território constitui uma peça fundamental para assegurar o desenvolvimento rural. A ausência deste processo, aliada a uma elevada pressão demográfica, põe em causa o desenvolvimento, uma vez que o uso indiscriminado dos recursos degrada-os, diminuindo assim o seu potencial. O ordenamento do território é um processo de gestão de conflitos, sobretudo do uso do solo (Coelho & Pinto, 1998).

O ordenamento rural, segundo os mesmos autores, tem como objetivo a eliminação de estrangulamentos estruturais ao desenvolvimento ambiental, social e económico equilibrado, tais como, entre outros, a redução de custos de produção e a melhoria das acessibilidades.

Se se tiver em consideração que o emparcelamento conduz a uma eliminação de alguns estrangulamentos estruturais, tais como redução de custos de produção e melhoria das acessibilidades, entre outros, pode-se extrapolar que o emparcelamento é uma forma de ordenamento.

Por outro lado, considera-se que o emparcelamento tende a reduzir o abandono das terras, logo de terrenos incultos. Considerando ainda que parcelas de maior dimensão estão mais propensas, por razões técnicas e económicas, à realização de infra-estruturas de combate a incêndios, tais como os aceiros e a rede viária, pode-se considerar o emparcelamento não só como uma ferramenta de ordenamento mas, também, de mitigação dos incêndios florestais.

Huylenbroeck et al. (1996), afirmam mesmo que o emparcelamento não é apenas reajustamento de parcelas fragmentadas. Em muitos países, é a principal ferramenta de desenvolvimento de áreas rurais. Referindo-se aos programas de emparcelamento na Europa ocidental após a segunda guerra mundial, afirmam ainda que o emparcelamento era visto como o principal instrumento de política estrutural.

Uma vez que o uso agrícola ocupa a maior parte da terra nas áreas rurais, a maior atenção vai para este sector, no entanto, a implementação de projetos de emparcelamento, também podem ter efeitos noutros sectores, tais como a floresta, o lazer e o turismo (Huylenbroeck et al., 1996).

Os mesmos autores defendem ainda que a terminologia usada na maioria dos países para Projetos de Emparcelamento (Land Consolidation Projects) deveria ser substituída por Projetos de Reconstrução Rural (Rural Reconstruction Projects) ou Programas de Gestão do Campo (Countryside Management Programs).

3.3.6- Medidas de estímulo ao emparcelamento

- Fundos Europeus Estruturais e de Investimento (FEEI)

De acordo com o Decreto-Lei nº 137/2014, de 12 de setembro, os FEEI compreendem o Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional (FEDER), o Fundo Social Europeu (FSE), o Fundo de Coesão (FC), o Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e o Fundo Europeu dos Assuntos Marítimos e das Pescas (FEAMP).

O FEADER, como fundo direcionado para a agricultura e desenvolvimento rural é, sem exclusão de outros, o principal instrumento financeiro que poderá apoiar um emparcelamento simples no concelho em estudo.

Seja através dos Programas Operacionais (PO) ou do Programa de Desenvolvimento Rural (PDR) para o continente, designado por (PDR2020), o uso das verbas disponíveis no FEADER para o objetivo em causa poderão ser aplicadas de uma forma mais ou menos direta.

A forma direta consiste na majoração dos níveis de apoio para candidaturas que incidam em terrenos alvo de emparcelamento simples. Um incremento da taxa de financiamento resulta num aumento da verba comparticipada, sendo desta forma um estímulo bastante visível e eficaz para que os proprietários realizem trocas de propriedades com vista à melhoria da estrutura fundiária.

Uma forma menos direta e sem custos para o Fundo em causa, poderá passar pela criação de um critério novo no cálculo da Valia Global da Operação (VGO). Todas as candidaturas são alvo de hierarquização, de acordo com a pontuação obtida em critérios bem definidos, que se designa por VGO. As verbas disponíveis são aplicadas de acordo com a sua pontuação. A criação de um novo critério no cálculo da VGO, para investimentos que se situem em terrenos alvo de emparcelamento simples, poderá funcionar como estímulo ao emparcelamento.

O recurso aos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento é, talvez, a forma mais eficaz de incentivar operações que conduzam a uma alteração da estrutura fundiária com o aumento da área média por exploração/proprietário.

- Benefícios fiscais

Uma ferramenta que poderá ter alguma eficácia no estímulo a dar aos proprietários para emparcelarem as suas propriedades poderá passar por uma atribuição de benefícios fiscais.

Estes têm de ter algum significado sob pena de serem ineficazes. Esta ferramenta será tão útil quanto maior for o seu impacto nas finanças dos proprietários. A mesma poderá passar por redução ou até isenção, por um período definido, para o Imposto Municipal sobre Imóveis (IMI).

Não será de excluir a possibilidade de uma redução nos impostos sobre o rendimento como o Imposto sobre o Rendimento de pessoas Singulares (IRS) ou o Imposto sobre o Rendimento de pessoas Coletivas (IRC).

- Isenção/redução dos custos associados ao emparcelamento

A operação de emparcelamento simples, ao contemplar a troca de propriedades e/ou alterações de limites, envolve a realização de escrituras, alterações cadastrais, alterações dos registos nas repartições de finanças e nas conservatórias do registo predial. Estas operações, para além de morosas são dispendiosas.

Quanto maior for a quantidade de propriedades envolvidas, maiores vão ser os custos da sua legalização. Assim, a isenção ou redução destes custos poderão funcionar como estímulo ao emparcelamento.

3.3.7- Portugal - O caso de Valença do Minho

O projeto de emparcelamento de Valença do Minho, localizado no distrito de Viana do Castelo, abrange uma área de 300 ha e incide entre o vale do rio Minho e as franjas do complexo montanhoso da Boalhosa.

A agricultura praticada não tem qualquer especialização, sendo uma agricultura tradicional assente nas hortícolas, vinho, milho, azevém e pecuária. As mesmas são realizadas em regime intensivo, sendo frequente a realização de duas culturas por ano (Coelho & Portela, 1994).

A área de incidência do projeto é bastante heterogénea, sendo possível delimitar quatro zonas distintas: a várzea, a meia-encosta, a encosta e o monte. A área em causa situa-se nas zonas mais produtivas, a várzea e a meia-encosta.

Segundo Coelho & Portela (1994), a excessiva divisão da propriedade é tradicional na região do Entre Douro e Minho, onde 82% das explorações têm uma área inferior a 2 ha. Cada exploração tem em média 9,5 blocos, a que corresponde uma área média de bloco de 0,29ha. Nos 300ha em estudo, estão incluídos 363 agricultores e 900 proprietários. Uma área média de 0,35 hectares por exploração, com um número médio de blocos de 3,75 por exploração e uma área média de 0,1 hectares por bloco.

Na freguesia de Ganfei, freguesia base da amostra do estudo, o agregado familiar é de 1,67 membros, com uma idade média de 63 anos. 70% das famílias não têm filhos em casa, resultado dos efeitos da emigração. Ao nível de instrução esta é geralmente muito baixa, sendo que cerca de 40% da população é analfabeta. As explorações são, na sua maioria, familiares e a tempo inteiro (93%), estando 79% orientadas para o autoconsumo.

O mercado fundiário tem sofrido alterações nos últimos anos, resultado da emigração, o aumento da oferta local de emprego não agrícola, o envelhecimento da população rural, a degradação das infraestruturas agrícolas e decréscimo acentuado da rentabilidade das explorações. Este aumento da disponibilidade de terra foi acompanhado pela adaptação dos contratos de arrendamento que passaram das “meias” para os “terços”, sendo atualmente gratuitos nalguns casos. Hoje em dia a oferta de terra para arrendar é bastante superior à sua procura, o que origina arrendamentos gratuitos só para a terra não ficar inculta, sendo os arrendamentos geralmente verbais.

Ao nível do mercado de trabalho, o recurso a trabalho assalariado permanente é praticamente inexistente, sendo comum a permuta de trabalho ou troca de favores entre agricultores.

De acordo com Coelho & Portela (1994), as principais causas da intensa fragmentação das explorações agrícolas de Valença do Minho são o regime de heranças em partes iguais, a elevada densidade populacional, o tipo de *habitat* disperso e a procura de um elevado grau de auto-suficiência alimentar para o agregado familiar. Será interessante realçar que a elevada fragmentação proporciona, no caso em apreço, importantes vantagens relacionadas com a utilização de diferentes tipos de solos e com uma estratégia de redução de riscos.

A abordagem sociológica de projeto revelou uma racionalidade clara e adaptativa por parte dos agricultores. Verificou-se que as tecnologias relativamente independentes da dimensão e estrutura das explorações, como por exemplo o uso de adubos, foram rapidamente adotadas. As tecnologias mais dependentes da dimensão e estruturas das explorações apresentam um ritmo de adoção mais lento.

Os autores verificaram ainda que

“(…) a inovação é mais rápida e frequente entre os agricultores que detêm explorações maiores e com melhor estrutura fundiária, mais instruídos, com melhor nível de vida e que produzem maioritariamente para o mercado. Os resultados evidenciam, ainda, que as características mais marcantes dos indivíduos que mais tarde inovam são a deficiente estrutura das suas explorações, o desejo de abandonar a actividade e a idade avançada.” (p148).

O estudo revela que os agricultores têm consciência dos condicionalismos da agricultura local e da eventual contribuição do Projeto de Emparcelamento de Valença do Minho para a sua resolução. De acordo com os resultados dos inquéritos realizados, as restrições mais importantes prendem-se com a estrutura fundiária (reduzida dimensão, forma irregular das parcelas, maus acessos, entre outros) e a falta ou excesso de água.

3.3.8- Europa

3.3.8.1- Emparcelamento na Dinamarca

Hartvigsen (2013; 2014a; 2014b), é um dos autores que tem desenvolvido estudos sobre emparcelamento a nível internacional, pelo que, nesta resenha, se segue o que sobre esta matéria tem investigado e publicado. Segundo Hartvigsen (2014b) a tradição do emparcelamento/consolidação de terras dinamarquês teve as suas origens na reforma agrária lançada na década de 1780, sendo a primeira lei moderna de emparcelamento da terra criada em 1924.

Até 1990 o emparcelamento foi usado como mecanismo de desenvolvimento agrícola. Em 1990 os objetivos de implementação do emparcelamento foram ampliados e incluídos no preâmbulo da lei de emparcelamento. Após 1990 o emparcelamento e o banco de terras provaram ser instrumentos essenciais para alcançar acordos com proprietários abrangidos por projetos de âmbito ambiental. Os projetos de emparcelamento foram muitas vezes iniciados por agricultores locais como forma de aumentar a produtividade e a competitividade das suas explorações agrícolas.

Atualmente, os procedimentos usados para o emparcelamento são os mesmos que foram introduzidos em 1950. No entanto, é expectável que o processo de emparcelamento aumente nos próximos anos, na medida em que serão financiados pelo Programa de Desenvolvimento Rural para 2014-2020.

Os projetos de emparcelamento da Dinamarca representam uma abordagem voluntária e o processo tem uma duração relativamente curta, contrariamente à maioria dos outros países da Europa.

Efetivamente, em 1950 houve um enorme desenvolvimento estrutural da agricultura dinamarquesa. Nesta data havia cerca de 200.000 explorações com uma área média de 15ha. Em 1990 estas foram reduzidas para 90.000, passando a uma área média de 35ha. Em 2011 as mesmas explorações passaram para 40.000 com uma área média de 63ha. A maioria destas alterações estruturais ocorreram através de transações individuais de mercado.

Entre 1950 e 2013 foram concretizados 1.669 projetos de emparcelamento, num total de 197.244ha, com uma área média de projeto de 118ha, com um total de 197.244 explorações.

Devido à heterogeneidade das explorações na Dinamarca, algumas regiões são mais propensas a projetos de emparcelamento. Nestes casos, existem empresas privadas especializadas em emparcelamento.

O processo de emparcelamento na Dinamarca envolve 7 etapas que ocorrem geralmente em cerca de 2 a 4 anos, e que são as seguintes:

1-Levantamento cadastral: nesta fase são elaborados mapas de proprietários, é feita a avaliação dos interessados e estabelecidos os custos do projeto;

2-Submissão do projeto de emparcelamento ao Ministério da Alimentação, Agricultura e Pescas;

3-Realização de reuniões públicas, as quais servem para eleger o comité de “stakeholders”, decidir a área do projeto e a data de implementação;

4-Atualização do projeto: fase em que é feita uma avaliação e são realizadas negociações com os proprietários e os “stakeholders”. É nesta fase que é criada uma versão provisória do plano e feito o estudo de impacto ambiental. É também nesta fase que é criado o preço de mercado para as propriedades;

5-Aprovação do projeto: que ocorre 3 meses antes da data de implementação e consiste na apresentação da versão provisória do plano à comissão de emparcelamento e ao público em geral e aprovação do mesmo pela comissão, na designada “reunião de julgamento”;

6-Preparação do registo, o qual coincide com o início da data de implementação e inclui o levantamento de campo e marcação de novos limites geográficos;

7-Registo: plano final com registo cadastral e predial.

