

A Reserva Agrícola Nacional - Vicissitudes de um Processo

José João da Costa Pereira

**Dissertação de Mestrado em Gestão do Território – Área de
Especialização em Ambiente e Recursos Naturais**

MARÇO DE 2012

A Reserva Agrícola Nacional - Vicissitudes de um Processo

José João da Costa Pereira

Dissertação apresentada para cumprimento dos requisitos necessários à obtenção do grau de Mestre em Gestão do Território, realizada sob a orientação científica da Professora Doutora Maria José Roxo.

Dedico este trabalho à minha família!

Agradecimentos

Este trabalho deve ser entendido, sobretudo, como uma tarefa individual, no entanto, durante o processo que conduziu à sua concretização, foram muitos os contributos de pessoas que são merecedoras dos meus maiores agradecimentos e de quem não posso esquecer.

Agradeço à minha família todo o seu apoio e, muito em especial, à minha esposa que, com a sua persistência me incentivou a concluir este trabalho. À minha orientadora, Professora Doutora Maria José Roxo, por todo o apoio na delimitação das principais directrizes e da estrutura deste trabalho. Saliento a sua total disponibilidade, bem como, a sua frontalidade, sempre preocupada em contribuir de forma positiva para a melhoria dos conteúdos em análise.

Agradeço, também, ao Arquitecto Paisagista Gonçalo Ribeiro Telles pela sua disponibilidade e pelos conselhos oportunos sobre esta temática, de que é um defensor incansável.

Não podia deixar de mencionar as pessoas que, sempre e de forma incondicional, me apoiaram na fase de pesquisa: as minhas colegas da Biblioteca da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH) e em especial as Dr^{as} Belmira Rego e Maria do Carmo Marques e à Dr.^a Maria de Deus, da Biblioteca da Direcção-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR). Terei, igualmente, que mencionar o apoio e o esclarecimento amigo da Mestre Marília Martins Lourenço, dos serviços académicos da FCSH - Núcleo de Mestrados -, de entre outros, que me apoiaram e facultaram o acesso a livros, revistas e outros documentos.

Quero, igualmente, expressar o meu agradecimento ao Eng^o Fernando Vargues da Entidade Regional da RAN Algarve que, dentro das suas possibilidades, me disponibilizou os dados da RAN do Distrito do Algarve e ao Eng^o Luís de Freitas da DGADR, pela sua disponibilidade e apoio.

A todos, muito obrigado!

A Reserva Agrícola Nacional - Vicissitudes de um Processo

Resumo

José João da Costa Pereira

O solo, como suporte de toda a produção vegetal e em especial daquela que se destina à alimentação, é um recurso natural único e insubstituível para a sobrevivência das populações e um factor, muito importante, para garantir a independência económica de um Estado, para além de todas as suas funções como factor abiótico na dinâmica dos Ecossistemas.

O solo é, também, um recurso natural escasso e finito por apenas ser renovável (pedogénese), ao fim de milhares de anos, de todas as ameaças a que está sujeito, aquela que motiva maior inquietação é a impermeabilização pelo processo de urbanização.

A sua defesa, principalmente dos solos com melhor aptidão para a produção agrícola, constitui, não só um dever como uma obrigação, quer dos governos, quer de todos os cidadãos. A criação da Reserva Agrícola Nacional (RAN), em 1982, como uma restrição pública de âmbito nacional, teve como principal finalidade estabelecer regras conducentes a uma protecção eficaz dos solos. Constituiu-se assim, uma “*reserva dos melhores solos*” para que, mais tarde em situações de carência, se possa recorrer a esses solos para manter a “*Segurança Alimentar*” da Nação.

A implementação desta servidão, como processo complexo, nem sempre tem sido fácil. Pretende-se, assim, caracterizar e explicitar as várias vicissitudes porque tem passado a RAN ao longo dos seus 29 anos de existência.

PALAVRAS-CHAVE: Ambiente, Actividade Agrícola, Ecossistemas, Ordenamento, Solo, Terras, Território, Restrição, Reserva Agrícola Nacional, RAN, Recurso Natural.

The National Agricultural Reserve - Vicissitudes of a Case

Abstract

José João da Costa Pereira

The soil, as a support for the vegetal production and especially the one which is destined for food, is a unique and irreplaceable natural resource for the survival of humanity and a very important factor to ensure the economic independence of a state, beyond all its functions as an abiotic factor for the ecosystems dynamics.

The soil is also a scarce and finite natural resource because it can only be renewable after thousands of years (pedogenesis), and from all the threats it faces, the one that motivates greater concern is the sealing process of urbanization.

To protect the soil, especially those with better sustainability for agricultural production, does not only constitutes a duty but also an obligation for all governments and citizens. The creation of the National Agricultural Reserve (RAN), in 1982, as a public restrict nationwide, has had as main purpose to establish rules that lead to effective protection of soils. Thus, it was also created a "*reserve of the best soil*" so it may be possible to, in a crisis situation, recur to these specific soils in order to keep a certain level of "*Food Safety*" for the nation.

The implementation of this easement, as a process, wasn't always easy. The aim is to characterize and explain the various vicissitudes of NAR over the past 29 years of its existence.

KEYWORDS: Environment, Agricultural Activity, Ecosystems Planning, Ground, Land, Territory, Restriction, National Agricultural Reserve, RAN, Natural Resource.

Índice Geral

INTRODUÇÃO	1
OBJECTIVOS	6
METODOLOGIA	7
CAPÍTULO I - ANTECEDENTES	9
I.1 - INTRODUÇÃO	9
I.2 - ATÉ FINAIS DOS ANOS DE 1970	9
I.3 - FINAIS DE 1970 ATÉ À ADESÃO À COMUNIDADE ECONÓMICA EUROPEIA (CEE).....	14
I.4 - APÓS A ENTRADA DE PORTUGAL NA CEE	18
CAPÍTULO II - A RESERVA AGRÍCOLA NACIONAL	21
II.1 - DEFINIÇÃO E OBJECTIVOS	21
II.1.1 - Órgãos de Gestão da RAN	23
II.1.2 - Procedimentos de Delimitação.....	25
II.1.3 - Área da RAN	26
CAPÍTULO III - CARACTERIZAÇÃO E EVOLUÇÃO DA RAN	36
III.1 - PRINCIPAIS ETAPAS DA RAN	36
III.1.1 – 1982 – O Arranque	37
III.1.2 – 1989 - A Consolidação.....	39
III.1.3 - 1992- Inovação/Invasão	44
III.1.4 - 2009 - A Nova RAN	46
III.2 - A RAN NAS REGIÕES AUTÓNOMAS	51
III.2.1 - Região Autónoma da Madeira	53
III.2.2 - Região Autónoma dos Açores	54
III.3 - O SIMPLEX E A RAN	57
CAPÍTULO IV - A RESERVA AGRÍCOLA NACIONAL E A POLÍTICA AGRÍCOLA COMUM (PAC)	59
IV.1 - INTRODUÇÃO	59
IV.2 - DESCRIÇÃO E EVOLUÇÃO DA PAC	59
IV.2.1 - Reforma de 1992.....	62
IV.2.2 - Agenda 2000 - a nova PAC.....	63
IV.2.3 - Reforma de 2003.....	63
IV.3 - A RAN E A PAC	64
CAPÍTULO V - ANÁLISE DE OUTROS INSTRUMENTOS E DE CRÍTICAS À RAN	66
V.1 - INTRODUÇÃO.....	66
V.2 – ANÁLISE DE OUTROS INSTRUMENTOS DE PROTECÇÃO DO AMBIENTE	66
V.2.1 – A Lei de Bases do Ambiente.....	66
V.2.1.1 – A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade	68
V.2.1.2 – A Estratégia Nacional para as Florestas	68
V.2.1.3 – A Rede Fundamental de Conservação da Natureza	69
V.2.2 - A Reserva Ecológica Nacional	69

V.2.3 - <i>O Domínio Público Hídrico</i>	70
V.2.4 – <i>A Rede Natura 2000</i>	71
V.3 - LEIS DOS SOLOS	72
V.3.1 – <i>A Lei dos Solos</i>	72
V.3.2 – <i>Obrigatoriedade do bom Uso da Terra</i>	72
V.3.3 – <i>Bases Gerais do Emparcelamento e Fraccionamento de Prédios Rústicos</i>	73
V.3.4 – <i>Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário</i>	74
V.3.5 – <i>Critérios Uniformes de Classificação e Reclassificação do Solo</i>	75
V.4 – ANÁLISE DAS CRÍTICAS À RAN.....	75
CAPÍTULO VI - ESTUDO E ANÁLISE DE UM CASO PARTICULAR	80
VI.1 – A REGIÃO DO ALGARVE – BREVE CARACTERIZAÇÃO	80
VI.1.1 – <i>Enquadramento Geográfico</i>	81
VI.1.2 – <i>Caracterização Física</i>	82
VI.1.3 – <i>Caracterização Social</i>	85
VI.2 – A RAN NA REGIÃO DO ALGARVE.....	86
VI.3 – EVOLUÇÃO DAS ÁREAS CEDIDAS PARA OUTROS FINS	88
CAPÍTULO VII - SÍNTESE E PROPOSTAS	93
BIBLIOGRAFIA CONSULTADA.....	107
LEGISLAÇÃO CONSULTADA E ANALISADA	116
ÍNDICE DE FIGURAS	122
ÍNDICE DE GRÁFICOS.....	123
ÍNDICE DE TABELAS.....	124
ANEXOS	125
ANEXO A (CLASSIFICAÇÃO DOS SOLOS DE ACORDO COM A CLASSIFICAÇÃO DO ANTIGO CNROA)	125
ANEXO B (CARTA DA RAN - REGIÃO ALGARVE I, CONFORME PORT. N° 554/90 DE 17 DE JUNHO)	126
ANEXO C (CARTA DA RAN - REGIÃO ALGARVE II, CONFORME PORT. N° 554/90 DE 17 DE JUNHO).....	127