A primeira etapa tem uma duração prevista de 2 a 4 meses, tendo as etapas 2 a 5 e 6 a 7 uma duração de 6 a 18 meses, respetivamente.

Os custos envolvidos com os projetos de emparcelamento desenvolvidos até 2002 foram assegurados pelo Orçamento de Estado. Após 2003 estes custos passaram a ser cofinanciados pela União Europeia no âmbito do Programa de Desenvolvimento Rural.

Os processos de emparcelamento na Dinamarca podem ser tradicionais - situação em que o único objetivo é o aumento da produtividade e da competitividade das suas explorações agrícolas - ou multifuncionais, onde, para além do objetivo referido pode haver outros objetivos adicionais, tais como melhorias ambientais na área do projeto ou projetos de construção de infraestruturas, tais como, por exemplo, estradas.

Com início nos anos 80, tem-se verificado um aumento do número de projetos de emparcelamento multifuncionais com objetivos adicionais na componente ambiental, tal como a aplicação da diretiva nitratos da União Europeia. Nos anos 80 foram apresentados 2 projetos desta natureza, tendo aumentado para 23 nos anos 90 e 67 no período de 2000 a 2009.

Segundo o referido autor, a recomendação da Nature and Agriculture Commission (comissão de agricultura e natureza) no sentido de se retomar os projetos tradicionais de emparcelamento com o objetivo de desenvolvimento da agricultura, através da isenção dos custos de registo da terra, é um pequeno passo na direção certa. No entanto, desde 2006, tal recomendação não tem conseguido contribuir para a resolução do problema, pois não tem havido suporte financeiro nacional para este tipo de emparcelamento.

A experiência revela que agricultores e proprietários interessados em emparcelamento tradicionais não têm a iniciativa de criar e concretizar projetos de emparcelamento sozinhos. A isenção de custos só por si não resolve o problema. O que realmente é necessário é uma nova abordagem na subsidiação, onde os objetivos de desenvolvimento agrícola, restauração da natureza, melhoramento da biodiversidade e promoção dos valores da paisagem, bem como iniciativas de lazer, recebam a mesma prioridade e onde os objetivos específicos variem de projeto para projeto.

3.3.8.2- Emparcelamento na Europa central e de leste

Continuando a seguir as publicações de Hartvigsen (2013; 2014a; 2014b), constata-se que a maioria dos países da Europa central e de leste implementaram, desde 1989, reformas

agrárias, onde as terras agrícolas do estado foram privatizadas, quer tenha sido pela restituição da terra aos anteriores proprietários que pela simples distribuição pela população rural.

Ainda segundo Hartvigsen (2014a), estudos recentes sobre 25 países da Europa central e de leste¹ mostram que a reforma agrária na maioria dos países da União Europeia teve como consequência uma grande fragmentação das explorações agrícolas. Atualmente 15 dos 25 países apresentam elevados níveis de fragmentação.

Durante os últimos 30 anos os objetivos do emparcelamento rural, na maioria destes países, mudaram de uma melhoria das estruturas agrícolas para objetivos multifuncionais, em que o emparcelamento é usado como ferramenta para a implementação de projetos relacionados com a natureza, o ambiente ou infraestruturas.

Mais de três quartos dos 25 países referidos têm, desde 1990, experiência em emparcelamento. Atualmente, seis deles têm projetos de emparcelamento em curso, são eles a República Checa, Eslováquia, Alemanha de leste, Polónia, Eslovénia e Lituânia. Destes, a Polónia e a Eslovénia têm programas de emparcelamento desde a era socialista (Hartvigsen, 2013).

Na maioria dos países da CEE, o emparcelamento foi introduzido através de projetos de desenvolvimento com assistência técnica de especialistas da Europa de leste, especialmente da Holanda, Alemanha, Suécia e Dinamarca. A FAO, enquanto Organização das Nações Unidas para a agricultura e alimentação, desempenhou um papel fundamental neste processo, através da publicação de diretrizes, implementando projetos, facilitando uma rede de especialistas em emparcelamento e organizando “workshops” temáticos, desde 2002.

Até à presente data a FAO já implementou projetos de emparcelamento na Arménia, Sérvia, Lituânia, Moldávia, Albânia e Bósnia-Herzegovina.

¹ Estónia, Letónia, Lituânia, Bielorrússia, Ucrânia, Geórgia, Arménia, Azerbaijão, Moldávia, Roménia, Bulgária, Albânia, Macedónia, Kosovo, Montenegro, Servia, Bósnia-Herzegovina, Eslovénia, Hungria, Croácia, Eslováquia, República Checa, Polónia, Federação Russa, República Democrática Alemã.

Para que os projetos piloto de emparcelamento fossem amplamente aceites pelos agricultores e proprietários na maioria dos países da CEE foi necessário que o emparcelamento fosse apresentado numa abordagem de participação voluntária.

Segundo a bibliografia consultada, uma das formas de potenciar o processo de trocas de terras é melhorando os procedimentos usados no emparcelamento, sendo o desenvolvimento e adoção de um bom quadro legal um passo importante.

A confirmar esta tese têm-se os projetos piloto da Moldávia e Albânia que demonstraram que, na ausência de um bom quadro jurídico, os procedimentos existentes para as trocas resultam em obstáculos que podem impedir ou desencorajar os proprietários a participar. Confirma-se, assim, que a legislação de emparcelamento deve proporcionar uma simplificação de procedimentos, por forma a atenuar esses obstáculos.

Outra forma de potenciar a troca de terras é melhorando a implementação dos projetos de emparcelamento. Isto pode ser conseguido garantindo uma duração significativa dos mesmos (2-3 anos), de forma a permitir a resolução de problemas afetos à troca de terras e considerando as épocas agrícolas no cronograma de execução do projeto, por forma a salvaguardar as produções culturais. Também pode ser conseguido com flexibilização da demarcação da área do projeto.

Uma terceira forma de melhorar a troca de terras num projeto de emparcelamento consiste na disponibilização de terrenos públicos. Neste caso, o Estado passa a funcionar como um proprietário privado.

Apesar da pouca evolução dos bancos de terras nos países da CEE, a experiência nos países da Europa Ocidental sugere que o seu uso pode facilitar a troca de terras em projetos de emparcelamento.

Soerense (1987), citado por Hartvigsen (2014), conduziu um estudo sobre as práticas do emparcelamento dinamarquês entre 1979 e 1984. Com base neste estudo formulou uma teoria sobre a mobilidade de terras (troca de terras) em projetos de emparcelamento

De acordo com essa teoria, a mobilidade de terras ou troca de terras é o elemento essencial de planeamento num processo de emparcelamento, ou seja, na construção do plano de redistribuição das terras após as negociações e acordos voluntários com os proprietários.

A criação de “mobilidade das terras” em áreas onde se implementa um projeto de emparcelamento é uma condição fundamental para o sucesso dos referidos projetos.

O estudo mencionado mostra que há três fatores-chave determinantes na mobilidade ou troca de terras de um projeto de emparcelamento: A estrutura agrícola local; a disponibilidade de bolsas de terras ou bancos de terras; e, a disponibilidade de conhecimento e capacitação.

A estrutura agrícola local é importante porque define o potencial de melhoria se um projeto de emparcelamento for implementado com sucesso em determinada área. Existem diferentes aspetos a ter em consideração na estrutura agrícola local. Por um lado, a estrutura da propriedade, ou seja, os tamanhos da exploração agrícola e fragmentação das mesmas (quanto mais fragmentada for a exploração, maior será o potencial de melhoria, bem como de motivação em participar), por outro lado, a estrutura da exploração, incluindo os terrenos arrendados. Por fim, a situação do mercado local de terras, incluído a procura dos agricultores em adquirir novas terras e o seu desejo de desenvolvimento das explorações.

A disponibilidade de bolsa de terras ou banco de terras representam o conjunto de terras disponíveis para a realização voluntária de trocas. Estas podem ter origem em proprietários que decidem vender as suas propriedades, propriedades que foram abandonadas pelos proprietários, terrenos públicos disponíveis e ainda parcelas que os seus proprietários libertam na realização de trocas.

A disponibilidade de conhecimento e capacitação, num processo de emparcelamento, é o terceiro fator-chave que determina a mobilidade ou troca de terras. Este fator tem dois diferentes aspetos. Primeiro o conhecimento sobre o emparcelamento entre os “stakeholders” locais condiciona o seu interesse em participar. Em segundo lugar, a capacidade de planeamento, ou seja, a experiência, o conhecimento, as habilitações técnicas e pessoais dos profissionais envolvidos na facilitação das negociações entre os intervenientes.

3.3.8.3- Emparcelamento na Moldávia

O Projeto piloto de emparcelamento realizado na Moldávia entre 2007 e 2009 foi desenvolvido por um consórcio internacional onde estiveram representantes da Suécia, EUA, Dinamarca e da própria Moldávia (Ministry of Agriculture and Food Industry. (2007a).

O projeto inicial consistia na identificação de 100 comunidades candidatas, das quais 20 aldeias foram selecionadas. Das visitas realizadas a estas, resultou a seleção de seis comunidades que viriam a constituir o projeto inicial de emparcelamento.

A implementação do projeto foi da responsabilidade do Ministério da Agricultura e Indústria Alimentar da Moldávia. O alvo principal do projeto eram os pequenos e médios agricultores, com explorações entre os 3 e 30ha, tendo sido mais tarde alargado a todos os agricultores, proprietários e “stakeholders” das seis aldeias piloto.

O objetivo principal do projeto era contribuir para o desenvolvimento das estruturas agrícolas nas regiões piloto, através da redução da fragmentação das parcelas, do aumento do tamanho das explorações e do desenvolvimento das explorações familiares.

Todos os países da Europa ocidental passaram pelo mesmo processo desde o fim da 2ª guerra mundial. O resultado na maioria dos países são estruturas agrícolas capazes de competir numa economia global.

Foi criado um programa, com base nas melhores práticas internacionais de implementação de ações de emparcelamento ou consolidação de terras. Os materiais para esse programa foram preparados pela FAO com base em experiências piloto de emparcelamento realizadas na Lituânia e Arménia.

O projeto contemplava, numa fase inicial, várias ações de sensibilização nas regiões piloto, no âmbito de uma campanha de consciencialização pública para a importância do emparcelamento. Estas ações foram direcionadas para várias instituições, “stakeholders” e população em geral.

Por forma a garantir um maior envolvimento da população, foi criado um comitê de “stakeholders” em cada região piloto. A principal função desse comitê era garantir a representação dos interesses gerais dos diferentes tipos de proprietários no processo de

esquematisação do emparcelamento. Competia também ao comitê garantir que ninguém era forçado ou pressionado a participar contra a sua vontade ou o seu interesse.

A criação de uma versão provisória de reorganização das propriedades permitiu aos proprietários decidirem que propriedades venderem, trocarem ou comprarem. Este modelo vem ao encontro do emparcelamento simples definido na ordem jurídica portuguesa.

Esta fase de negociação foi um processo aberto, transparente e democrático, onde foram tidos em conta os interesses dos proprietários, na certeza que não seria possível apresentar a solução ótima para todos os proprietários.

Da versão provisória de reorganização das propriedades constava uma reserva de terras que seria usada em posteriores negociações.

A transação de propriedades na Moldávia envolve diferentes etapas entre o acordo de venda e a sua concretização. Tal como em Portugal, a mesma envolve a participação de um notário.

Para facilitar o registo das novas propriedades foi criado um sistema simplificado de registo com custos reduzidos.

Cada uma das seis comunidades alvo de emparcelamento envolvia várias centenas de proprietários, e alguns milhares propriedades, tal como se pode observar na tabela 3.1 (Ministry of Agriculture and Food Industry, 2007b).

| | Busauca (Vila 1) | Sadova (Vila 2) | Bolduresti (Vila 3) | Calmatui (Vila 4) | Opaci (Vila 5) | Baimaclia (Vila 6) |
|---------------------------------------|---------------------|--------------------|------------------------|----------------------|-------------------|-----------------------|
| Nº de parcelas registadas | 3.088 | 5.922 | 6.006 | 1.757 | 5.626 | 4.204 |
| Nº de proprietários | 708 | 1.319 | 1.786 | 634 | 1.762 | 1.048 |
| Tamanho médio das parcelas | 0,50ha | 0,21ha | 0,29ha | 0,40ha | 0,60ha | 0,73ha |
| Nº médio de parcelas por proprietário | 4,72 | 4,49 | 3,36 | 3,69 | 3,19 | 5,08 |

Tabela 3.1–Parcelas e proprietários no projeto de emparcelamento da Moldávia.

No relatório inicial do projeto de implementação do emparcelamento foram definidas 17 etapas a serem realizadas, tais como:

1-finalizar a seleção das seis comunidades piloto e assegurar que estas cumprem os critérios de seleção definidos;

2-Em cooperação com o Ministry of Agriculture and Food Industry, estabelecer a estrutura diretiva e organizativa do projeto;

3-Ajudar o Governo da Moldávia a identificar as melhores práticas internacionais para o desenvolvimento de procedimentos de cooperação, com vista à implementação do projeto;

4-Desenvolver uma base de dados para que os dados dos registos cadastrais pudessem ser disponibilizados no trabalho de campo das regiões piloto;

5-Estabelecer princípios estruturais para assegurar que não haveria impactos ambientais adversos resultantes das atividades do projeto;

6-Desenvolver e executar um programa de formação para os envolvidos;

7-Desenvolver uma campanha de consciencialização pública;

8-Ajudar as comunidades piloto a criar um comitê de “stakeholders” para cada local e assegurar que estes estão integrados no processo;

9-Rever os mapas das propriedades para a situação de base em cada vila;

10-Conduzir trabalhos preliminares e preparar e divulgar planos de desenvolvimento das áreas de cada sítio, que inclui:

- Realizar entrevistas com proprietários e outros “stakeholders”;

- Criar grupos de discussão sectoriais;

- Elaboração de um plano de desenvolvimento comunitário para cada um dos seis projetos piloto;

11-Desenvolver uma abordagem para a valorização das propriedades nas áreas do projeto;

12-Preparar e divulgar um desenho provisório do emparcelamento em cada vila piloto;

13-Preparar os planos finais do emparcelamento;

14-Desenvolver e aplicar procedimentos simplificados para o registo e implementação dos acordos;

15-Apoiar os “stakeholders” locais e proprietários nos processos de registo e obtenção de novas cadernetas;

16-Organizar duas visitas de estudo a países, um da Europa ocidental e outro da Europa oriental, com experiências de sucesso em emparcelamento e consolidação;

17-Descrever experiências de implementação e recomendar a replicação a nível nacional.

Estas etapas foram realizadas nos 18 meses de implementação do projeto, o qual teve oficialmente início em 1 de agosto de 2007 e foi finalizado em 31 de janeiro de 2009.

O projeto piloto teve um sucesso tal que, segundo a Agency for Consultancy and Training in Agriculture², foi decidido estender o mesmo a mais 40 novas comunidades rurais da Moldávia. Estes novos projetos de emparcelamento foram realizados entre maio de 2009 e junho de 2010 e financiados pelo Banco Mundial e a Agência de Desenvolvimento Sueca. No que respeita ao primeiro dos três fatores-chave da teoria da troca de terras - estrutura agrícola local -, as seis vilas piloto apresentam a situação típica da Moldávia. Ou seja, o tamanho médio das parcelas varia entre 0,21ha e 0,73ha, situando-se a média do número de propriedades por proprietário entre 3,19 e 5,08. Nas seis vilas, as explorações apresentam-se bastante fragmentadas, havendo assim um elevado potencial de troca de terras num processo de emparcelamento.

O segundo fator-chave - disponibilidade do banco de terras -, está relacionado com o mercado de terras local. A procura por aquisição de novas terras por agricultores locais foi um dos critérios para seleção das vilas piloto. Nestas, verificava-se uma procura significativa na compra de novas propriedades. Não havia terrenos públicos disponíveis, uma vez que estes foram todos privatizados na reforma agrária dos anos 90.

Para o terceiro dos três fatores-chave da teoria de troca de terras - conhecimento local e capacitação -, as seis vilas piloto da Moldávia apresentavam-se no início do processo na mesma situação. Uma vez que este processo foi o primeiro do seu género no país, existia

² <http://www.acsa.md/category.php?l=en&idc=278>

muito pouco conhecimento entre os “stakeholders” locais. Por conseguinte, uma campanha de consciencialização foi realizada no início do processo, com “workshops”, informações dirigida aos interessados durante as entrevistas e a criação de folhetos em cada vila piloto. As equipas de trabalho eram apoiadas pelo consórcio internacional onde estavam representantes da Suécia, EUA, Dinamarca e da própria Moldávia. Foram ainda usados materiais desenvolvidos pela FAO.

3.3.8.4- Emparcelamento na Albânia

Na coletivização ocorrida na Albânia, após a segunda guerra mundial, todas as terras agrícolas foram nacionalizadas. Com a queda do regime comunista, em 1990, foi lançada a reforma agrária, em 1991. Em apenas 18 meses, 700.000ha de terras agrícolas, controlados por 420 cooperativas, foram distribuídos por cerca de 500.000 famílias, repartidas em quase 2.000.000 parcelas (Hartvigsen, 2013).

A reforma agrária na Albânia resultou numa extrema fragmentação das estruturas agrícolas, conduzindo a uma reestruturação do sector. Em meados dos anos 90, após a completa distribuição das terras pela população rural, a exploração agrícola média tinha uma dimensão de 1,05ha por família, distribuída em 3,3 propriedades bem dispersas. Cada propriedade apresentava então uma área média de 0,3ha.

Em 2011, a Albânia tinha 390.000 explorações agrícolas com uma dimensão média de 1,26ha, divididas em 4,7 parcelas cada.

Entre 2010 e 2013, com o apoio da FAO, foi implementado um projeto piloto de emparcelamento com 3 componentes principais: desenvolvimento de uma estratégia nacional de emparcelamento para a Albânia; criação de 3 projetos de emparcelamento em três vilas vizinhas de um município; e, formação e desenvolvimento de competências. O projeto era totalmente voluntário e construído com base na participação ativa dos “stakeholders”. Os custos das trocas de terras eram suportados pelo projeto.

O projeto piloto foi desenvolvido no município de Terbuf, com a criação de uma equipa constituída por três especialistas locais. Estes eram apoiados por três consultores nacionais e uma pequena equipa internacional composta por especialistas da FAO e consultores internacionais.

Na fase inicial do projeto foram identificados 715 proprietários, num total de 4.248 parcelas nas três vilas. Os dados de cada uma constam na tabela 3.2 (Sallaku, 2011 citado por Hartvigsen, 2014).

| | Cerme e Siperme (Vila 1) | Cerme e Vogel (Vila 2) | Cerme e Proshke (Vila 3) |
|--|--------------------------|------------------------|--------------------------|
| Nº de parcelas registadas | 2.455 | 784 | 1.009 |
| Nº de proprietários | 406 | 143 | 166 |
| Tamanho médio das parcelas | 0,32ha | 0,37ha | 0,38ha |
| Nº médio de parcelas por proprietário | 6,05 | 5,48 | 6,08 |

Tabela 3.2- Parcelas e proprietários no projeto de emparcelamento da Albânia.

Todos os proprietários disponíveis (74%) foram entrevistados acerca da sua produção agrícola, bem como, do seu interesse e vontade em participar no projeto de emparcelamento. A maioria dos restantes proprietários não se encontravam na vila e poucos foram os que recusaram ser entrevistados. Dos proprietários entrevistados, 84% manifestaram interesse em participar no projeto de emparcelamento (Hartvigsen, 2012 citado por Hartvigsen, 2014).

Na segunda fase do projeto, o plano de reestruturação das propriedades foi construído após negociações entre os “stakeholders” locais. Cerca de 150 proprietários encontraram soluções no novo plano, envolvendo cerca de 200 parcelas.

Na terceira fase do projeto, os acordos de trocas entre os proprietários locais foram registados segundo os normais procedimentos de registo da Albânia.

No final do projeto, apenas 17 proprietários e 35 parcelas foram completamente registadas e implementadas as alterações. As razões para tal insucesso foram a complexidade burocrática e a morosidade nos procedimentos normais de transação de terras na Albânia.

Este projeto piloto identificou as mudanças necessárias nas leis da terra, incluindo uma lei de emparcelamento na Albânia, para garantir a simplificação de procedimentos e uma redução dos custos em futuros projetos de emparcelamento.

No que diz respeito ao primeiro dos três fatores-chave na teoria da troca de terras - estrutura agrícola local -, a estrutura da propriedade era semelhante nas três vilas. O tamanho médio das parcelas variava entre 0,32ha e 0,38ha e cada proprietário tinha entre 5,48 e 6,08 propriedades. As explorações apresentavam-se bastante fragmentadas e o potencial de emparcelamento, com redução dessa fragmentação, tornava-se elevado. Não são conhecidos arrendamentos e mais de 90% das propriedades eram exploradas pelos donos.

Relativamente ao segundo dos três fatores-chave da teoria de troca de terras - a disponibilidade do banco de terras -, a maioria dos proprietários expressaram, durante a entrevista inicial, que queriam trocar parcelas e reduzir o seu número. Muito poucos consideraram a hipótese de vender terras e muito poucos podiam comprar terras adicionais. As famílias rurais dependiam do pequeno rendimento que obtinham da pequena agricultura familiar e tinham muito poucas alternativas para obterem rendimentos fora da agricultura. Assim, o mercado de terras local era bastante fraco, apesar dos elevados preços praticados nas poucas transações realizadas.

Nas três vilas não existiam terrenos agrícolas públicos para o processo de emparcelamento, uma vez que toda a terra agrícola com qualidade tinha sido privatizada na reforma agrária dos anos 90. Como resultado, houve uma forte limitação do banco de terras. Em termos práticos, esta limitação condicionou a planificação do emparcelamento, uma vez que faltou um banco de terras proveniente de vendedores ou do estado que catalisasse o processo de emparcelamento.

No que respeita ao terceiro dos três fatores-chave da teoria de troca de terras - conhecimento local e capacitação -, há a referir que nenhum dos especialistas locais, e apenas um dos consultores nacionais da equipa tinha experiência em emparcelamento. A FAO criou um programa de formação em emparcelamento para capacitar as equipas.

A troca de terras nos três projetos da Albânia foi extremamente baixa, apesar da excessiva fragmentação das explorações e do uso da terra, que conduzem a um elevado potencial de emparcelamento. Isto deveu-se, principalmente, ao incipiente banco de terras proveniente de vendedores ou do estado que pudesse estimular o emparcelamento.

Os projetos piloto da Albânia, apesar do baixo número de transações efetivadas e registradas, permitiu a compreensão de um conjunto de fatores a ter em conta na implementação de um futuro projeto de emparcelamento,

3.3.8.5- Emparcelamento da Bósnia-Herzegovina

Na Jugoslávia (atual Bósnia-Herzegovina), a maioria dos terrenos agrícolas, mesmo na era socialista, eram propriedade privada sendo que, em 1985, 82% destes terrenos eram propriedade de pequenas explorações familiares (Hartvigsen, 2013).

Na Bósnia-Herzegovina, 94% dos terrenos agrícolas eram, e ainda são, de pequenas explorações familiares. Ao contrário da maioria dos restantes países da União Europeia, a reforma agrária ainda não foi realizada na Bósnia-Herzegovina (Hartvigsen, 2013).

A excessiva fragmentação das explorações agrícolas, característica do período pré 2ª guerra mundial, mantêm-se praticamente inalterável. Embora não existam estatísticas rigorosas, sabe-se que as explorações médias situam-se entre os 2ha e 3ha, normalmente distribuídos em 4 a 8 parcelas.

A estrutura agrícola é dominada por muitas explorações familiares e algumas grandes explorações cooperativas, muitas vezes localizadas em terrenos estatais arrendados.

O abandono das terras, mesmo em terrenos férteis, é generalizado por várias razões, tais como a fragmentação das explorações, acesso limitado ao mercado de venda de terras e o facto de muitos proprietários terem emigrado em consequência da guerra nos anos 90. Para além disso, o mercado de terras é condicionado por registos cadastrais desatualizados.