Lista de Abreviaturas

ADISA - Associação para o Desenvolvimento do Instituto Superior de Agronomia;
AELC - Associação Europeia de Livre Comércio (EFTA em Inglês);
AIRO - Associação Industrial da Região Oeste;
ANMP - Associação Nacional dos Municípios Portugueses;
CAP - Comissão de Apreciação de Projectos;
CCDR - Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional;
CEE - Comunidade Económica Europeia;
CECA - Comunidade Económica do Carvão e do Aço;
CESUR - Centro de Sistemas Urbanos e Regionais;
CNADES - Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável;
CNRA - Conselho Nacional da Reserva Agrícola;
CNROA - Centro Nacional de Reconhecimento e Ordenamento Agrário;
CRA - Conselho de Reserva Agrícola;
CRRRA - Comissões Regionais de Reserva Agrícola;
DecLei - Decreto-lei;
DGADR - Direcção Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural;
DGHEA - Direcção-Geral de Hidráulica e Engenharia Agrícola;
DGF – Direcção- Geral das florestas;
DGOTDU - Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano;
DLR - Decreto Legislativo Regional;
DPH – Domínio Público Hídrico;
DR - Diário da República;
DRA - Direcção Regional de Agricultura;
DRAP - Direcção Regional de Agricultura e Pescas;
DRAP Alentejo - Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Alentejo;
DRAP Algarve - Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Algarve;
DRAP Centro - Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Centro;
DRAP Norte - Direcção Regional de Agricultura e Pescas do Norte;
DRAPLVT - Direcção Regional de Agricultura e Pescas de Lisboa e Vale do Tejo;
EFTA - European Free Trade Association (em português Associação Europeia de Livre Comércio);
ENCN - Estratégia Nacional de Conservação da Natureza;
ENCNB - Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade;
ENF - Estratégia Nacional para as Florestas;

ENRAN - Entidade Nacional da Reserva Agrícola;
EPAC - Empresa Pública de Armazenamento de Cereais;
ERRAN - Entidade Regional da Reserva Agrícola;
ERRANA - Entidade Regional da Reserva Agrícola do Algarve;
FAO - Food and Agriculture Organization of the United Nations (Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação);
FCSH – Faculdade de Ciências Sociais e Humanas;
FNPT - Federação Nacional dos Produtores de Trigo;
GATT - General Agreement on Tariffs and Trade - (Acordo Geral de Tarifas e Comércio em Português);
IGT – Instrumentos e Gestão do Território;
INCM – Imprensa Nacional Casa da Moeda;
INE - Instituto Nacional de Estatística;
IRA - Instituto de Reorganização Agrária;
IROA - Instituto Regional de Ordenamento Agrário (Açores);
LBA – Lei de Bases do Ambiente;
LBDA – Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário;
LOA - Lei de Orientação Agrícola;
MADRP - Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas;
MACP - Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas;
MAMAOT - Ministério da Agricultura, Mar, Ambiente e Ordenamento do Território;
MAPA - Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação;
NUT - Nomenclatura de Unidades Territoriais para fins Estatísticos;
OCDE - Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico;
OMC - Organização Mundial do Comércio;
PAC - Política Agrícola Comum;
PDR - Programa de Desenvolvimento Rural;
PIN - Programa de Interesse Nacional;
PNPOT - Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território;
POTRAM - Plano para o Ordenamento do Território na Região Autónoma da Madeira;
ProvJustiça – Provedoria de Justiça;
PRIG - Projectos de Relevante Interesse Geral;
PRODER - Programa Operacional de Desenvolvimento Rural;
RAN - Reserva Agrícola Nacional;
RAR - Resolução da Assembleia da República;

RFCN - Rede Fundamental de Conservação da Natureza;

REN - Reserva Ecológica Nacional;

RFCN - Rede Fundamental de Conservação da Natureza;

RJIGT - Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial;

SAU - Superfície Agrícola Utilizada;

SEDRF - Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural e das Florestas;

SNAC - Sistema Nacional de Áreas Classificadas;

SNIT - Sistema Nacional de Informação do Território;

SROA – Serviço de Reconhecimento e Ordenamento Agrário;

UE - União Europeia;

WRB - World Reference Base for Soil Resources (Base de Dados de Referência para os Recursos do Solo a Nível Mundial).

Introdução

“Todos os cidadãos têm direito a um Ambiente humano e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender, incumbindo ao Estado, por meio de organismos próprios e por apelo a iniciativas populares e comunitárias promover a melhoria da qualidade de vida, quer individual, quer colectiva (...)” (cfr. artigo 2º da Lei de Bases do Ambiente).

Por ser o suporte de toda a produção vegetal e em especial daquela que se destina à alimentação, o solo é um recurso natural único e insubstituível para a sobrevivência das populações e um factor, muito importante, para garantir a independência económica de um Estado, para além de todas as suas funções como factor abiótico na dinâmica dos Ecossistemas.

O solo é constituído, essencialmente, por matéria mineral sólida associada a uma certa quantidade de matéria orgânica, água e ar. O solo pode definir-se como o meio natural para o desenvolvimento das plantas terrestres, tal como se formou - solo dito natural -, ou mais ou menos modificado como resultado da sua utilização pelo ser humano (Costa, 2004:14).

É a partir da desagregação da rocha-mãe, provocada pelo vento ou pela água que, no estado líquido, arrasta ou dissolve os minerais ou passando do estado líquido para o sólido aumenta de volume, em conjugação com processos biológicos que o solo se vai formando, mas é no contacto da rocha-mãe com a atmosfera e com a água que a formação do solo se realiza praticamente (Telles, 1975: 62).

São vários os factores que influenciam a constituição de um solo logo, que entram na sua definição. De entre esses factores devem-se salientar os climáticos. Sendo o solo o resultado de alterações químicas e físicas, que actuam sobre a natureza das formações geológicas, estas alterações dependem, em grande parte, do tipo de clima e do ritmo do tempo (Soeiro de Brito, 1994).

Embora sejam várias as definições utilizadas para caracterizar um solo, não se pode deixar de referir a adoptada pelo diploma¹ que consagra o actual regime jurídico da RAN. Refere, então, o legislador que o solo é a camada superficial da crosta terrestre situada entre a rocha subjacente e a superfície, sendo composta por partículas minerais,

¹ DecLei nº 73/2009, de 31 de Março, publicado no Diário da República (DR) nº 63, I Série, de 31/03/2009.

matéria orgânica, água, ar e organismos vivos e, eventualmente materiais antropogénicos. (cfr. alínea m) do artigo 3º, do DecLei nº 73/2009).

Os solos encontram-se sujeitos a várias ameaças podendo considerar-se como principais motivos de inquietação as acções que concorrem para a sua destruição tais como a erosão, a impermeabilização, a poluição atmosférica e das águas, a destruição do coberto vegetal e das espécies animais endógenas e migratórias. Felizmente que, desde 1975, se tem aumentado a preocupação de lutar contra a destruição do Ambiente, principalmente por duas razões: terem-se avolumado gradualmente as acções que conduzem à sua destruição e ter finalmente chegado a Portugal a consciencialização da gravidade de que se revestem os desequilíbrios provocados por essa mesma destruição (Vasconcelos, 1989).

O mesmo autor menciona que, sendo o solo, em conjunto com o ar atmosférico e a água, um dos três elementos base da vida sobre a Terra a sua destruição é uma das que menos tem preocupado os portugueses, razão incompreensível tendo em conta o valor imprescindível do solo para a sobrevivência da humanidade.

Implementar medidas que levem ao aumento da produção e da protecção dos solos, com melhor aptidão agrícola, deverá constituir-se como um objectivo de qualquer governação, seja qual for a sua orientação política e ideológica. Os solos com maior aptidão agrícola constituem elementos fundamentais para garantir o equilíbrio ecológico das paisagens, bem com o da drenagem das diferentes bacias hidrográficas (Medeiros, 2006).

O desenvolvimento das técnicas agrícolas e a aplicação de tecnologias modernas, ao modo de produção e comercialização, trouxeram um elevado ganho na produtividade agrícola, mas conduziram a uma maior degradação deste recurso. Tudo isto faz com que se fale hoje, numa visão mais dinâmica, no que diz respeito à utilização dos solos. Aponta-se, para uma multiplicidade de funções para além das actividades tradicionais: produção de bens alimentares, fibras e madeiras; ambiental, económica e de lazer.

No entretanto, o solo com boa aptidão agrícola é um recurso natural escasso e finito, por apenas ser renovável (*pedogénese*), ao fim de milhares de anos. Dele se exigem funções muito importantes na regulação do ciclo da água e na manutenção da sua qualidade, entre outros casos, o de armazenar carbono. Com o despertar da

sensibilidade ambiental por parte da sociedade e, em especial no sector agrícola e florestal, o solo passou a ser visto como um bem precioso e indispensável à sustentabilidade dos Ecossistemas.

Os solos em Portugal, regra geral, são delgados e pobres, muito embora factores de ordem antrópica também possam estar na base deste empobrecimento tais como o uso de agricultura intensiva, a contaminação, a impermeabilização e a salinização. Também podem ser apontados factores de ordem climática como sejam, a concentração da precipitação fora do período vegetativo das plantas, ao facto de na estação quente corresponder uma ausência de precipitação, havendo apenas curtos períodos, na Primavera e no Outono, em que estes dois elementos coexistem. As chuvas concentradas, que ocorrem no início de Outono provocam grande acção erosiva (Soeiro de Brito, 1994).

Esta acção erosiva é potenciada pela falta de vegetação resultante da devastação provocada pelos incêndios florestais, que se repetem todos os anos no período de Verão, fruto de acção humana, mas também resultante do despovoamento do interior do território o que leva ao abandono e ao desleixo de áreas agrícolas transformadas em matos altamente combustíveis. Esta conjugação de factores é um impulso importante para o acelerar de mudanças climáticas.

Portugal localiza-se num espaço intermédio onde se cruzam as influências do Atlântico e do Mediterrâneo. Esta dualidade geográfica foi sintetizada numa afirmação de Pequito Rebelo “*Portugal é mediterrâneo por natureza, atlântico por posição*”, citada por Orlando Ribeiro na sua obra, Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico (Ribeiro, 1943: 39).

Mais de metade do espaço continental, a Norte do rio Tejo, apresenta um relevo complexo que separa o Oceano dos contrafortes da Meseta Ibérica ultrapassando os 1.000 metros de altitude no interior montanhoso, chegando aos 1.993 metros na Serra da Estrela (Torre). No Sul, o relevo é menos acentuado e apenas 3% da superfície ultrapassa os 400 metros de altitude. Daqui resulta uma precipitação atmosférica média de 800mm na região Norte, ultrapassando os 2.500mm nalgumas zonas de maior altitude, como Cabreira e Gerês, com mais de 3.500mm. Na região Sul a precipitação média situa-se entre os 600 e os 800mm, baixando para os 400mm no Algarve (Caldas, 1978).