O governo da Bósnia-Herzegovina solicitou à FAO que implementasse e financiasse um projeto piloto de emparcelamento. Este foi implementado entre 2011 e 2014 com as mesmas três componentes principais que o projeto da Albânia, sendo o plano de reestruturação das propriedades lançado em maio de 2013.

No que respeita ao primeiro dos três fatores-chave da teoria da troca de terras - estrutura agrícola local - as explorações nas duas vilas piloto apresentavam-se excessivamente fragmentadas, conforme se pode observar na tabela 3.3 (Drinjak et al. 2013 & Bukvic et

al. 2013, citados por Hartvigsen, 2014). Em ambas as regiões piloto, mais de 80% dos terrenos agrícolas estavam abandonados devido à excessiva fragmentação das explorações, proprietários ausentes, idade avançada dos proprietários residentes e ainda pelo recorrente risco de inundações na área do vale.

| | Dracevo (Vila 1) | Trncina (Vila 2) |
|--|-----------------------------|-----------------------------|
| Nº de parcelas registadas | 2.285 | 783 |
| Nº de proprietários | 192 | 162 |
| Tamanho médio das parcelas | 0,24ha | 0,23ha |
| Nº médio de parcelas por proprietário | 11,90 | 4,77 |

Tabela 3.3– Parcelas e proprietários no projeto de emparcelamento da Bósnia-Herzegovina

Na área piloto de Dracevo, 233ha de um total de 751ha são propriedade do estado e estão arrendados à cooperativa local. Na área piloto de Trncina apenas alguns hectares de terra agrícola são propriedade do estado.

A estrutura das explorações variam consideravelmente entre as duas vilas piloto. Em Dracevo há cerca de 20 agricultores ativos e a maioria estão interessados no projeto, como oportunidade para reduzir a fragmentação e aumentar a exploração comprando terras. Em Trncina a maioria dos agricultores são idosos (a média de idades ronda os 70 anos) e apenas alguns estão interessados em desenvolver as suas atividades agrícolas. Desta forma, o potencial de um emparcelamento voluntário é muito maior em Dracevo que em Trncina.

Relativamente ao segundo dos três fatores-chave da teoria da troca de terras - disponibilidade do banco de terras -, ainda não há dados disponíveis, no entanto, é espectável, de acordo com as entrevistas realizadas aos proprietários entre 2012 e 2013, que também neste aspeto, a troca de terras seja bastante diferente nas duas vilas piloto.

Em Trncina, 98% dos entrevistados manifestaram interesse em participar no projeto (Bukvic et al. 2013, citado por Hartvigsen, 2014). No entanto, a maioria dos proprietários está interessado na redução da fragmentação através da troca de parcelas e muito poucos estão interessado em comprar ou vender parcelas.

Em Dracevo, a realidade é bastante diferente. Das 2.285 parcelas da área de intervenção, os proprietários indicaram, nas entrevistas iniciais, que 316 parcelas poderiam ser vendidas e 530 poderiam ser trocadas (Bukvic et al. 2013, citado por Hartvigsen, 2014). É ainda esperado que 233ha de parcelas propriedade do estado sejam trocadas com propriedades privadas, durante o emparcelamento. Por lei não é permitido ao estado vender terras, devido a problemas jurídicos de restituição aos anteriores proprietários. No entanto, as terras do estado podem, após acordo com o governo, ser trocadas por terrenos privados de valor idêntico.

Para o terceiro dos três fatores-chave da teoria de troca de terras - conhecimento local e capacitação -, a situação na Bósnia-Herzegovina é completamente diferente dos casos da Albânia e da Moldávia.

Durante a era socialista, desde meados dos anos 70, até serem interrompidos pela guerra dos anos 90, foram implementados projetos de emparcelamento na Jugoslávia - atual Bósnia-Herzegovina (Hartvigsen, 2013).

No período pré-guerra, o emparcelamento foi semelhante à abordagem alemã e holandesa nas décadas de 1950 e 1960, com o emparcelamento sendo geralmente implementado em associação com projetos de desenvolvimento agrícola de grande escala. A abordagem foi de cima para baixo, e os projetos usados para ampliar e consolidar explorações estatais, por vezes às custas dos agricultores privados. Existem, no entanto, muitos exemplos onde os proprietários privados beneficiaram dos projetos.

A participação nos projetos de emparcelamento era obrigatória para os proprietários com terrenos dentro da área de intervenção, desde que a maioria votasse pela sua implementação. Desta forma, a mobilidade dos terrenos, ou seja, as suas trocas, não eram um problema, uma vez que, por definição, as propriedades eram móveis.

A tradição e experiência em projetos de emparcelamento antes de 1990 tem vantagens e inconvenientes na execução dos projetos piloto FAO. Muitos dos “Stakeholders” conhecem os benefícios esperados do emparcelamento pelos resultados dos projetos instalados antes da guerra. No entanto, apresentam alguma relutância e receio, nomeadamente que sejam forçados a participar nos projetos contra a sua vontade. Um dos desafios para os projetos em execução consiste no esclarecimento da abordagem da FAO relativamente à voluntariedade da participação.

É expectável que os resultados dos dois projetos piloto de emparcelamento na Bósnia-Herzegovina sejam bastante diferentes apesar de estarem a ser implementados no mesmo vale, em vilas vizinhas. Na vila de Dracevo é espectável que a troca de terras possa ser maior devido à disponibilidade do banco de terras, seja de proprietários dispostos a vender ou de trocas com terrenos públicos. Por outro lado, em Dracevo existem explorações comerciais interessadas em desenvolver os seus negócios. A oferta e a procura parecem corresponder.

4-METODOLOGIA

Tal como já referido, o presente estudo pretende analisar a fragmentação da propriedade rústica no concelho de Alcoutim. Os seus objetivos passam por conhecer a fragmentação e dispersão da propriedade, conhecer a receptividade dos proprietários ao emparcelamento rural, e estudar as hipóteses de estímulo ao emparcelamento.

Trata-se de um estudo de natureza quantitativa, recorrendo, também a alguns procedimentos qualitativos.

Numa primeira fase, foi realizada a pesquisa bibliográfica de suporte a todo o trabalho, seguindo-se a recolha dos dados cadastrais do concelho de Alcoutim, fornecidos pelo Ministério das Finanças, os quais foram analisados estatisticamente, tendo em vista responder à questão de pesquisa e atingir os objetivos pretendidos.

As variáveis a estudar são a dimensão da propriedade, o número de proprietários e a área total. Pretende-se saber qual a dimensão média da propriedade, o número médio de propriedades por proprietário e a área média por proprietário.

Numa fase seguinte, e tendo em vista estudar a receptividade à operação de emparcelamento, foram realizados inquéritos por questionário a alguns agricultores, que foram escolhidos por conveniência. Os aspetos que determinaram a escolha dos indivíduos a inquirir prenderam-se com a disponibilidade para colaborar no estudo, a facilidade na compreensão dos objetivos do mesmo e a fluidez na comunicação.

Seguidamente procedeu-se ao tratamento estatísticos dos inquéritos.

4.1- Dados cadastrais

Os dados cadastrais da propriedade rústica do concelho de Alcoutim, tal como de todo o país, são propriedade do Ministério das Finanças.

Tendo em atenção os objetivos do estudo e a salvaguarda da confidencialidade dos mesmos, a Direção-Geral da Autoridade Tributária e Aduaneira forneceu todo o cadastro rústico codificando os proprietários. Por cada proprietário, os dados permitem saber as suas propriedades e respetivas áreas, bem como a quota-parte da titularidade, não sendo possível identificar a sua localização.

De acordo com a forma como os dados foram disponibilizados, a quota-parte de cada prédio foi considerada como um prédio individual, ou seja, uma propriedade indivisa entre dois proprietários é considerada como duas propriedades com metade da área cada uma. Este tratamento dos dados realizados pelo titular dos mesmos origina um acréscimo de 1.789 propriedades. Se se tiver em consideração que a totalidade do cadastro é de 43.298 propriedades, este acréscimo representa 4,13% do total. Não havendo outra forma possível de trabalhar os dados fornecidos e tendo em atenção a reduzida dimensão proporcional do acréscimo, todos os cálculos foram realizados para as 45.087 propriedades fornecidas.

A área total ocupada pelas propriedades rústicas totaliza 56.356,2513 ha, sendo a diferença de área para o total do concelho (57.540 ha), ocupada pelas áreas dos planos de água, pelos aglomerados populacionais, ou outro tipo de áreas sociais, tais como a rede viária, parques de campismo, parques industriais, entre outros.

Quanto ao tipo de proprietários, os dados apresentados estão divididos em 3 grupos: proprietários singulares, proprietários coletivos e verbetes, 3.964, 1.142 e 421, respetivamente, totalizando 5.527 proprietários. Os verbetes correspondem a números mecanográficos atribuídos na criação do cadastro e que não foram convertidos em contribuintes. Os proprietários coletivos representam não só empresas mas principalmente heranças indivisas.

4.2- Questionários

De forma a estudar a receptividade dos proprietários ao emparcelamento rural, foram realizados 72 questionários entre 16 de dezembro de 2017 e 10 de março de 2018, através de inquéritos presenciais, junto de proprietários de ambos os sexos. O guião do mesmo é apresentado no Anexo.

O questionário, além dos aspetos relativos aos dados sócio demográficos, é constituído por mais sete questões. Trata-se de um questionário de respostas fechadas.

A questão “Se lhe propusessem trocas de propriedades de modo a ficar apenas com uma, mantendo a área total aceitaria?” pretende analisar a receptividade dos proprietários a operações de emparcelamento.

De forma a estudar a necessidade ou não de subsidiação de uma operação de emparcelamento simples, foi realizada a seguinte questão “Se essa troca implicasse custos mantinha o seu interessa na troca”. Apenas aplicável aos inquiridos que responderam favoravelmente à questão anterior.

A questão “Acha que este tipo de trocas de terra, de forma a diminuir a sua dispersão, poderá ser importante no combate ao abandono das terras?” e a questão nº 6 “Seria mais vantajoso para si ou para os seus herdeiros fazer agricultura/floresta com os terrenos todos juntos ou dispersos?” pretendem estudar a sensibilidade dos proprietários para a importância do emparcelamento rural.

De modo a analisar a titularidade dos prédios rústicos e as suas implicações legais no emparcelamento, foi realizada a questão 7- “As propriedades estão registadas em seu nome, de antepassados ou as 2 situações?”.

5-CASO DE ESTUDO

Para o concelho de Alcoutim, com base nos dados disponibilizados pelo Ministério das Finanças procedeu-se à análise da estrutura predial deste concelho para avaliar a fragmentação das explorações e dispersão das propriedades e a recetividade dos proprietários ao emparcelamento rural, mediante inquérito.

5.1- Cadastro predial

Com base nos dados fornecidos pelo Ministério das Finanças relativamente ao cadastro predial rústico do concelho de Alcoutim, foram apresentados gráficos e tabelas que melhor ilustram a realidade das explorações no concelho.

5.1.1-Valores médios do cadastro predial

Pela análise da tabela 5.4 verifica-se que, quer se considerem os 45.087 prédios fornecidos pelos dados disponibilizados ou os 43.298 reais, a área média da propriedade não ultrapassa os 1,30ha e que cada proprietário tem, em média, cerca de 8 propriedades.

| | | |
|-----------------------------------|--------------|--------------|
| Área Total (ha) | 56.356,25130 | 56.356,25130 |
| Nº de prédios | 45.087 | 43.298 |
| Nº de proprietários | 5.527 | 5.527 |
| | | |
| Área média da propriedade | 1,2499ha | 1,3016ha |
| Nº de propriedades / proprietário | 8,15 | 7,83 |
| Área / proprietário | 10,1965ha | 10,1965ha |

Tabela 5.4 – Valores médios do cadastro predial

Por outro lado, para cada uma das situações referidas (prédios fornecidos e prédios reais), cada proprietário tem em média cerca de 10,20 ha.

Estes dados só por si permitem ter-se uma ideia da fragmentação e da dimensão da propriedade rústica do concelho de Alcoutim.

5.1.2-Classes de áreas

Por forma a se estudar a dimensão das propriedades rústicas, estas foram agrupadas em classes de áreas, de acordo com o apresentado na tabela 5.5.

| Classes de áreas | Área total (ha) | Nº de prédios |
|------------------|---------------------|---------------|
| < 5ha | 26.299,05832 | 42.984 |
| ≥ 5ha e < 10ha | 8.643,97191 | 1.245 |
| ≥ 10ha e < 20ha | 7.822,82452 | 570 |
| ≥ 20ha e < 50ha | 6.093,16170 | 213 |
| ≥ 50ha e < 100ha | 3.666,15135 | 54 |
| ≥ 100ha | 3.831,08350 | 21 |
| Total | 56.356,25130 | 45.087 |

Tabela 5.5 – Distribuição da área e do nº de prédios por classes de áreas

Tal como seria de esperar pela análise dos valores médios, as propriedades com menos de 5,00 ha representam a maioria dos prédios rústicos, com 95,33%. No entanto, em termos de área ocupada, esta classe representa menos de metade, com 46,66% da área ocupada.

Embora as propriedades com mais de 100 ha sejam apenas 21 (gráfico 5.5), estas representam 6,8% da área, ou seja, 3.831,0835ha (gráfico 5.4).

Área total por classes de áreas

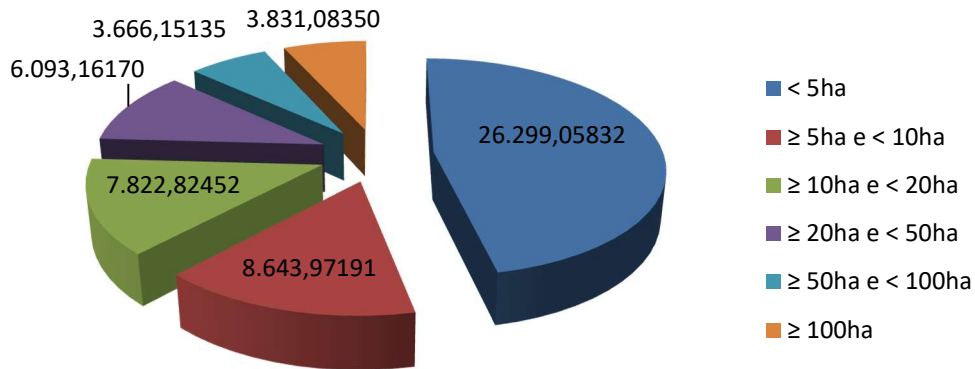


Gráfico 5.4- Distribuição da área por classes de áreas

Número de prédios por classes de áreas

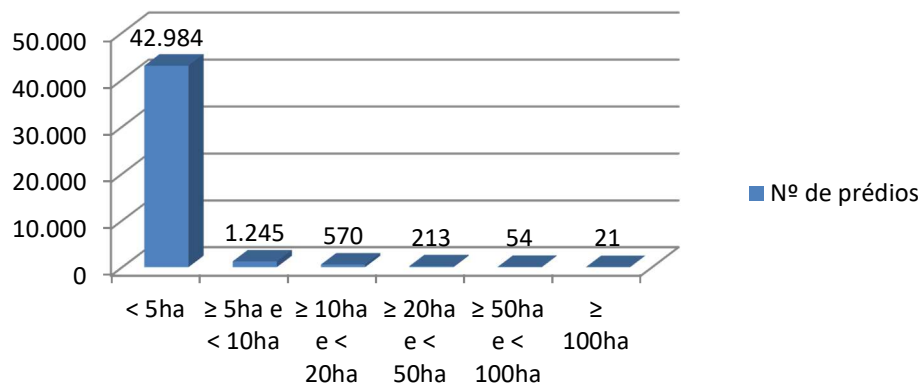


Gráfico 5.5- Distribuição do nº de prédios por classes de áreas

Uma vez que a classe de prédios rústicos com área menor que 5,0ha representa cerca de 95% do total, entendeu-se pertinente subdividir esta classe em cinco novas classes, de acordo com a tabela 5.6.

| Classes de áreas | Área total (ha) | Nº de prédios |
|------------------|---------------------|---------------|
| < 1ha | 8.345,16228 | 34.580 |
| ≥ 1ha e < 2ha | 6.749,38549 | 4.781 |
| ≥ 2ha e < 3ha | 4.750,11786 | 1.944 |
| ≥ 3ha e < 4ha | 3.611,55246 | 1.044 |
| ≥ 4ha e < 5ha | 2.842,84023 | 635 |
| Total | 26.299,05832 | 42.984 |

Tabela 5.6 - Distribuição da área e do nº de prédios por classes de áreas com menos de 5,00ha

Se, tal como demonstra o gráfico 5.6, a área total de cada uma destas novas subclasses não varia tanto como nas classes iniciais, já o número de prédios que cada subclasse contém demonstra, tal como evidencia o gráfico 5.7, voltar a apresentar grandes disparidades, sendo a classe das propriedades com menos de 1,0ha a que mais se destaca com 80,45% das propriedades com menos de 5,0ha (34.580)

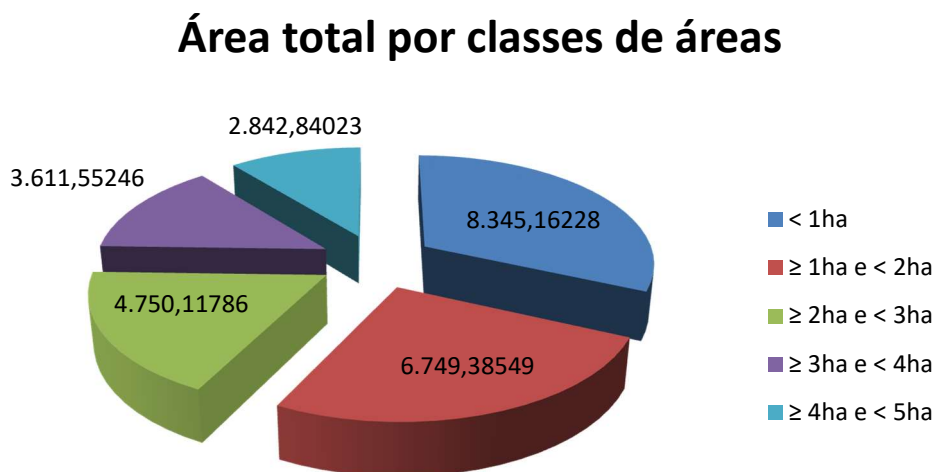


Gráfico 5.6- Distribuição da área por classes de áreas com menos de 5,00ha

Número de prédios por classes de áreas

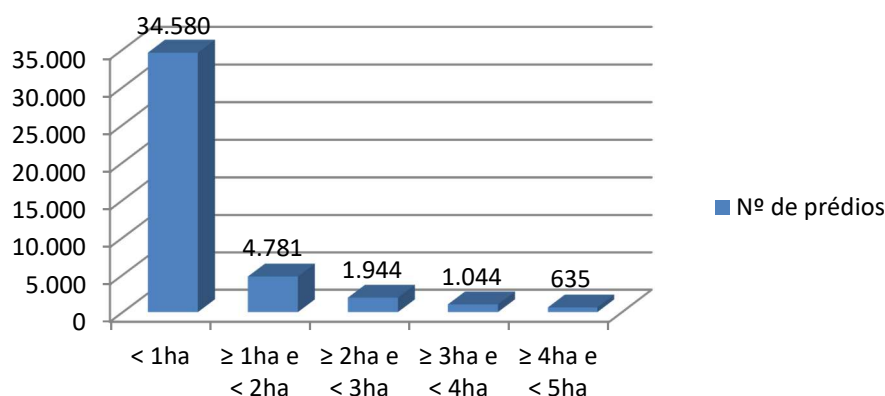


Gráfico 5.7- Distribuição do nº de prédios por classes de áreas com menos de 5,00ha

Por outro lado, pode-se afirmar que, do total das propriedades existentes (45.087), 34.580 apresentam áreas inferiores a 1,0ha, o que representa 76,70% do total.

Uma vez que as propriedades com área inferior a 1,0ha representam a maioria, entendeu-se fazer uma nova subdivisão para melhor compreender a sua distribuição. Foram criadas 4 novas subclasses de acordo com a tabela 5.7.

| Classes de áreas | Área total (ha) | Nº de prédios |
|-------------------|--------------------|---------------|
| < 0,1ha | 599,88571 | 13.621 |
| ≥ 0,1ha e < 0,2ha | 974,33832 | 6.820 |
| ≥ 0,2ha e < 0,5ha | 2.756,75671 | 8.544 |
| ≥ 0,5ha e < 1ha | 4.014,18155 | 5.595 |
| Total | 8.345,16228 | 34.580 |

Tabela 5.7- Distribuição da área e do nº de prédios por classes de áreas com menos de 1,00ha

Se, das propriedades com menos de 1,0ha, 13.621 apresentam áreas inferiores a 0,1ha (gráfico 5.9), ou seja, 39,39% dos prédios com menos de 1,0ha, a sua área representa apenas 7,19% num total de 599,88571ha (gráfico 5.8).

Se se comparar com todas as classes analisadas, a classe inferior a 0,1ha representa apenas 1,06% da área total, no entanto, o nº de propriedades representa 30,21%.

Área total por classes de áreas

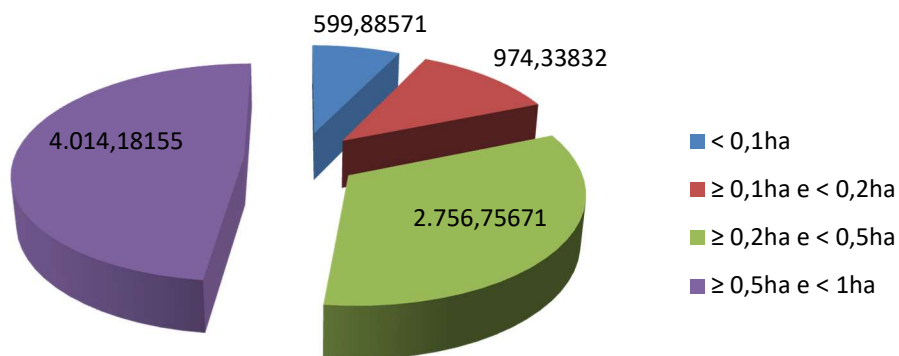


Gráfico 5.8- Distribuição da área por classes de áreas com menos de 1,00ha

Número de prédios por classes de áreas

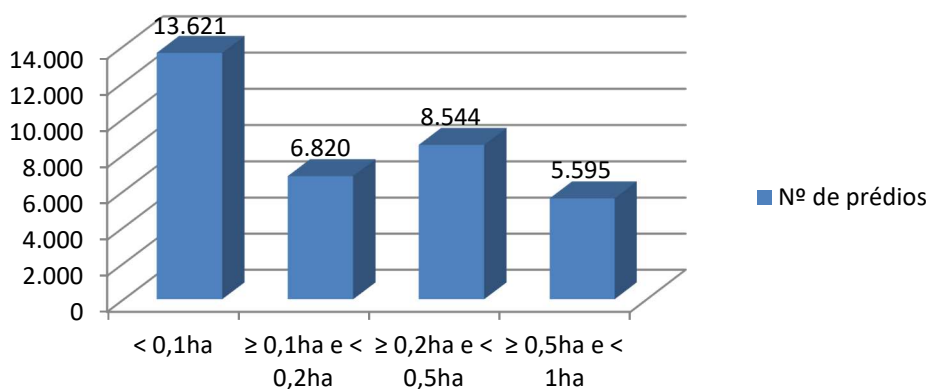


Gráfico 5.9- Distribuição do nº de prédios por classes de áreas com menos de 1,00ha

5.1.3-Valores médios da propriedade, com exclusão das pequenas

Pelo conhecimento do território em causa, pode-se afirmar com segurança que as propriedades de pequena dimensão representam áreas com maior potencial agrícola, situadas nas várzeas das ribeiras e junto aos aglomerados populacionais, bem como os logradouros existentes junto às habitações.

Estas propriedades são de muito reduzida dimensão, mas de um grande valor económico e sentimental para os seus proprietários, pelo que não se afigura serem passíveis de qualquer operação de emparcelamento simples.

As propriedades em causa, de um modo geral não ultrapassam os 0,10ha, pelo que se procedeu a novos cálculos com a exclusão destas.

Pela observação da tabela 5.8 verifica-se que, mesmo excluindo os prédios rústicos com menos de 0,10ha, a área excluída não teve expressão, uma vez que esta ocupava apenas 599,88571ha, sendo a redução de apenas 1,06%.

No entanto, esta redução resulta numa diminuição de 13.621 prédios, o que origina um decréscimo de 30,21% do total de prédios.