Concorrem as condições descritas para a existência de regiões² a Norte com solos mais ricos, onde abunda a água, mas em que predomina a repartição da propriedade em pequenas parcelas; outra a Sul, onde predomina a grande propriedade, mas em que os solos são, regra geral, muito pobres, as temperaturas muito elevadas no Verão e onde escasseia a água.

Por tudo isto, interessa salvaguardar os solos agrícolas com melhor potencial de produção, até porque em Portugal, os solos com boa aptidão agrícola - aqueles onde se pode cultivar qualquer tipo de cultura -, constituem apenas 12%, da superfície total e a sua destruição verifica-se de uma forma alarmante.

Foi com o objectivo de criar uma “*reserva*” constituída pelos solos com melhor aptidão agrícola que, em 1982³, era então primeiro-ministro de Portugal Francisco Pinto Balsemão, que se formalizou a Reserva Agrícola Nacional (RAN), tendo na figura de Gonçalo Ribeiro Telles o seu grande entusiasta.

Ribeiro Telles que desempenhou diversas funções governamentais, no período pós revolução de Abril de 1974 é, em Portugal, um defensor das causas Ambientais e da preservação dos Ecossistemas. Tal como menciona Augusto Ferreira do Amaral (2003), “ (...) *A implantação da política de Ambiente em Portugal e a sua consagração a nível legislativo devem muito a Gonçalo Ribeiro Telles (...) grande parte das instituições que se criaram no último quartel do séc. XX para fazer face às necessidades, que foram sendo reconhecidas, dum política ambiental, ficaram a dever alguma coisa a ideias inovadoras que ele lançou e propugnou (...)*” (Amaral, 2003: 99).

Às iniciativas de Ribeiro Telles se ficaram a dever, além da criação da RAN, a implementação de um conjunto de normas que estruturaram o modelo de planeamento em Portugal, tais como:

- ✓ *DecLei nº 356/75 de 08/07, “Adopta medidas de defesa dos recursos naturais. Proíbe as construções em solos A, B e A/B” (ver descrição dos solos no Anexo A);*

² Interessa ter em atenção que para a riqueza e pobreza dos solos, além do clima contribui a litologia. Assim, temos solos predominantes de origem granítica no Norte de Portugal e no Nordeste Alentejano (Marvão), sedimentares, nas bacias sedimentares do Litoral Ocidental e Meridional e solos xistosos no Alentejo e no interior do Algarve. Tudo isto de uma forma geral.

³ DecLei nº 451/82 de 16 de Novembro, institui a “*Reserva Agrícola Nacional*”, publicado no DR I Série nº 265 de 16/11/1982.

- ✓ *DecLei nº 357/75 de 08/07, “Aprova medidas de protecção ao relevo natural, ao solo arável e ao revestimento vegetal”;*
- ✓ *RCM 25/05/83 - “Estabelece a relação entre a área livre pública e a área coberta”;*
- ✓ *DecLei 403/82 - “Estabelece os critérios a que deve obedecer a extracção de materiais inertes”;*
- ✓ *DecLei 613/76 “Regime de protecção à Natureza e criação de parques nacionais”;*
- ✓ *DecLei 208/82 “Impõe medidas restritivas à importação de alguns géneros vegetais”;*
- ✓ *DecLei 321/83 “Cria a Reserva Ecológica Nacional”.*

Da sua passagem pela Assembleia da República como deputado destacam-se ainda as seguintes propostas:

- ✓ *Lei de Bases do Ambiente (aprovada na generalidade);*
- ✓ *Lei da Regionalização;*
- ✓ *Lei Condicionante da Plantação de Eucaliptos;*
- ✓ *Lei dos Baldios;*
- ✓ *Lei da Caça;*
- ✓ *Lei do Impacte Ambiental.*

Naquela época, 1982, vinha-se assistindo à ocupação irracional dos solos com melhores aptidões para a actividade agrícola, o que além de destruir a sua vocação natural originava problemas no campo da segurança alimentar, do saneamento e da insalubridade. Reconhecia-se que a legislação existente era ineficaz para contrariar esta tendência negativa.

No preâmbulo do diploma que cria a RAN afirma-se, “(...) o presente diploma, ao instituir a reserva agrícola nacional, procura consagrar através deste conceito a importância do solo agrícola como valor de património que a todos interessa e é pertença da comunidade ao longo das gerações” (Preâmbulo do DecLei nº 451/82 de 16 de Novembro).

Objectivos

Sendo o objecto principal desta dissertação a análise cronológica e a caracterização das várias etapas da RAN, ao longo do seu percurso nestes seus vinte e nove anos de vigência, procura-se entretanto, obter os seguintes objectivos específicos:

a. Analisar, em termos críticos, o processo, a legislação de suporte e a bibliografia sobre esta temática, bem como o impacto exercido pela integração de Portugal na Política Agrícola Comum (PAC) e os seus efeitos sobre a RAN;

b. Fazer uma análise da evolução das áreas incluídas e das cedidas para uso não agrícola da RAN e a sua perspectiva actual;

c. Apurar da necessidade da RAN, relacionando-a com outros instrumentos desta natureza;

d. Responder à pergunta: justifica-se hoje, em Portugal, uma restrição de utilidade pública como a RAN?

e. Quais as principais ameaças?

f. Quais os mecanismos de salvaguarda?

Metodologia

Considerando o objecto de estudo desta dissertação e identificados os objectivos da mesma, assume-se como base de trabalho a investigação e a caracterização de todos os elementos relacionados com a temática “*Reserva Agrícola Nacional*”, a política de solos em Portugal e as consequências da integração na Política Agrícola Comum.

Embora tivesse sofrido severas alterações, ao longo da sua vigência o que, nalguns casos descaracterizaram o seu objectivo inicial, o regime jurídico da RAN tem mantido sempre, a proibição da construção em terrenos de boa aptidão agrícola e a obrigatoriedade desta ser inscrita em todos os Instrumentos de Gestão do Território (IGT). O mesmo já não se pode dizer, no que respeita à florestação de áreas com boa aptidão agrícola, que parece ser uma orientação defendida por ilustres figuras ligadas ao “*lobby*” da celulose.

Assim, e como existem outras restrições, ou políticas, que se confrontam em espaços comuns fez-se, também, uma análise sumária, destes instrumentos, nomeadamente da Lei de Bases do Ambiente⁴ (LBA), da Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade⁵ (ENCNB), da Estratégia Nacional das Florestas⁶ (ENF), da Reserva Ecológica Nacional⁷ (REN), da Rede Natura 2000⁸ e do Domínio Público Hídrico⁹ (DPH).

Numa primeira fase, localizou-se e fez-se a recolha da bibliografia específica, direccionada para os diplomas legais, quer aqueles que se referem à RAN em particular, quer aos que se referem a assuntos complementares do processo, ou outros que versam assuntos de natureza transversal a este trabalho. Para esta recolha o instrumento principal foi a Imprensa Nacional Casa da Moeda (INCM) por ser a depositária de toda a legislação publicada em Diário da Republica. Embora se tivesse pesquisado, também, em bibliotecas especializadas, principalmente aquelas ligadas ao Ministério da Agricultura e do Ambiente.

Quanto à consulta de espólio literário (livros, revistas e artigos científicos) os esforços foram direccionados para as Bibliotecas da Faculdade de Ciências Sociais e

⁴ Lei nº 11/87 de 07 de Abril, publicada no DR I Série nº 81, de 07/04/1987.

⁵ RCM nº 152/2001 de 11 de Outubro, publicada no DR I Série nº 236, de 11/10/2001.

⁶ RCM nº 114/2006 de 15 de Setembro, publicada no DR I Série nº 179, de 15/09/2006.

⁷ Criada pelo DecLei nº 321/83 de 05 de Julho, publicado no DR I Série nº 152, de 05/07/1983.

⁸ DecLei nº 140/99 de 24 de Abril, publicado no DR I Série nº 96 de 24/04/1999.

⁹ Lei nº 54/2005 de 15 de Novembro, publicada no DR nº 219, I Série de 15/11/2005.

Humanas (FCSH), Biblioteca Municipal Palácio Galveias, Arquivos Municipais, Associação de Arquitectos Paisagistas e Fundação Kaloust Gulbenkian. Também se procurou o contacto com personalidades ligadas a esta temática e ainda a pesquisa “*on-line*”.

Numa segunda fase recolheram-se os dados a nível nacional relacionados com esta temática, para estudo e comparação. Privilegiaram-se as estruturas na dependência do Ministério da Agricultura, nomeadamente a Direcção Geral da Agricultura e Desenvolvimento Rural (DGADR) e os seus órgãos regionais - as Direcções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP) -, mas também as estruturas ligadas ao Ministério do Ambiente e Ordenamento do Território.

O formato dos dados foi aquele que estava disponível e o mais acessível, dando-se preferência ao período temporal de vigência da Reserva Agrícola Nacional. Para enquadramento fez-se uma recolha de elementos mais antigos, mas em menor escala.

Como não poderia deixar de ser também se fez recolha de informação no Instituto Nacional de Estatística (INE) e na Direcção-Geral do Ordenamento do Território e Desenvolvimento Urbano (DGOTDU).

Por fim analisou-se a bibliografia e os dos dados recolhidos com a finalidade de retirar ilações e poder atender aos objectivos propostos.

Em termos de estrutura este trabalho será dividido em sete capítulos. Num primeiro capítulo far-se-á uma introdução passando por alguns antecedentes para situar a acção e apresentar elementos que facilitem a compreensão do tema base. No segundo capítulo explica-se o que é a RAN, os seus objectivos e as suas principais componentes. No terceiro capítulo será feita a caracterização e a evolução legislativa da RAN. No capítulo quarto far-se-á uma breve introdução à Política Agrícola Comum e a forma como esta influenciou a actividade da RAN contribuindo para alterações ao seu objectivo. No capítulo quinto analisam-se os vários instrumentos que conflituam em espaços da RAN e que se ocupam da protecção Ambiental e dos Ecossistemas e ainda as vozes críticas à RAN. No capítulo sexto apresenta-se um caso particular – a RAN na região do Algarve e, finalmente, no capítulo sétimo apresentar-se-á uma síntese sobre a temática em estudo.

CAPÍTULO I - Antecedentes

I.1 - Introdução

Ao longo destes 29 anos de existência a RAN, como medida restritiva de uso do solo, foi alvo de muitas críticas. Por outro lado, talvez devido às várias mudanças políticas a que Portugal tem sido sujeito nestes últimos trinta anos, também passou por profundas alterações.

São muitas as ameaças a que os solos estão sujeitos e que contribuem para a sua degradação. De entre essas ameaças salientam-se: a erosão, a poluição, a ocupação por culturas ou por espécies vegetais inadaptadas às suas características, o uso indiscriminado de fertilizantes e pesticidas, ou a utilização excessiva pelo pastoreio. Mas, a mais gravosa, por os seus efeitos serem irreversíveis é a impermeabilização, principalmente, pela ocupação da construção imobiliária.

Conforme afirma Vasconcelos (1989), todas as ameaças podem ser atenuadas, ou mesmo anuladas dentro dum espaço de tempo relativamente curto mas, a afectação dum solo que, pelas suas potencialidades deveria ter um uso exclusivamente agrícola, é permanente e só poderia ser convenientemente evitada numa única oportunidade: antes da sua indevida utilização. Ou seja, afectar um solo com boas aptidões agrícolas à construção imobiliária, procedendo à sua impermeabilização é anular, num curto espaço de tempo, um processo que demorou milhares de anos a desenvolver (Vasconcelos, 1989:3).

A preservação dos melhores solos, a sua salvaguarda e o aumento da produção agrícola foi uma constante ao longo dos tempos, tendo os governos das várias Nações, exercido acções diferenciadas, mas sempre com o mesmo objectivo - garantir a “*Segurança Alimentar*”.

Portugal não esteve indiferente a estes movimentos e podem-se assim identificar três períodos distintos nesta evolução: o primeiro até às décadas de 1960/70; o segundo após a década de 1970 e até a entrada de Portugal na Comunidade Económica Europeia (CEE) e o terceiro, após a entrada de Portugal na CEE.

I.2 - Até Finais dos Anos de 1970

Com o crescimento demográfico a procura de novos recursos com vista à satisfação das necessidades alimentares aumenta. O crescimento da superfície a explorar

para fins agrícolas é assim, uma consequência desta procura. Novas áreas são arroteadas, principalmente a Sul do Tejo. Introduzem-se novas técnicas e fertilizantes, expande-se o regadio.

A questão agrária e a procura da auto-suficiência sempre preocuparam a classe política. A produção de cereais, e em especial do trigo, animou discussões e esteve na base de várias medidas implementadas ao longo dos tempos. Temas também presentes são o aproveitamento dos pousios e dos campos incultos¹⁰.

No século XIV, D. Fernando I (1345-1383) impôs a Lei das Sesmarias nas Cortes de Santarém de 1375. À devastação resultante das fracassadas guerras com Castela juntavam-se os efeitos da peste que tinha provocado grande mortandade, principalmente nas cidades. O despovoamento das cidades originava falta de mão-de-obra nos ofícios o que levava ao êxodo rural para ocupar esses lugares, mais bem pagos e de melhor qualidade. O objectivo desta Lei era conduzir ao cultivo das terras, obrigando os proprietários que não as cultivassem, a cederem partes a quem as quisesse cultivar. Pretendia-se fixar os trabalhadores rurais às respectivas terras, evitando a sua fuga para a cidade, diminuir o número de terra abandonada e promover o amanho de matagais e pousios.

A Lei das Sesmarias associada às múltiplas disposições de carácter local, que se prolongaram até finais do século XV tinha o seu aspecto revolucionário, o seu ar de “*reforma agrária*”. Sabe-se mal, todavia, até que ponto contribuiu para uma reestruturação da propriedade e para uma debelação da crise. Do que não parece restar dúvidas é de que uma nova fase de arroteias caracterizou os meados do século XIV, avançando pela centúria imediata (Marques, 1979a).

No século XIX, mais concretamente em 1899 é publicada a Lei dos Cereais de Elvino de Brito (1851-1902)¹¹, cuja finalidade era restabelecer um imposto à importação de cereais, fomentando a produção nacional de trigo e protegendo os produtos nacionais. O preço do cereal a nível internacional baixou, principalmente pela entrada do trigo americano, e os nossos produtores forçaram a introdução de taxas para

¹⁰ A definição de “*terreno inculto*” sempre ofereceu algumas dúvidas. Apesar de um terreno inculto ser aquele que não está cultivado, há terrenos incultos com boa aptidão agrícola, mas economicamente inviáveis para serem aproveitados.

¹¹ Elvino José de Sousa Brito, Ministro das Obras Públicas no governo chefiado por José Luciano (1886-1890). Fonte: (http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/governos_portugueses/rotativismo/jose_luciano_1886-1890.htm). [Última consulta em 12/03/2012].

dificultar as importações de cereais. É verdade que esta lei proteccionista favoreceu a produção nacional só que os preços exigidos pelos produtores subiram encarecendo o custo do pão, originando muitos protestos. Embora alguns autores considerem esta lei como a “*primeira campanha do trigo*” ela acabaria por ficar conhecida por “*Lei da fome*” (Reis, 1979).

Mais tarde, durante o período da I República (1910-1926), de novo o discurso dos políticos centrava-se no combate aos “*incultos*”, aos “*pousios*” e aos “*baldios*”. O impulso é para o arroteamento e aproveitamento de terras, mais uma vez tendo em vista o aumento da produção de cereais. Destaca-se Ezequiel de Campos (1874-1965), primeiro como deputado com o seu “*Projecto de Lei de utilização dos terrenos incultos*” que iria ter alguns problemas, principalmente com a definição do que se entendia por incultos. Depois de a lei ter sido presente à Assembleia tudo entrou no esquecimento. Mais tarde, sendo Ezequiel Campos ministro da agricultura, função que desempenhou por cerca de dois anos, tentou introduzir técnicas de regadio na lezíria do Ribatejo, através de um engenheiro inglês com experiência de rega no Egipto, Sir Murdoch MacDonald, mas o projecto seria abandonado pelo ministro que o substituiu (Caldas, 1991).

Este discurso repete-se no Estado Novo, materializando-se nas “*campanhas do trigo (1929-1932)*”, Figura 01. O objectivo destas campanhas era, mais uma vez, combater os “*incultos*”, atingir a auto-suficiência e dignificar a indústria agrícola. Assistia-se nos finais dos anos vinte a campanhas desta natureza na região mediterrânica. Eram os tempos da grande depressão, com elevado número de desempregados. Apesar de o Governo português da época ter investido muito nestas campanhas, havia intensa intervenção na preparação e escolha de sementes, demonstração do uso de adubos e organização de parques de máquinas, elas não se podiam comparar às campanhas desenvolvidas por Mussolini em Itália. Mussolini deu-lhe uma feição triunfal de objectivos autárquicos desencadeando a “*Batágliá del grano*”, exibindo-se de tronco nu a manobrar máquinas (Caldas, 1991).

Foi grande o entusiasmo colocado nestas “*campanhas do trigo*” e, com os prémios que eram dados para arroteia foram desbravados muitos terrenos em todo o país, com especial ênfase no Alentejo. Fruto do aumento da área de produção, das condições climáticas favoráveis e também dos terrenos que se encontravam em repouso, as primeiras colheitas, principalmente em 1932 foram um sucesso, tendo até permitido a

aquisição de terras por parte dos seareiros. Acresce, também, que o preço do trigo era tabelado, o que, por um lado permitia um maior rendimento aos produtores, mas por outro lado, fazia com que os preços fossem superiores aos que se praticavam nos mercados externos. As colheitas favoráveis dos primeiros anos trouxeram problemas por falta de armazenagem. As melhores colheitas foram nos anos de 1932/35, permitindo exportações de cereais. No entanto, estas exportações mostraram-se um desastre devido ao desajustamento dos preços provocado pelo proteccionismo dos produtores.



Fig. 01 - Cartaz alusivo ao aniversário das campanhas do trigo.

Fonte: (Gonzalez, 2012)

Esta transformação que continuou até ao fim da segunda grande guerra leva Denise Brum Ferreira (2001) a afirmar que “(...) a *Campanha do Trigo* é amplamente reconhecida na literatura como tendo sido a fase mais gravosa para a degradação do solo e do montado (...)” (Ferreira, 2001: 187).

A um momento de produção cerealífera que duraria poucos anos, sacrificou-se o equilíbrio da paisagem, desmatando e arroteando terrenos de montado, e, conseqüentemente a permanência e valorização de um rendimento. Durante alguns anos obtiveram-se ótimos rendimentos de que se beneficiou mas, depressa se esgotou o fundo de fertilidade dos solos e sobreveio o descalabro económico (Telles, 1975: 97).

Apesar de toda a propaganda usada nestas “*campanhas do trigo*” sobressai um facto que pode explicar muito do atraso deste sector de produção e que se retira da afirmação contida em Roxo (1994) “(...) *devido ao nível de instrução da maioria dos agricultores ser muito baixa, havendo elevada percentagem de analfabetismo, a propaganda escrita foi a que teve menos êxito, segundo se crê, o maior entrave ao desenvolvimento técnico e à adesão a novas práticas culturais, o que retardou de algum modo o progresso da cultura do trigo (...)*” (Roxo, 1994: 182).

Sem cuidar de uma questão importante, as reformas estruturais da propriedade, as campanhas deixaram as herdades “*limpas dos matos*” e as colheitas de trigo, muito exigentes para os solos já de si muito pobres e esqueléticos, contribuíram para a sua rápida erosão. Terminou assim, o sonho da auto-suficiência pela extensificação da produção e destruiu-se um património importante de recursos naturais.

Ficou, entretanto, uma rede de silos que persistiu até um passado recente e que permitia o armazenamento de cereais para fazer frente a situações de emergência. Também foi criada uma Federação Nacional dos Produtores de Trigo (FNPT) com o objectivo de federar os produtores de trigo em grémios. Esta Federação tinha, também, como objectivos realizar estudos e trabalhar em colaboração com os projectos do governo. Mais tarde, esta federação passou a Instituto dos Cereais (IC), deixando de realizar estudos de desenvolvimento e de trabalhar em conjunto com as organizações governamentais. Depois este Instituto passou a empresa pública - Empresa Pública de Abastecimento de Cereais (EPAC) -, hoje extinta.