Ao nível dos proprietários, os que detêm apenas propriedades com área inferior a 0,10ha são 685, pelo que a exclusão referida faz diminuir o número de proprietários em 12,39%.

| | Inicial | Excluindo < 0,1ha |
|-----------------------------------|--------------|-------------------|
| Área Total (ha) | 56.356,25130 | 55.756,36559 |
| Nº de prédios | 45.087 | 31.466 |
| Nº de proprietários | 5.527 | 4.842 |
| | | |
| Área média da propriedade | 1,2499ha | 1,7720ha |
| Nº de propriedades / proprietário | 8,16 | 6,50 |
| Área / proprietário | 10,1965ha | 11,5151ha |

Tabela 5.8 – Valores médios do cadastro predial com exclusão das pequenas propriedades

Assim, a área média da propriedade passa a ser de 1,7720ha em vez dos 1,2499ha iniciais. Mesmo excluindo as propriedades de menor dimensão e com menor potencial de emparcelamento, a área média dos prédios rústicos no território em estudo mantém-se abaixo dos 2,00ha.

Esta exclusão tem maior significado ao nível do número de propriedades por proprietário, havendo uma redução de 8,16 para 6,50, ou seja, de 1,66. Daqui pode-se concluir que, em média, cada proprietário detém quase 2 propriedades da classe de áreas mais reduzida.

Ao nível da área média por proprietário, esta redução origina um aumento de mais de um hectare, situando-se nos 11,5151ha (acréscimo de 1,3186ha).

De um modo geral pode-se concluir que, a exclusão de todas as propriedades com áreas inferiores a 0,10ha, por não terem potencial para operações de emparcelamento, não altera significativamente os valores médios iniciais, não obstante representarem cerca de 30% do total de propriedades.

5.1.4-Classes de proprietários

Pese embora a análise das áreas das propriedades indique que existe um enorme potencial para operações de emparcelamento, uma vez que estas se apresentam bastante fragmentadas, importa analisar a sua distribuição por proprietários, uma vez que este é outro fator que condiciona as trocas de prédios rústicos.

Na tabela 5.9 observa-se o número de proprietários de acordo com o número de propriedades que detêm, bem como, o número de prédios atingidos por essas classes e respetivas áreas.

| Classes de proprietários | Nº de proprietários | Nº de prédios | Área (ha) |
|--------------------------|---------------------|---------------|--------------------|
| < 5 Propriedades | 3.051 | 5.834 | 9.160,9674 |
| ≥ 5 Propriedades < 10 | 1.184 | 7.881 | 8.961,8146 |
| ≥ 10 Propriedades < 15 | 522 | 6.147 | 7.328,7434 |
| ≥ 15 Propriedades < 20 | 247 | 4.180 | 5.241,7026 |
| ≥ 20 Propriedades < 50 | 407 | 11.709 | 16.373,4706 |
| ≥ 50 Propriedades < 100 | 93 | 6.263 | 6.620,9546 |
| ≥ 100 Propriedades | 23 | 3.073 | 2.668,5982 |
| Total | 5.527 | 45.087 | 56.356,2513 |

Tabela 5.9 – Número de proprietários e de prédios por classes de proprietários

O gráfico 5.10 ilustra bem a diferença entre o número de proprietários com menos de 5 propriedades e os restantes. Estes representam mais de metade do total de proprietários, 55,20% (3.051 proprietários).

Nº de proprietários por classe de propriedades

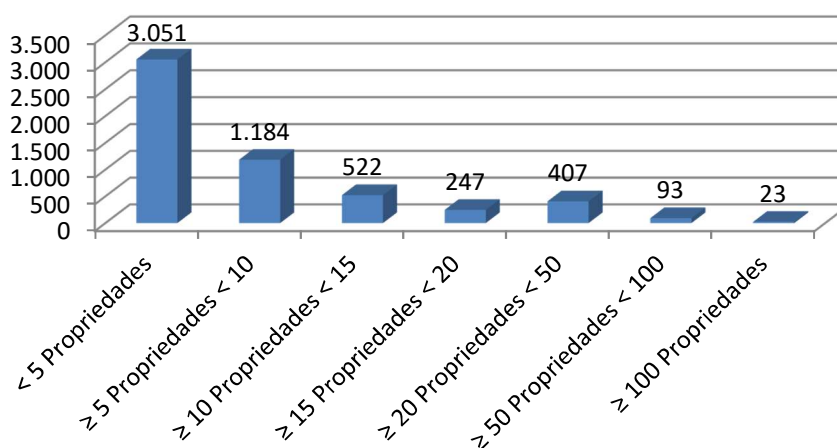


Gráfico 5.10- Número de proprietários por classes de proprietários

Se se considerar que as probabilidades de haver trocas de propriedades entre proprietários é maior quanto mais propriedades estes tiverem, então pode-se ser levado a concluir que mais de metade destes proprietários terão maior dificuldade em aceder a um emparcelamento simples, uma vez que têm menos de cinco propriedades.

No entanto, a leitura simples destes dados poderão conduzir a uma interpretação precipitada. Embora cerca de metade dos proprietários tenha entre uma a quatro propriedades, estas representam apenas 5.384 das 45.087 existentes, tal como se observa pela análise do gráfico nº 8, ou seja, a restante metade dos proprietários tem 87% das propriedades, num total de 39.253.

Pela análise do gráfico 5.11 verifica-se ainda que a classe onde existe maior número de prédios pertence aos proprietários que têm entre 20 e 50 propriedades. Estes representam apenas 7,3% do total mas têm 26% das propriedades e 29% da área.

Nº de prédios por classes de propriedades

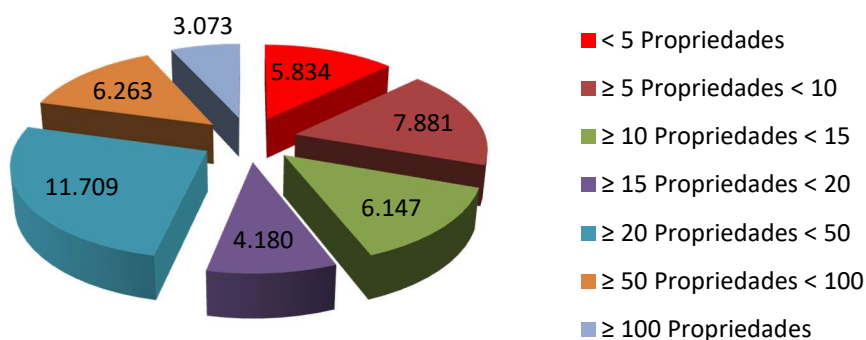


Gráfico 5.11- Número de prédios por classes de proprietários

A título de curiosidade refira-se que existem 23 proprietários com mais de 100 propriedades, sendo que o maior tem 537 propriedades mas totaliza apenas 142,5790ha, tendo, em média, 0,2655ha por propriedade.

Por outro lado, o proprietário com maior área, 1.454,6740ha tem 156 propriedades.

Analisando apenas todos os proprietários com mais de 100 propriedades, verifica-se que são 23, tendo 3.037 propriedades com uma área total de 2.668,5982ha. Ou seja, em termos médios cada um deles tem cerca de 132 propriedades com uma área média de 0,8787ha.

Não se querendo excluir os proprietários com menos de 5 propriedades de um emparcelamento simples, embora tenham maior dificuldade, esta apenas não está ao alcance de 1.514 proprietários, uma vez que estes têm apenas 1 propriedade cada, tal como se pode observar na tabela 5.10.

| Classes de proprietários | Nº de proprietários | Nº de prédios | Área (ha) |
|--------------------------|---------------------|---------------|-------------------|
| 1 Propriedade | 1.514 | 1.514 | 3.757,0677 |
| 2 Propriedades | 667 | 1.334 | 1.912,4131 |
| 3 Propriedades | 494 | 1.482 | 1.955,8241 |
| 4 Propriedades | 376 | 1.504 | 1.535,6626 |
| Total | 3.051 | 5.834 | 9.160,9674 |

Tabela 5.10 - Número de proprietários e de prédios por classes de proprietários com menos de 5 propriedades.

5.1.5-Classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades

No seguimento do exercício que foi realizado para os cálculos médios, partindo do pressuposto que as propriedades com menos de 0,10ha não se afigura serem passíveis de qualquer operação de emparcelamento simples, foram analisadas as mesmas classes de proprietários para as propriedades com área superior ou igual a 0,10ha (tabela 5.11).

| Classes de proprietários | Nº de proprietários | Nº de prédios |
|--------------------------|---------------------|---------------|
| < 5 Propriedades | 3.020 | 5.811 |
| ≥ 5 Propriedades < 10 | 946 | 6.243 |
| ≥ 10 Propriedades < 15 | 377 | 4.376 |
| ≥ 15 Propriedades < 20 | 184 | 3.112 |
| ≥ 20 Propriedades < 50 | 253 | 7.505 |
| ≥ 50 Propriedades < 100 | 58 | 3.738 |
| ≥ 100 Propriedades | 4 | 681 |
| Total | 4.842 | 31.466 |

Tabela 5.11 - Número de proprietários e de prédios por classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades.

Com a exclusão das pequenas propriedades, os proprietários com menos de 5 propriedades continuam a ser a maioria (62,37%) num total de 3.020, no entanto representam apenas 18,47% do total de prédios (5.811).

O gráfico 5.12 demonstra que o número de proprietários por classes de propriedades tende a diminuir com o aumento do nº de propriedades, tal como o gráfico 5.13 que reporta à totalidade das propriedades. Pela comparação entre estes dois verifica-se que a classe que perdeu proporcionalmente mais propriedades foi a dos proprietários com mais de 100 propriedades, com um decréscimo de 82,61%. Contrariamente, a classe que perdeu menos com esta exclusão foi a dos proprietários com menos de 5 propriedades, com um decréscimo de 1,02%.

Nº de proprietários por classe de propriedades

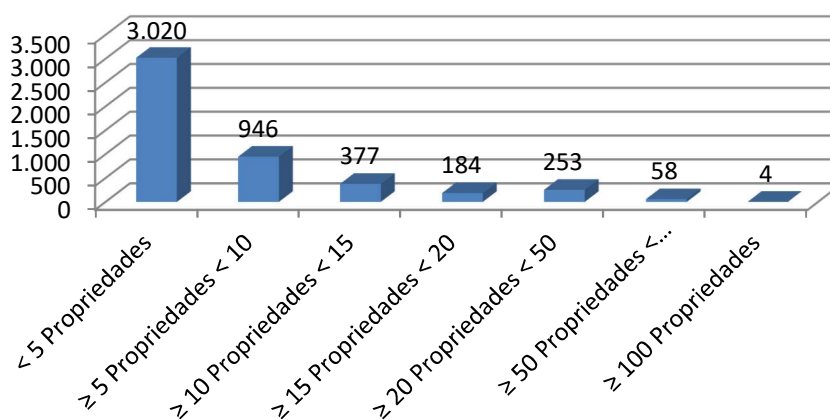


Gráfico 5.12- Número de proprietários por classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades.

Nº de prédios por classe de propriedades

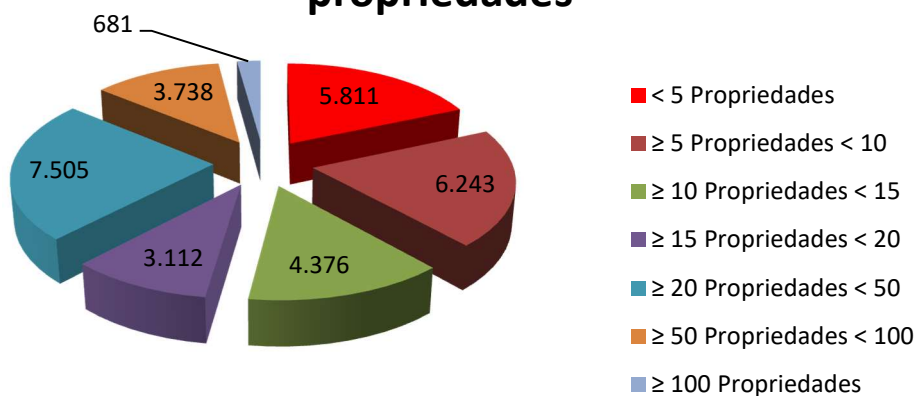


Gráfico 5.13- Número de prédios por classes de proprietários com exclusão das pequenas propriedades.

O gráfico 5.13 ilustra o potencial de emparcelamento, tendo em consideração o número de propriedades. Destas verifica-se que 5.811 têm um potencial reduzido pelo facto dos seus proprietários terem menos de 5 propriedades. No entanto, estas representam apenas 18,47%.