Em Portugal, e ao longo dos tempos, sempre que surgiram situações de crise a ideia tem sido recuperar terrenos incultos para aumentar a produção nacional, geralmente à base do proteccionismo aos produtores. No entanto, os resultados foram sempre fracos, porque não têm existido políticas integradas para o meio rural, pensadas em termos estratégicos, principalmente ao nível da estrutura fundiária da propriedade rústica.

O desespero e a falta de soluções, conjugados com a necessidade de mão-de-obra que se fazia sentir neste período na Europa em reconstrução, levou muitos portugueses à emigração, principalmente a partir da massa camponesa, invertendo o crescimento da produção agrícola. Por sua vez o nascer do processo de industrialização também contribuiu para o êxodo das populações do interior para as regiões do litoral.

Em 1961 rebentava a Guerra Colonial que iria, também ela, retirar muitos braços da agricultura.

I.3 - Finais de 1970 até à Adesão à Comunidade Económica Europeia (CEE)

Com a entrada de Portugal na Associação Europeia de Livre Comércio - AELC (conhecida em inglês como: European Free Trade Association - EFTA¹²), a 04 de Janeiro de 1960, dá-se um incremento do desenvolvimento industrial em Portugal. Este desenvolvimento industrial, dada a sua necessidade em mão-de-obra, acelera o êxodo rural, concorrendo com a emigração.

Todas estas movimentações concorre para a regressão da superfície agrícola explorada e o abandono de muitas terras, algumas com boa capacidade agrícola. Muitas das áreas agrícolas, até então exploradas, ficam ao abandono por escassez de mão-de-obra, mas também por absentismo e falta de investimento. Alguns grandes proprietários iniciam um movimento no sentido da florestação das suas terras, quer tivessem, ou não elevada aptidão agrícola. Era menos dispendioso e mais rentável ter áreas florestadas, do que produção agrícola.

A todos estes fenómenos acresce que, em 1974, com a revolução de Abril e toda a instabilidade que se seguiu, ocorrem situações confusas nas áreas rurais agravando a situação, já de si muito degradada.

Face a estes acontecimentos, visando o aumento da produção e a oferta de postos de trabalho nos campos é publicado, em Novembro de 1974, um diploma, pouco conhecido e pouco referido, o DecLei nº 653/74¹³. Logo no preâmbulo deste Decreto afirma-se que “ (...) a situação económico-social impõe o integral aproveitamento dos factores de produção disponíveis, não podendo admitir-se que terras com capacidade produtiva estejam incultas ou subaproveitadas, em manifesta contradição com a função social da propriedade (...)”.

Determina-se (cfr. artigo 1º), que o Instituto de Reorganização Agrária (IRA) tem o direito de tomar de arrendamento as terras incultas ou subaproveitadas desde que se verifiquem os seguintes pressupostos:

¹² EFTA – Organização europeia de livre comércio fundada em 1960 pelo Reino Unido, Portugal, Áustria, Dinamarca, Noruega, Suécia e Suíça, países que não tinham aderido à Comunidade Económica Europeia (EFTA). In Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003–2012, disponível em: [www.infopedia.pt/\\$efta](http://www.infopedia.pt/$efta). [Última consulta em 13/02/2012].

¹³ DecLei nº 653/74 de 22 de Novembro, publicado no DR I Série, nº 272 de 22/11/1974.

- o proprietário legítimo das terras declare não pretender proceder ao seu aproveitamento adequado, ou não proceda, num prazo que lhe for apresentado ao seu aproveitamento;

- quando o rendeiro de determinada parcela não proceda ao seu cultivo ou aproveitamento, dentro de um prazo que em tempo lhe seja fixado.

Em Julho de 1975, é publicada a Port. nº 235/75¹⁴, que vem proibir a florestação de terrenos cartografados pelo Serviço de Reconhecimento e de Ordenamento Agrário (SROA) e classificados nas classes de capacidade de uso A, B e C e em todos aqueles que, não estando cartografados, sejam considerados de boa aptidão agrícola (cfr. alínea a do nº 4). Junta-se em Anexo A uma cópia da descrição das classes de capacidade de uso.

Apresenta-se como justificação para a publicação, da Portaria 235/75, as reclamações e a pressão exercida pelas populações que não viam como boa a actividade florestal¹⁵ em regiões de grande propriedade (cfr. artigo 1º). Ao mesmo tempo, acautelam-se as futuras acções de florestação determinando os procedimentos que os proprietários, rendeiros ou societários devem seguir.

Ainda em 1975, mais concretamente em Julho, voltava a ser publicado novo diploma relacionado com esta temática, o DecLei nº 356/75¹⁶. A atenção é agora direccionada para a protecção dos solos com melhor aptidão agrícola, criando medidas que evitem a sua degradação e incentivando o seu cultivo. É a primeira vez que se fala em “*protecção*” dos melhores solos agrícolas, medidas que vêm na sequência das recomendações da Carta Europeia do Solo, aprovada em 30 de Maio de 1972 pelo Comité dos Ministros do Conselho da Europa.

Este novo diploma vem introduzir um conceito que irá trazer alguma discussão no futuro - o facto de os solos com muito boa aptidão agrícola, em Portugal serem apenas 12% do total dos solos do país. Embora na publicação do diploma que viria instituir a RAN, em 1982 se volte a falar nestes valores a questão é que para estes cálculos se utilizaram os estudos do SROA que davam primazia à produção de cereais,

¹⁴ Port. nº 235/75 de 07 de Abril, publicada no DR I Série, nº 81 de 07/04/1975.

¹⁵ Já em 17/09/1937 tinha sido publicado um diploma, o DecLei nº 28039 que criava limitações à plantação de algumas espécies arbóreas “ (...) *proibida a plantação ou sementeira de eucaliptos, acácias da espécie denominada de albata, vulgarmente conhecida par acácia mimosa, e de ailantos, a menos de 20 metros de terrenos cultivados e a menos de 30 de nascentes, terras de cultura de regadio, muros e prédios urbanos*” (cfr. artigo 1º).

¹⁶ DecLei nº 356/75 de 08 de Julho, publicado no DR I Série, nº 155 de 08/07/1975.

não se incluindo solos que podiam servir para cultivo de hortofrutícolas, vinhas e outras culturas arvenses. Este valor vem a ser repetido nos vários diplomas publicados sobre a RAN, sempre que se quer referir a porção dos solos com melhor aptidão agrícola.

Os técnicos do SROA chegaram a estes valores somando os solos da classe A (3,5%) do território, aos solos da classe B (8,5%), o que totaliza os 12% de solos de muito boa aptidão agrícola mas, poder-se-ia chegar aos 28% se aos solos das classes A e B somássemos os da classe C (16%) (Vasconcelos, 1989:5).

Este tema não é pacífico e tem merecido críticas de alguns autores que põem em causa a forma como se chegou a estes valores. De entre estes autores, Ário de Azevedo (2008) afirma mesmo que se fez de propósito ao não se considerar de uso agrícola solos ocupados por culturas arbórea-arbustivas, pomares, vinhas, olivais e amendoais. Considera este autor que “(...) *de acordo com a informação de que hoje se dispõe, pode afirmar-se que em cerca de 40% do território português há solos de qualidade perfeitamente aceitável para utilização agrícola (...)*” (Azevedo, 2008:13).

As causas para estas disfunções devem-se ao facto de não existir um sistema de cadastro actualizado para todo o país que permitisse uma correcta classificação dos solos.

Apesar das suas boas intenções o DecLei nº 356/75, não passou disso mesmo, das boas intenções. Tal como o diploma anterior era muito simples, com pouca articulação, apenas dois artigos e, nunca foi regulamentado. Tudo isto tornou muito difícil a sua execução.

No seu artigo primeiro estabeleciam-se as proibições. Assim, nos solos classificados nas classes A e B e subclasse Ch, independentemente da sua localização¹⁷ eram proibidas todas as construções com qualquer finalidade, assim como aterros, escavações ou qualquer outro processo de inutilização desses solos, incluindo vias de comunicação e outras infra-estruturas. Mas, criava também, algumas excepções para as construções relacionadas com a actividade agrícola, desde que superiormente autorizadas.

No segundo artigo determinava-se que os procedimentos de licenciamento de construções tinham que ser sujeitos ao parecer do SROA.

¹⁷ A localização é um factor importante na produção agrícola. Este lapso irá ser explorado, mais tarde, pelos detractores da RAN.

Pior do que a florestação aproximava-se uma nova ameaça, esta muito mais devastadora, a impermeabilização. A sociedade começava a ter alguma disponibilidade financeira, o estado dava incentivos, os bancos tinham necessidade de fazer negócio, nascia o “boom” do imobiliário sem qualquer regulação. Diga-se em abono da verdade, que este fenómeno já vinha das décadas de 1960/70, quando apareceram as primeiras construções clandestinas nos arredores das cidades industriais e a que o poder central fechava os olhos por não ter capacidade para satisfazer as necessidades de alojamento.

Na mesma data em que foi publicado o DecLei nº 356/75 foi igualmente publicado outro diploma, o DecLei nº 357/75¹⁸, cuja finalidade era proibir a destruição do coberto vegetal sem que fosse para fins agrícolas e a alteração do relevo natural e da estrutura do solo de cultivo sem autorização dos municípios. Constata-se que, quase sempre estas acções de destruição do coberto vegetal precedem outras que conduzem à destruição dos solos aráveis.

Cedo se compreendeu que estes diplomas não eram exequíveis e que teriam que ser substituídos. Foi o que aconteceu em 1979 com a publicação do DecLei nº 308/79¹⁹. Este novo diploma já vem mais estruturado do que o 356/75, sendo composto por quinze artigos, contra dois do seu antecessor.

Os solos das classes A, B e subclasse Ch continuam a ser protegidos, mas agora passam a designar-se de “solos defendidos”. Estende-se a protecção aos solos da classe C, em regiões onde não existam solos das classes A e B (cfr. artigo 1º), aumentando-se as excepções (cfr artigo 2º).

Criou-se uma Comissão de Apreciação de Projectos (CAP), (cfr. artigo 8º) a quem foram atribuídos poderes de libertar solos “defendidos” que se destinassem a empreendimentos de comprovado interesse nacional, regional ou local, sem outra alternativa de localização (cfr. artigo 9º).