Pela análise do gráfico 5.13 verifica-se ainda que a classe onde existem maior número de prédios pertencem aos proprietários que têm entre 20 e 50 propriedades. Estes representam apenas 5,2% do total mas têm 23,9% das propriedades.

5.1.6- Cálculo de Índices

A medição da fragmentação das explorações agrícolas serve como indicador da necessidade de se agruparem as propriedades através do emparcelamento. Pela forma como os dados foram apresentados, é possível o cálculo da fragmentação pelo índice de Simmon's (FI) e o de Januszewki (K), apresentados anteriormente nas Equações 1 e 2, respectivamente.

Considerou-se que a exploração média do concelho de Alcoutim é representada pelo número médio de propriedades por proprietário e pela área média de cada propriedade.

Assim, a exploração (proprietário) tem 8,1576 propriedades e cada propriedade tem 1,2499ha (a), totalizando 10,1965ha (A).

Aplicando o índice de Simmon's obtem-se o valor de 0,1226.

Aplicando o índice de Januszewki obtem-se o valor de 0,3501.

Estes índices medem, de forma diferente, o grau de fragmentação. Quanto menor o seu valor, maior será a fragmentação. A fragmentação é nula quando o valor de qualquer um destes índices é igual a um, ou seja, a exploração é apenas constituída por uma propriedade.

Sendo estes valores médios para o concelho de Alcoutim, considera-se que poderão ser úteis se comparados com outros concelhos ou até entre explorações dentro do território em causa.

Com base nos dados disponibilizados pelos projetos piloto de emparcelamento realizados na Moldavia, Albania e Bósnia-Herzegovina, conforme apresentados anteriormente, foram calculados os índices de Simmon's e de Januszewki para as vilas destes 3 países e comparados com os resultados destes obtidos para o concelho de Alcoutim. Os resultados estão expressos na tabela 5.12.

| | Localidade | Área média das parcelas (a) | Nº médio de parcelas por proprietário | Área média por proprietário (A) | Índice de Simmon's | Índice de Januszewki |
|--------------------|-----------------|-----------------------------|---------------------------------------|---------------------------------|--------------------|----------------------|
| Portugal | Alcoutim | 1,25 | 8,16 | 10,2 | 0,1225 | 0,3501 |
| Moldavia | Busauca | 0,5 | 4,72 | 2,36 | 0,2119 | 0,4603 |
| | Sadova | 0,21 | 4,49 | 0,9429 | 0,2227 | 0,4719 |
| | Bolduresti | 0,29 | 3,36 | 0,9744 | 0,2976 | 0,5455 |
| | Calmatui | 0,4 | 3,69 | 1,476 | 0,2710 | 0,5206 |
| | Opaci | 0,6 | 3,19 | 1,914 | 0,3135 | 0,5599 |
| | Braimaclia | 0,73 | 5,08 | 3,7084 | 0,1969 | 0,4437 |
| Albânia | Cerme e Siperme | 0,32 | 6,05 | 1,936 | 0,1653 | 0,4066 |
| | Cerme e Vogel | 0,37 | 5,48 | 2,0276 | 0,1825 | 0,4272 |
| | Cerme e Proshke | 0,38 | 6,08 | 2,3104 | 0,1645 | 0,4056 |
| Bósnia-Herzegovina | Dracevo | 0,24 | 11,9 | 2,856 | 0,0840 | 0,2899 |
| | Trncina | 0,23 | 4,77 | 1,0971 | 0,2096 | 0,4579 |

Tabela 5.12- Cálculo dos índices de Simmon's e de Januszewki

Para facilitar a comparação entre as diferentes vilas apresentam-se os gráficos 5.14 e 5.15 que ilustram a respetiva comparação.

Índice de Simmon's

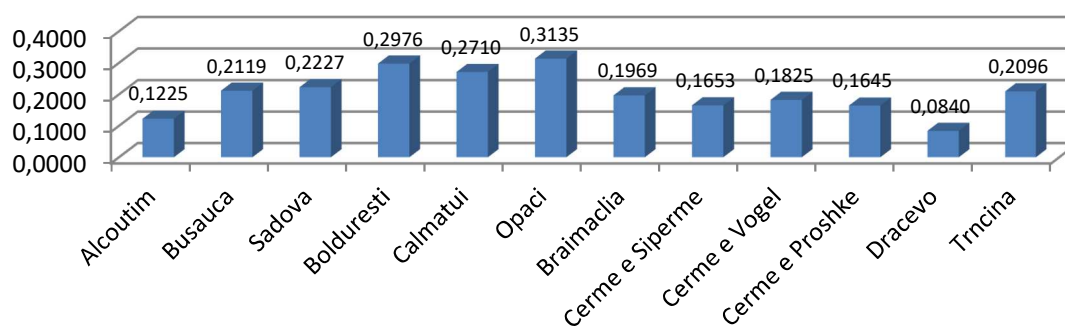


Gráfico 5.14- Índice do Simmon's

Índice de Januszewki

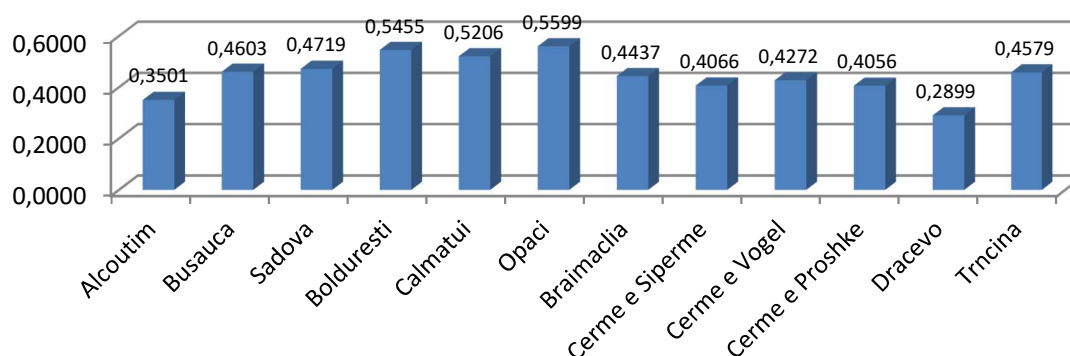


Gráfico 5.15- Índice de Januszewki

O resultado obtido demonstra que, à exceção de Dracevo na Bósnia-Herzegovina, todas as restantes vilas piloto apresentam os índices de Simmon's e de Januszewki com valores superiores aos de Alcouthim. Desta forma, pode-se concluir que a fragmentação no concelho de Alcouthim é maior que em 10 dos 11 projetos piloto estudados.

5.2- Resultados dos questionários

Dos 72 questionários realizados, 65 foram a indivíduos do sexo masculino e 7 do sexo feminino, com idades compreendidas entre os 28 e os 91 anos de idade, resultando numa média de 67,83 anos de idade.

Do universo da amostra, 45 eram casados ou viviam em união de facto, 16 eram viúvos, 8 solteiros e apenas 3 divorciados.

No que respeita ao nº de filhos, apenas 9 não têm descendentes diretos, enquanto os restantes 63 têm filhos, numa média de 1,83 filhos por inquirido.

Ao nível das habilitações, dos 72 inquiridos, 1 é analfabeto, 9 sabem ler e escrever, 15 têm o ensino primário, 43 completaram o ensino secundário e 4 apresentam formação superior.

Todos têm a nacionalidade portuguesa, 58 residem no concelho enquanto os restantes 14 residem fora.

Os inquiridos têm em média 25,70 propriedades e uma área média de 52,58 ha.

Da análise dos dados recolhidos nos questionários aos proprietários obtiveram-se os resultados constantes na tabela 5.13.

Questão 3 - Se lhe propusessem trocas de propriedades de modo a ficar com apenas uma, mantendo a área total aceitaria?

| | Total | % |
|-------------------|-------|-------|
| Sim | 55 | 76,39 |
| Provavelmente Sim | 14 | 19,44 |
| Não | 2 | 2,78 |
| Provavelmente não | 1 | 1,39 |

Questão 4 - Se essa troca implicasse custos mantinha o seu interesse na troca?

| | Total | % |
|-----|-------|-------|
| Sim | 53 | 76,81 |
| Não | 16 | 23,19 |

Questão 5 - Acha que este tipo de trocas de terra, de forma a diminuir a sua dispersão, poderá ser importante no combate ao abandono das terras?

| | Total | % |
|-------------------|-------|-------|
| Sim | 67 | 93,06 |
| Provavelmente Sim | 5 | 6,94 |
| Não | 0 | 0,00 |
| Provavelmente não | 0 | 0,00 |

Questão 6 - Seria mais vantajoso para si ou para os seus herdeiros fazer agricultura/floresta com os terrenos todos juntos ou dispersos?

| | Total | % |
|--------------|-------|--------|
| Todos juntos | 72 | 100,00 |
| Dispersos | 0 | 0,00 |

Questão 7 - As propriedades estão registadas em seu nome ou de antepassados já falecidos?

| | Total | % |
|-----------------------|-------|-------|
| Em meu nome | 54 | 75,00 |
| Dos meus antepassados | 5 | 6,94 |
| As duas situações | 13 | 18,06 |

Tabela 5.13 – Resultados do questionário aos proprietários

6- ANÁLISE E DISCUSSÃO DE RESULTADOS

6.1- Cadastro predial

A análise das propriedades rústicas realizada evidencia a extrema fragmentação das mesmas no território em estudo. Cada proprietário apresenta, em média, cerca de 8 propriedades e estas têm, em média, cerca de 1,3ha.

Estes valores, só por si, são indicadores da fragmentação existente. No entanto, uma análise mais aprofundada revela que existem proprietários que, pelo facto de terem poucas propriedades, poderão não estar tão propensos a operações de emparcelamento. Se se considerar que os proprietários com maior propensão são os que têm mais de 5 prédios rústicos, então o seu valor reduz-se de 5.527 para 2.476, ou seja, menos de metade (45%).

Por outro lado, estes 2.476 proprietários são detentores de 39.253 prédios (87% do total), ou seja, mesmo com uma potencial adesão de metade dos proprietários, podem-se conseguir valores de emparcelamento na ordem dos 87%.

As propriedades de menores dimensões são as que apresentam maior potencial de emparcelamento, uma vez que, em teoria, são as que têm menor viabilidade económica. Nesta perspetiva, o estudo revela que 42.984 das 45.087 propriedades existentes têm área inferior a 5ha, ou seja, cerca de 95%.

Mesmo que sejam excluídas as propriedades com menos de 0,1ha uma vez que estas representam áreas com maior potencial agrícola, situadas nas várzeas das ribeiras e junto aos aglomerados populacionais, bem como os logradouros existentes junto às habitações, procede-se a uma redução de, cerca de 30%, ou seja, 13.621.

Assim, as propriedades com mais de 0,1 e menos de 5ha, que representam em teoria as que apresentam maior potencial de emparcelamento, totalizam 29.363 o que representa um total de 65%.

Pode-se, pois, concluir, que a maior propensão ao emparcelamento é representada por quase metade dos proprietários (47%), cerca de 87% dos prédios por serem de titulares com mais de 5 e 65% dos prédios pela sua área.

Esta análise ganha maior evidência ao verificar-se que, com a exclusão das pequenas propriedades (<0,1ha) a classe onde existem maior número de prédios pertencem aos proprietários que têm entre 20 e 50 propriedades. Estes representam apenas 5,2% do total mas têm 23,9% das propriedades.

6.2- Questionários

Nos 72 inquéritos realizados a proprietários de prédios rústicos no concelho de Alcoutim, verificou-se que apenas três não se mostraram recetivos a eventual operação de emparcelamento. Estes proprietários têm entre três a sete propriedades, pelo que é espectável que o seu interesse seja reduzido. Os restantes proprietários (95,83%) mostraram interesse para uma operação de emparcelamento.

Quanto à disponibilidade para suportar todas as despesas implícitas em operações de emparcelamento simples, cerca de 23% manifestaram que perderiam o interesse em participar num eventual emparcelamento. Este dado revela a importância em encontrar medidas de estímulo de forma a potenciar este tipo de operação.

Todos os inquiridos foram unânimes de que um emparcelamento poderá ser uma ferramenta importante no combate ao abandono rural. Da mesma forma, há unanimidade de que é mais vantajoso a prática agrícola ou silvícola em propriedades contíguas ou unificadas do que em prédios dispersos. Verificou-se, assim, uma consciência global da importância do emparcelamento para o desenvolvimento do sector primário no concelho e para o combate ao abandono rural.