Criaram-se algumas penalidades, continuando a execução a pertencer ao SROA, que em Outubro de 1980 passou a designar-se por Centro Nacional de Reconhecimento e Ordenamento Agrário (CNROA).

Afirma Carvalho Vasconcelos (1989), que este novo diploma foi muito melhorado em relação ao anterior. No entanto, à última hora, “ (...) o texto foi

¹⁸ DecLei nº 357/75 de 08/07/1975, publicado no DR I Série, nº 155 de 08/07/1975.

¹⁹ DecLei nº 308/79 de 20 de Agosto, publicado no DR I Série, nº 191 de 20/08/1979.

submetido a alterações de monta que, ao invés de o melhorarem, o tornaram confuso e contraditório. Na verdade modificaram-se alguns artigos e introduziram-se outros, sem o cuidado de analisar convenientemente as consequências que teriam no conjunto.” (Vasconcelos, 1989: 10).

O perigo para o solo é, agora, essencialmente aquele que vem da construção urbana (impermeabilização). Solos de excelente qualidade são sacrificados aos interesses do imobiliário e de construtores e autarcas desonestos que apenas vêm o lucro fácil e imediato.

Caso paradigmático, que já vem da década de 1970, na opinião de Castro Caldas (1991) é a lezíria de Loures, sujeita desde a época da ocupação árabe a intenso aproveitamento hortícola encontra-se numa fase crítica de sobrevivência, de acordo com um relatório oficial de 1975, em virtude da falta de revestimento florestal na sua bacia hidrográfica. Em vez de revestimento florestal, debate-se com a “(...) *floresta de cimento armado (...)*” e com o “(...) *desaparecimento das bacias de amortização das cheias, nomeadamente Odivelas, Olival Basto e Póvoa de St. Adrião (...)*” (Caldas, 1991: 516).

Outros autores, como Gaspar (2003), alertam-nos para os aspectos negativos da destruição de vastas extensões de solos de origem basáltica, de grande potencial agrícola nos concelhos da envolvente Norte da cidade de Lisboa, que se “*betonizaram*” quase totalmente. Mesmo que não fossem todos utilizados para exploração agrícola, podiam servir como excelentes parques urbanos que tanta falta fazem para a protecção do Ambiente (Gaspar, 2003: 110).

O DecLei nº 308/79 manteve-se em vigor durante cerca de três anos, até que foi substituído pelo DecLei nº 451/82 que instituiu a Reserva Agrícola Nacional (RAN). Este diploma, e por a RAN ser a razão principal deste trabalho, vai ser tratado em particular no capítulo terceiro.

I.4 - Após a Entrada de Portugal na CEE

“ (...) a história recente da agricultura portuguesa foi marcada pela adesão do país à Comunidade Europeia (CE). Assim, desde 1986, o objectivo proclamado era adequar as estruturas agrárias à concorrência a que seriam submetidas com a plena integração na economia da CE. Para alcançar esta meta foi negociado um regime transitório de aplicação da Política Agrícola Comum (...)” (Baptista, 1993: 87).

Portugal entrou na CEE, no dia 01 de Janeiro de 1986, tendo que aceitar as regras impostas pela Política Agrícola Comum (PAC). Nessa época, o país apresentava uma agricultura de base familiar, regra geral, assente no minifúndio com a excepção da região entre o Tejo e o Algarve onde predominavam as grandes propriedades. Uma agricultura tecnologicamente pouco desenvolvida e de baixa produtividade, onde as culturas mediterrânicas - frutas, legumes, vinho e azeite -, tinham um peso muito importante. Por outro lado, por via da liberação dos mercados sofria pressões, pois os produtos importados apresentavam-se com preços mais baixos que os do mercado nacional.

Acresce que, a CEE vivia um período de mudanças importantes. A PAC tinha atingido os seus objectivos originais nos finais da década de 1960. Agora a oferta era superior à procura e os agricultores continuavam a receber os subsídios como no início. Havia excedentes e a exportação não era fácil, devido aos subsídios à produção que faziam com que os preços fossem mais elevados do que os concorrentes. Mas, o armazenamento também tinha custos elevados e a destruição trazia problemas ambientais e não era bem vista pelas comunidades. As populações manifestavam o seu desagrado por um sector em que havia excesso de produção receber uma fatia tão grande do orçamento comunitário.

É este cenário que Portugal vai encontrar quando se integra no mercado comum. Compreende-se que, havendo excedentes na produção agrícola, seja exigido aos novos membros que reduzam a sua produção e se tornem “*clientes*” dos produtos da comunidade. E é isso o que vai suceder.

Uma grande parte das nossas explorações agrícolas vão encerrar e as políticas de preços e de distribuição de subsídios privilegia as grandes explorações. As estruturas produtivas são débeis e os circuitos de comercialização muito frágeis. A tudo isto alia-se uma mão-de-obra com pouca formação e com idades muito avançadas. Aliás, toda a população agrícola portuguesa tem uma idade média elevada.

Surgem assim, incentivos ao abandono das explorações agrícolas menos competitivas e à florestação de terrenos agrícolas. São até apontadas características de defesa do Ambiente na implantação de parques naturais. Grande parte dos que abandonam as actividades agrícolas, ou que aceitam o subsídio para o fazer, continuam a viver no espaço rural, produzindo apenas para o auto-consumo.

O perigo da impermeabilização é, agora exponencial. Com a entrada de capitais através dos fundos estruturais da Comunidade Europeia, desenvolve-se a construção e o mercado imobiliário. Tudo serve para construir, desde terrenos com boa aptidão agrícola a outros com declives elevados, ou mesmo em leitos de cheia.

Concorre com esta vaga de impermeabilização, em sentido negativo, o abandono das terras, por via dos incentivos dados aos agricultores, mercê dos acordos da PAC. Muitos terrenos vão, então, ficar em pousio e tornam-se presas fáceis na introdução da florestação por espécies de crescimento rápido como, por exemplo, os eucaliptos e os pinheiros.

CAPÍTULO II - A Reserva Agrícola Nacional

II.1 - Definição e Objectivos

A RAN é uma restrição de utilidade pública, à qual se aplica um regime territorial especial, que estabelece um conjunto de condicionamentos à utilização não agrícola do solo, identificando quais as permitidas tendo em conta os objectivos definidos pelo regime jurídico da RAN.

A RAN é constituída pelo conjunto das áreas que em termos agro-climáticos, geomorfológicos e pedológicos apresentam maior aptidão para a actividade agrícola.

O actual regime jurídico da RAN é aquele que foi aprovado através do DecLei nº 73/2009 de 31 de Março²⁰

A RAN é, assim, um instrumento de ordenamento do território que visa “*reservar*”, com a intenção de proteger um conjunto de áreas (terras e solos) com aptidão elevada ou moderada para a produção de bens agrícolas, tendo em conta a preservação dos Ecossistemas agrícolas, rurais e ambientais. Procura-se com este instrumento colmatar uma falha grave, pois o valor dos solos agrícolas, não tem qualquer hipótese de competir em termos de mercado com o valor desse solo para outras actividades.

As razões para a existência desta “*reserva de solos*”, justifica-se com o facto de que pode ser necessário produzir mais alimentos do que aqueles que já se produzem. Hoje Portugal depende em grande medida das importações de alimentos do exterior mas, e se amanhã surgirem dificuldades para se fazerem estas importações? Se o preço dos combustíveis atingir valores tão elevados que dificultem o seu transporte e a sua importação? É necessário olhar para os solos com boas aptidões para a produção agrícola como se se tratasse de um património que preserva a “*Soberania Alimentar*”.

Seguindo as recomendações da Organização das Nações Unidas para a Agricultura, foi definida uma nova classificação para os solos de Portugal. Com esse pressuposto é introduzido um novo termo, o termo “*Terra*” e que o artigo 3º do DecLei 73/2009 de 31 de Março define como sendo “*A porção do território, que resulta da interacção de todos os elementos do meio que afectam o seu potencial de utilização, incluindo, além do solo, os factores relevantes do clima, litologia, geomorfologia,*

²⁰ Publicado no DR I Série, nº 63, de 31/03/2009.

hidrologia, coberto vegetal, ocupação agro-florestal, e ainda os resultados da actividade humana”.

A classificação das terras é feita pela Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DGADR), com base na metodologia de classificação da aptidão da terra, que considera as características agro-climáticas, da topografia e dos solos. Assim, as terras classificam-se em cinco classes:

- √ *Classe A1 - Terras com aptidão elevada para o uso agrícola genérico;*
- √ *Classe A2 - Terras com aptidão moderada para o uso agrícola genérico;*
- √ *Classe A3 - Terras com aptidão marginal para o uso agrícola genérico;*
- √ *Classe A4 - Terras com aptidão agrícola condicionada a um uso específico;*
- √ *Classe A0 - Terras sem aptidão (inaptas) para o uso agrícola.*

Em face desta nova classificação integram a RAN as unidades de terra que apresentam elevada ou moderada aptidão para a actividade agrícola, correspondendo às classes A1 e A2.

Quando assumam relevância em termos de economia local ou regional, podem ainda ser integradas na RAN (integração específica), após a audição dos titulares dos prédios e das suas organizações específicas, as terras e os solos de outras classes quando:

- a) Tenham sido submetidas a importantes investimentos destinados a aumentar com carácter duradouro a capacidade produtiva dos solos ou a promover a sua sustentabilidade;
- b) O aproveitamento seja determinante para a viabilidade económica de explorações agrícolas existentes;
- c) Assumam interesse estratégico, pedogenético ou patrimonial.

Nas áreas do País em que ainda não tenha sido publicada a informação cartográfica e as notas explicativas que materializam a classificação das “terras” e, para efeitos de delimitação da RAN, os solos classificam-se segundo a sua capacidade de uso, considerando a metodologia definida pelo ex-Centro Nacional de Reconhecimento e Ordenamento Agrário (CNROA), classificação que se pode consultar no Anexo A.