Foi verificado que 75,00% dos intervenientes apresentam as propriedades registadas em seu nome, pelo que a falta de registos atualizados não será fator condicionante para um emparcelamento simples no concelho de Alcoutim.

7- CONCLUSÕES

A análise do cadastro predial do concelho de Alcoutim revela o elevado potencial que este território apresenta para ações de emparcelamento.

Por outro lado, os proprietários estão recetivos e sensibilizados para a problemática da fragmentação, mostrando sinais evidentes de uma potencial participação em ações de emparcelamento.

O emparcelamento integral em Portugal envolve uma complexidade tal que só é exequível em terrenos agrícolas e numa área perfeitamente definida. Esta tipologia de emparcelamento está, geralmente, associada a obras de aproveitamento hidroagrícolas, por forma a maximizar a rentabilidade dos investimentos realizados. Os maiores projetos de emparcelamento integral realizados em Portugal abrangem uma área de cerca de 12.000 ha, segundo dados da Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR).

Para a área em estudo, pela sua dimensão (57.540 ha) e pela baixa rentabilidade económica dos seus terrenos, não se torna viável, quer pelo dispêndio de recursos humanos e financeiros, quer pelo retorno esperado, a realização de um ou vários projetos de emparcelamento integral no concelho de Alcoutim.

Assim, para melhorar a estrutura fundiária do concelho, a solução mais viável passará por um processo de emparcelamento simples, tal como tem sido desenvolvido nos países da Europa central e de leste, sempre da iniciativa pública. Dos três fatores-chave determinantes na mobilidade ou troca de terras de um projeto de emparcelamento, a estrutura agrícola local apresenta um elevado potencial, uma vez que a fragmentação é elevada, mesmo quando comparada com os países da Europa de leste e central. A disponibilidade de bolsas ou banco de terras aparenta não ser fator condicionante, uma vez que, pelo inquéritos realizados, existe uma vontade expressa pelos proprietários em trocar parcelas. No que respeita ao terceiro fator, a disponibilidade de conhecimento e capacitação poderá ser melhorada com recurso a especialistas internacionais com conhecimentos específicos nesta matéria e à própria FAO pela experiência em projetos já desenvolvidos.

O processo envolve custos associados às alterações cadastrais, realização de escrituras, registo de propriedades, entre outros.

Nos questionários realizados foi evidente que os proprietários revelam algum grau de relutância na adesão ao emparcelamento simples se as despesas inerentes a este processo tiverem de ser totalmente suportadas por eles.

Sendo estes processos de emparcelamento da responsabilidade dos proprietários, importa encontrar mecanismos que estimulem a sua realização, de forma a fazer face às dificuldades e aos custos associados. Por exemplo, na Albânia, a excessiva burocracia e os custos das operações inerentes aos registos da novas terras foram dois factores determinantes do fraco sucesso do emparcelamento, pelo que demonstra ser fundamental a criação de mecanismos legais e financeiros especiais para tais operações.

Os benefícios económicos de um emparcelamento simples, em terrenos com pouca aptidão agrícola e de sequeiro, só deverão ser sentidos no médio-longo prazo.

Assim, torna-se fundamental para o emparcelamento em causa o recurso aos FEEI, aos benefícios fiscais ou à isenção/redução dos custos de legalização, isoladamente ou em conjunto.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, D. (2004). Agricultura. História e sistemas de agricultura. *Apontamentos de produção agrícola*, 1-18. Acedido em 10 de setembro de 2017 em : <http://dalmeida.com/ensino/prodagricola/Capitulo1-Textos.pdf>

Arquivo Nacional Torre do Tombo. (s.db). Traslado da lei das sesmarias [Âmbito e conteúdo]. Retirado em 10/09/2017 em: <http://digitalq.arquivos.pt/details?id=4223275>.

Arquivo Nacional Torre do Tombo. (s.da). Tratado de Alcanises [Âmbito e conteúdo]. Retirado em 10/09/2017 em: <http://digitalq.dgarq.gov.pt/details?id=4186059>

Câmara Municipal de Alcoutim. Acedido em 10/10/2017, em <http://www.cm-alcoutim.pt/pt/menu/222/demografia.aspx>

Carrasqueira, H. & Rodrigues L. (2004). Do propósito de desenvolvimento económico e social, à realidade das assimetrias: O caso de Alcoutim. In: FEUAlg (ed.), *Estudos I* (159-176). Faro: FEUAlg

Coelho, J. & Portela J. (1994). A abordagem sociológica de projectos de emparcelamento rural. O caso de Valença do Minho. *Economia e sociologia*, nº 58, 101-152. Évora

Coelho, J., Portela, J. & Pinto, P. (1996). A social approach to land consolidation schemes. A Portuguese case study: the Valença Project. *Land Use Policy*, Vol 13, 129-147.

Coelho, J. & Pinto, P. (1998). Ordenamento e planeamento do uso agrícola do solo. I. Perspectiva metodológica. *Anais do Instituto Superior de Agronomia*, 47, 9-25.

Direção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR). Acedido em 25 de setembro de 2017 em: <http://www.dgadr.gov.pt/cartografia/cartas-solos-cap-uso-analogico>

Direção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR). *Projetos de emparcelamento*. Acedido em 11/09/2017, em: <http://www.dgadr.pt/estruturacao-fundiaria/projectos-emparcelamento>

Fonseca, L. (1999). O Algarve da Reconquista à conjuntura depressiva do século XIV. In Marques, M. (Coord.). *O Algarve da Antiguidade aos nossos dias: elementos para a sua história*. (pp 115-122). Lisboa: Fernando Mão de Ferro.

Hartvigsen, M. (2013). Land Reform in Central and Eastern Europe after 1989 and its outcome in form of farm structures and land fragmentation. FAO Land Tenure Working Paper 24. Consultado a 05/05/2018 em:

<http://www.fao.org/docrep/017/aq097e/aq097e.pdf>.

Hartvigsen, M. (2014a). Land Mobility in a Central and Eastern European land consolidation context. *Nordic Journal of Surveying and Real Estate Research*. Nº 1. Volume 10. Consultado a 06/05/2018 em <https://journal.fi/njs/article/view/41460>.

Hartvigsen, M. (2014b). Land consolidation and land banking in Denmark-tradition multi purpose and perspectives. *Danish Journal of Geoinformatics and Land Management*, Year 122, Vol. 47, 1-7. Consultado a 05/05/2018 em

<http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.889.3500&rep=rep1&type=pdf>.

Huylenbroeck, G., Coelho, J. & Pinto, P. (1996). Evaluation of Land Consolidation Projects (LCPs): A Multidisciplinary Approach. *Journal of Rural Studies*, Vol 12, 297-310.

Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas. (2006). Plano Regional de Ordenamento Florestal do Algarve. Acedido em 20 de setembro de 2017 em: <http://www.icnf.pt/portal/florestas/profs/algarv>

Instituto Nacional de Estatística. Acedido em 10/10/2017, em https://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=CENSOS&xpgid=censos_quadros

Instituto Português do Mar e da Atmosférica (IPMA). Acedido em 20 de setembro de 2017 em: <https://www.ipma.pt/pt/oclima/normais.clima/>

King, R. & Burton, S. (1982). Land fragmentation: notes on a fundamental rural spatial problem., *Progress in Human Geography*, Vol 6, nº4, 475-494.

Kopp, E., Sobral, M., Soares, T. & Woerner, M. (1989). *Os solos do Algarve e as suas características: vista geral*. Faro: Empresa Litográfica do Sul, S.A.

Lemes, F. L. (2004). A lei das sesmarias e Portugal no Seculo XIV. *Revista jurídica* nº 9, 70-89. Acedido em 10/09/2017 em: <http://revistas.unievangelica.edu.br/index.php/revistajuridica/article/viewFile/597/597>

Ministry of Agriculture and Food Industry. (2007a). Implementation of Land Re-Parceling Pilots in Six Villages (Moldova Land Re-Parceling Pilot Project). *Inception Report*. Consultado a 04/05/2018 em <http://www.terrainstitute.org/pdf/Moldova%20Inception%20Report.pdf>

Ministry of Agriculture and Food Industry. (2007b) Implementation of Land Re-Parceling Pilots in Six Villages (Moldova Land Re-Parceling Pilot Project). *Mid-term Report / group I report*. Consultado a 06/05/2018 em <http://www.terrainstitute.org/pdf/Moldova%20midterm%20report.pdf>

Pais, J., Lima, A., Baptista, J., Jesus, M. & Gameiro, M. (1976). Elementos para a história do fascismo nos campos: a “campanha do trigo”: 1928-38 (I). *Análise Social*, segunda série, nº 46, vol XII, pp 400-474.

Plano Municipal de Defesa da Floresta Contra Incêndios de Alcoutim – 2014-2018 – Caderno I - informação de base. (2014). Câmara Municipal de Alcoutim.

Rebelo, E. (2004). A serra do caldeirão: Instrumentos de financiamento. In: FEUAlg (ed.), *Estudos I* (103-121). Faro: FEUAlg

Roxo, M. (2000). A cultura do trigo e a degradação dos solos na margem esquerda do Guadiana. *Territorium* 7.2000, 24-32. Acedido em 11/09/2017 em: https://www.uc.pt/fluc/nicif/riscos/Documentacao/Territorium/T07_artg/T07_artg03.pdf

Sá, V. (1983). Projectos de reforma agrária na I República. *Análise social*. XIX. (pp. 591-610). Lisboa: Instituto Superior de Ciências sociais da Universidade de Lisboa.

Saraiva, J. (1983). História de Portugal. Volume 2. Toledo: Artes gráficas Toledo, SA

Simons, S. (1986). Land fragmentation in developing countries: the optimal choice and policy implications. *Proceedings of the nineteenth International Conference of Agriculture Economist*, 703-712.

Legislação:

Assembleia Constituinte. (1976). Constituição da República Portuguesa. Lisboa.

Código Civil – 73ª versão (Aprovado pela Lei nº 43/2017 de 14 de junho. Diário da República nº 114/2017 – I Série. Assembleia da República. Lisboa).

Decreto 44647 de 26 de outubro. Diário do Governo nº 247/1962 I Série. Ministério da Economia – Secretaria de Estado da Agricultura – Junta de Colonização Interna. Lisboa.

Decreto-Lei nº 384/88 de 25 de outubro. Diário da República nº 247/1988 – I Série. Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação. Lisboa.

Decreto-Lei nº 137/2014 de 12 de setembro. Diário da República nº 176/2014 – I Série. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei nº 199/2015 de 16 de setembro. Diário da República nº 181/2015 – I Série. Ministério da Agricultura, Florestas e Desenvolvimento Rural. Lisboa.

Lei nº 2116 de 14 de agosto. Diário do Governo nº 186/1962 – I Série. Presidência da República. Lisboa.

Lei nº 111/2015 de 27 de agosto. Diário da República nº 167/2015 – I Série. Assembleia da República. Lisboa.

Anexo

QUESTIONÁRIO

Este questionário surge no âmbito de um trabalho académico, garantindo-se o anonimato.

Agradecemos, desde já, a sua colaboração!

Dados sócio –demográfico

Idade: _____ anos

Sexo: Masculino Feminino

Estado Civil: Solteiro Casado (a)/União de facto
 Divorciado(a)/Separado Viúvo (a)

Nº de filhos: _____

Habilitações literárias: Analfabeto(a) Sabe ler e escrever
 Ensino primário Ensino secundário Curso Superior

Profissão: _____

Nacionalidade: _____

Local de Residência Concelho de Alcoutim Fora do Concelho

1 – Quantas propriedades rusticas tem?

R: _____

2 – Qual a área total aproximada?

R: _____ ha

3 – Se lhe propusessem trocas de propriedades de modo a ficar apenas com uma, mantendo a área total aceitaria?

- R: Sim Não
 Provavelmente sim Provavelmente não

4 – (apenas para os que responderam sim ou provavelmente sim) Se essa troca implicasse custos mantinha o seu interesse na troca?

- R: Sim
 Não

5 – Acha que este tipo de trocas de terra, de forma a diminuir a sua dispersão, poderá ser importante no combate ao abandono das terras?

- R: Sim
 Provavelmente sim
 Provavelmente não
 Não

6 – Seria mais vantajoso para si ou para os seus herdeiros fazer agricultura/floresta com os terrenos todos juntos ou dispersos?

- R: Todos juntos
 Dispersos

7- As propriedades estão registadas em seu nome ou de antepassados já falecidos?

- R: Em meu nome
 Dos meus antepassados
 As duas situações