Entendem-se como objectivos fundamentais da RAN e de acordo com o seu regime jurídico os seguintes:

- √ *Proteger o recurso solo, elemento fundamental das terras, como suporte do desenvolvimento da actividade agrícola;*
- √ *Contribuir para o desenvolvimento sustentável da actividade agrícola e a preservação dos recursos naturais;*
- √ *Promover a competitividade dos territórios rurais contribuindo em simultâneo para o Ordenamento do Território;*
- √ *Contribuir para a preservação dos recursos naturais e para a sua sustentabilidade.*

II.1.1 - Órgãos de Gestão da RAN

Tendo em vista proceder a uma gestão ordenada as áreas da RAN foram divididas de forma a coincidirem com os territórios de cada unidade de nível II das NUT (Nomenclatura de Unidades Territoriais para fins estatísticos).

Com o objectivo de gerir e acompanhar o funcionamento da RAN foram criadas Entidades, de nível Nacional - Entidade Nacional da RAN (ENRAN) -, e de nível Regional - Entidade Regional da RAN - (ERRAN).

A composição das Entidades Nacional e Regional da RAN (Figura 02), de acordo com o Despacho nº 14321/2009 de 25 de Junho do Secretário de Estado do Desenvolvimento Rural e das Florestas (SEDRF) é a seguinte:

ENRAN

Director-Geral de Agricultura e Desenvolvimento Rural, que preside;

Um representante do membro do Governo responsável pela área da agricultura e do desenvolvimento rural;

Um representante do membro do Governo responsável pela área do ambiente e do ordenamento do território;

Um representante do membro do Governo responsável pela área das obras públicas;

Um Representante do membro do Governo responsável pela área da economia;

Um Representante do membro do Governo responsável pela área da administração local;

Um Representante da Associação Nacional de Municípios Portugueses (ANMP).

ERRAN

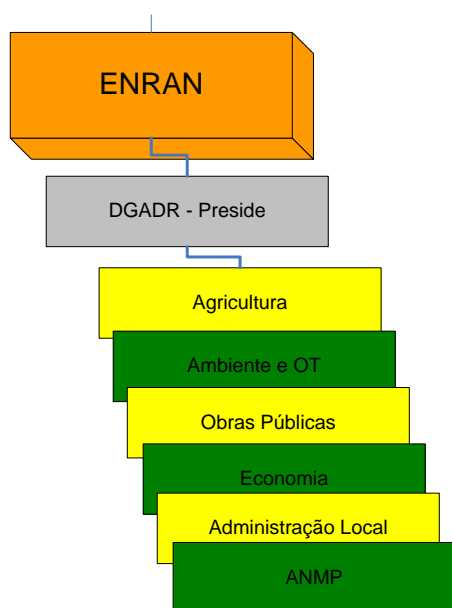
De igual modo foram criadas cinco Entidades de âmbito regional: Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve. Estas Entidades Regionais têm cada uma, a seguinte composição:

Director regional de Agricultura e Pescas da região, que preside;

Um representante da CCDR;

Um representante da ANMP.

Entidade de Nível Nacional



Entidades de Nível Regional

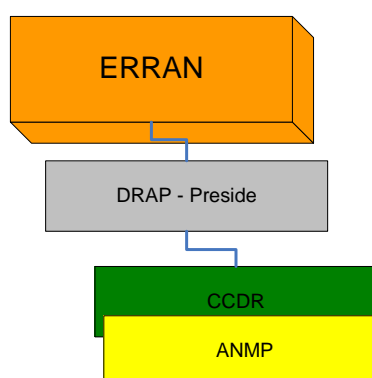


Fig. 02 - Entidades de Gestão e Controlo da RAN

Fonte: Elaboração Própria

A estas Entidades compete, promover medidas, assegurar a defesa e cumprimento das regras da RAN e emitir pareceres no que às actividades de gestão e controlo da RAN diz respeito.

II.1.2 - Procedimentos de Delimitação

Com a entrada em vigor do actual regime jurídico da RAN publicado pelo DecLei nº 73/2009, os procedimentos no que respeita à delimitação das áreas de RAN, sofreram mudanças relevantes, concedendo aos municípios o poder para delimitar áreas de RAN, em sede de elaboração, de alteração ou de revisão dos PDM. Quanto ao poder de aprovação passou a estar delegado nas Direcções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP).

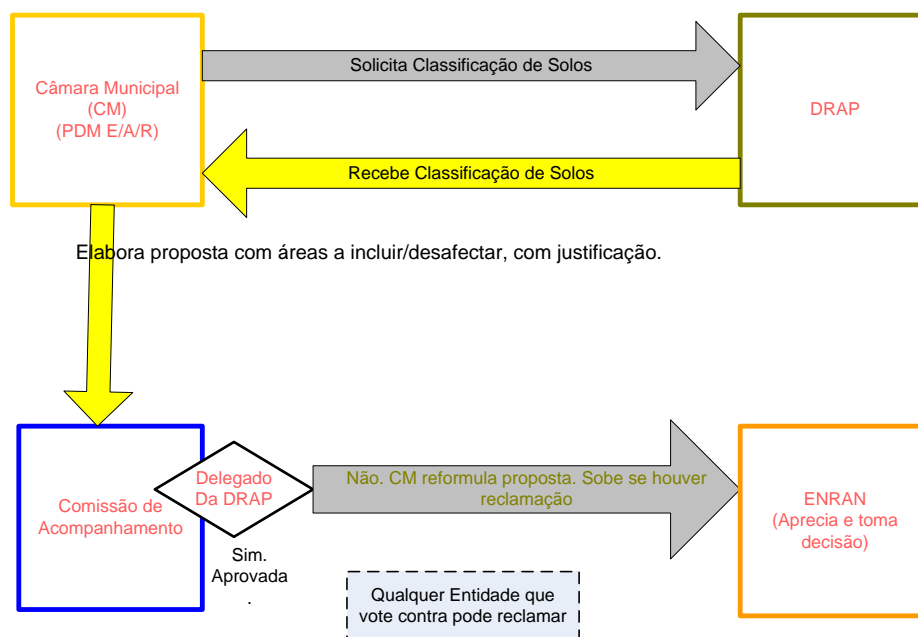


Fig. 03 - Quadro resumo dos Procedimentos de Delimitação da RAN

Fonte: Elaboração Própria

A proposta de delimitação da RAN, a nível municipal, é elaborada pela Câmara Municipal no âmbito dos processos de elaboração, alteração ou revisão de Planos Municipais de Ordenamento do Território, conforme esquema simplificado na Figura 03.

Para fundamentar esta proposta, o município solicita à DRAP a indicação da classificação dos solos, na sua área de responsabilidade, e acrescenta a esta proposta as áreas as excluir e a respectiva fundamentação.

A proposta do município é apreciada em sede de Comissão de Acompanhamento²¹. Como o parecer desta Comissão ou a acta da reunião inclui a posição final do elemento nomeado pela DRAP, a proposta de delimitação será

²¹ Comissões de Acompanhamento ou de Conferência de Serviços realizada nos termos previstos nos artigos 75ºA e 75ºC, ambos do DecLei nº 380/99 de 22 de Setembro, DR I Série A nº 222 de 22/09/1999.

aprovada sempre que este elemento (o delegado da DRAP) vote a favor. Caso o delegado da DRAP vote contra, a proposta regressa ao município que tem duas hipóteses: ou reformula a proposta e envia de novo à Comissão para apreciação, ou não concorda e interpõe recurso para a ENRAN.

Existe, sempre a possibilidade de recurso em caso de votação desfavorável por parte das Entidades constantes da Comissão de Acompanhamento.

Quanto ao uso para fins não agrícolas de áreas de RAN, estas só podem ocorrer em situações excepcionais (cfr. artigo 22º do DecLei nº 73/2009) e que são no essencial: obras com finalidade agrícola, construção ou ampliação de habitações para residência própria e permanente dos proprietários, instalações e equipamentos de energia renovável, prospecção e exploração geológica, estabelecimentos industriais ou comerciais complementares das actividades agrícolas, obras de interesse público e os chamados projectos PIN (Projectos de Interesse Nacional), ou os PRIG (Projectos de Relevante Interesse Geral) sempre em situação excepcional e quando não existir alternativa.²²

II.1.3 - Área da RAN

Chegar a um valor para a área de RAN a nível nacional, regional ou local, constitui um autêntico quebra-cabeças.

Os únicos valores oficiais disponíveis e de conhecimento público, são aqueles que estão publicados pelo Instituto Nacional de Estatística (INE). Estes dados estão publicados nos Anuários Estatísticos das Regiões Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve, no capítulo correspondente ao Ordenamento do Território. Abrangem apenas os períodos compreendidos entre 2004 e 2008, sendo que, os valores correspondentes ao ano de 2008 são uma repetição dos valores de 2007. Nos anuários estatísticos mais recentes, por exemplo nos de 2010, não aparecem valores para as áreas da RAN.

Os valores da RAN, publicados nos Anuários Estatísticos Regionais do INE, estão desagregados ao nível de concelho e por região, não quantificando a área total do Continente. Os volumes dos Anuários correspondentes às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, não apresentam quaisquer dados referentes à área da RAN naquelas regiões.

²² Cfr. Artigo 25º do DecLei nº 380/99 de 22 de Setembro.

A fonte dos dados publicados pelo INE é a Direcção-Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano (DGOTDU). Segundo o seu Director, estes dados foram trabalhados a partir dos Planos Directores Municipais (PDM), depositados pelos Municípios naquela Direcção-Geral.

Assim, fez-se a recolha dos dados publicados pelo INE, por região e por concelho, cujos valores se apresentam nas Tabelas 02 a 06. Com base na análise destas tabelas e pela soma dos valores das regiões chegou-se ao resumo que se apresenta na Tabela 01. Observando os valores por concelho parece concluir-se daí, que a RAN tinha, em 2004, uma área de 463.437,4 hectares (ha) e que em 2008, teria crescido, atingindo os 489.554,8 ha. Ora, observando-se os dados publicados, conclui-se que este crescimento se fica a dever ao aumento do número de concelhos com dados disponibilizados. Um aumento pela melhoria da qualidade da informação.

Com base nesta informação não é possível indicar a área de RAN a nível nacional, ficando-se apenas com uma ideia aproximada. O objectivo ao coligirem-se estes dados, apresentando o resumo nacional na Tabela 01, é exactamente o de chamar a atenção para esta incongruência da Administração.

Tabela 01 – Áreas da RAN a nível nacional, em hectares (ha), (2004-2008).

	2004		2005		2006		2007		2008	
	Nr Conc.	Área	Nr Conc.	Área	Nr Conc.	Área	Nr Conc.	Área	Nr Conc.	Área
Norte	16	37.224,51	16	37.224,51	27	38.859,02	27	38.048,48	27	38.048,48
Centro	47	142.098,08	47	142.098,08	49	143.672,75	49	143.672,75	49	143.672,75
Lisboa	17	46.132,26	17	46.132,26	18	46.132,76	18	46.132,76	18	46.132,76
Alentejo	16	168.485,41	16	168.485,41	24	182.847,00	25	192.351,72	25	192.351,72
Algarve	12	69.497,17	14	69.598,50	13	59.803,61	13	69.349,11	13	69.349,11
Continente	108	463.437,43	110	463.538,76	131	471.315,14	132	489.554,81	132	489.554,81

Fonte: © INE, Anuários Estatísticos Região Norte, Centro, Sul, Lisboa, Alentejo e Algarve e DGOTDU.

Analisando em pormenor as tabelas correspondentes a cada região (Tabela 02 a 06), chega-se às seguintes conclusões:

- no ano de 2004, dos 308 concelhos do Continente, apenas são apresentados valores para 108 concelhos (35%) do total do Continente. Em 2005, 110 concelhos (35,71%). Em 2006, 131 concelhos (42,53%). Em 2007, 132 concelhos (42,86%), o mesmo valor que em 2008;

- quando se apresenta o valor para um concelho esse valor vai repetir-se nos anos seguintes, não sendo indicadas as áreas cedidas;

- em relação à região Algarve (Tabela 06), em 2005 tem mais dois concelhos com valores, Albufeira e Lagos. Lagos só aparece com valores em 2005, depois deixa de aparecer. Em 2007, Tavira também aparece com dados, mas só neste ano, Vila do Bispo tem dados em todos os anos, menos em 2006. Quanto a Vila Real de Stº António não tem dados apresentados. Depois comparando os dados publicados com aqueles a ERRAN Algarve forneceu há uma diferença para menos de cerca de 20.000 ha.

Portanto, os concelhos reportados em 2004 não são os mesmos de 2008, daí que não se possa avançar com uma comparação.

Sobre este assunto relevam as conclusões de um relatório aos órgãos de gestão da RAN, mandado executar pela Provedoria de Justiça, em 2004, de que se faz transcrição “(...) *Sintomático é o facto de ninguém saber com um mínimo de exactidão qual a área da RAN no território continental português. Observou-se já que desde 1975, pelo menos, continua a afirmar-se que a RAN preenche 12% deste território. Paradoxalmente, em cada um dos sucessivos diplomas legislativos confessa-se o panorama assustador da inutilização de solos, em contraste com a referida proporção que parece singularmente intangível.*

Julga-se, pois, ser de diligenciar no sentido de as comissões regionais e os municípios apurarem a área afecta à Reserva Agrícola Nacional, em cada concelho, e por cada Comissão Regional de Reserva, assim como a área cuja autorização não agrícola tenha obtido parecer favorável (...)” (ProvJustiça, 2005: 142).

A Reserva Agrícola Nacional – Vicissitudes de um Processo

Tabela 02 - Área de RAN por Município em ha, Região Norte (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
Norte	37.224,5	37.224,5	38.859,0	38.048,5	38.048,5
Minho-Lima	1.037,6	1.037,6	16.842,0	16.858,6	16.858,6
Arcos de Valdevez	x	x	x	x	x
Caminha	1.037,6	1.037,6	1.037,6	1.037,6	1.037,6
Melgaço	x	x	x	x	x
Monção	x	x	x	x	x
Paredes de Coura	x	x	x	x	x
Ponte da Barca	x	x	x	x	x
Ponte de Lima	x	x	15.298,9	15.315,6	15.315,6
Valença	x	x	x	x	x
Viana do Castelo	x	x	505,5	505,5	505,5
Vila Nova de Cerveira	x	x	x	x	x
Cávado	6.889,9	6.889,9	7.284,6	7.284,6	7.284,6
Amares	x	x	x	x	x
Barcelos	x	x	x	x	x
Braga	3.924,2	3.924,2	3.924,2	3.924,2	3.924,2
Esposende	2.965,7	2.965,7	3.183,9	3.183,9	3.183,9
Terras de Bouro	x	x	176,4	176,4	176,4
Vila Verde	x	x	x	x	x
Ave	6.806,3	6.806,3	7.769,8	7.074,8	7.074,8
Fafe	x	x	x	x	x
Guimarães	6.806,3	6.806,3	6.935,7	6.546,7	6.546,7
Póvoa de Lanhoso	x	x	x	x	x
Santo Tirso	x	x	82,6	82,6	82,6
Trófa	x	x	x	x	x
Vieira do Minho	x	x	74,0	74,0	74,0
Vila Nova de Famalicão	x	x	x	x	x
Vizela	x	x	677,5	371,4	371,4
Grande Porto	2.317,7	2.317,7	2.481,9	2.481,9	2.481,9
Espinho	x	x	x	x	x
Gondomar	x	x	x	x	x
Maia	1.330,3	1.330,3	1.330,3	1.330,3	1.330,3
Matosinhos	x	x	39,3	39,3	39,3
Porto	-	-	x	x	x
Póvoa de Varzim	x	x	69,2	69,2	69,2
Valongo	987,4	987,4	987,4	987,4	987,4
Vila do Conde	x	x	20,6	20,6	20,6
Vila Nova de Gaia	x	x	35,1	35,1	35,1
Tâmega	4.768,5	4.768,5	4.880,6	4.765,1	4.765,1
Amarante	x	x	x	x	x
Baião	x	x	108,5	108,5	108,5
Cabeceiras de Basto	x	x	x	x	x
Castelo de Paiva	x	x	x	x	x
Celorico de Basto	x	x	x	x	x
Cinfães	x	x	x	x	x
Felgueiras	x	x	x	x	x
Lousada	3.120,2	3.120,2	3.123,9	3.008,4	3.008,4
Marco de Canaveses	x	x	x	x	x
Mondim de Basto	x	x	x	x	x
Paços de Ferreira	1.648,2	1.648,2	1.648,2	1.648,2	1.648,2
Paredes	x	x	x	x	x
Penafiel	x	x	x	x	x
Resende	x	x	x	x	x
Ribeira de Pena	x	x	x	x	x
Entre Douro e Vouga	2.362,9	2.362,9	2.362,9	2.362,9	2.362,9
Arouca	2.329,8	2.329,8	2.329,8	2.329,8	2.329,8
Oliveira de Azeméis	x	x	x	x	x
Santa Maria da Feira	x	x	x	x	x
São João da Madeira	33,0	33,0	33,0	33,0	33,0
Vale de Cambra	x	x	x	x	x
Douro	3.384,0	3.384,0	3.384,0	3.384,0	3.384,0
Alijó	x	x	x	x	x
Armamar	x	x	x	x	x
Carraceda de Ansiães	x	x	x	x	x
Freixo de Espada à Cinta	x	x	x	x	x
Lamego	x	x	x	x	x
Mesão Frio	x	x	x	x	x
Moimenta da Beira	x	x	x	x	x
Penedono	27,2	27,2	27,2	27,2	27,2
Peso da Régua	x	x	x	x	x
Sabrosa	x	x	x	x	x
Santa Marta de Penaguião	x	x	x	x	x
São João da Pesqueira	x	x	x	x	x
Sernancelhe	1.928,0	1.928,0	1.928,0	1.928,0	1.928,0
Tabuaço	x	x	x	x	x
Tarouca	x	x	x	x	x
Torre de Moncorvo	x	x	x	x	x
Vila Flor	1.428,8	1.428,8	1.428,8	1.428,8	1.428,8
Vila Nova de Foz Côa	x	x	x	x	x
Vila Real	x	x	x	x	x
Alto Trás-os-Montes	10.685,2	10.685,2	10.685,2	10.685,2	10.685,2
Alfândega da Fé	1.459,3	1.459,3	1.459,3	1.459,3	1.459,3
Boticas	x	x	x	x	x
Bragança	x	x	x	x	x
Chaves	x	x	x	x	x
Macedo de Cavaleiros	x	x	x	x	x
Miranda do Douro	x	x	x	x	x
Mirandela	x	x	x	x	x
Mogadouro	x	x	x	x	x
Montalegre	x	x	x	x	x
Murça	x	x	x	x	x
Valpaços	6.017,2	6.017,2	6.017,2	6.017,2	6.017,2
Vila Pouca de Aguiar	3.208,7	3.208,7	3.208,7	3.208,7	3.208,7
Vimioso	x	x	x	x	x
Vinhais	x	x	x	x	x

Fonte: © INE, Anuários Estatísticos, Região Norte (2004-2008). DGOTDU

Tabela 03 - Área de RAN por Município, em ha, Região Centro (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
Centro	142.098,1	142.098,1	143.672,8	143.672,8	143.672,8
Baixo Vouga	2.618,8	2.618,8	2.618,8	2.618,8	2.618,8
Agueda	x	x	x	x	x
Albergaria-a-Velha	x	x	x	x	x
Anadia	x	x	x	x	x
Aveiro	x	x	x	x	x
Estarreja	x	x	x	x	x
Ílhavo	x	x	x	x	x
Metalhada	2.618,8	2.618,8	2.618,8	2.618,8	2.618,8
Murtosa	x	x	x	x	x
Oliveira do Bairro	x	x	x	x	x
Ovar	x	x	x	x	x
Sever do Vouga	x	x	x	x	x
Vagos	x	x	x	x	x
Baixo Mondego	3.354,5	3.354,5	3.354,5	3.354,5	3.354,5
Cantanhede	x	x	x	x	x
Coimbra	x	x	x	x	x
Condeixa-a-Nova	x	x	x	x	x
Figueira da Foz	x	x	x	x	x
Mira	3.354,5	3.354,5	3.354,5	3.354,5	3.354,5
Montemor-o-Velho	x	x	x	x	x
Penacova	x	x	x	x	x
Sours	x	x	x	x	x
Pinhal Litoral	1.185,7	1.185,7	1.185,7	1.185,7	1.185,7
Batalha	1.185,7	1.185,7	1.185,7	1.185,7	1.185,7
Leiria	x	x	x	x	x
Marinha Grande	x	x	x	x	x
Pombal	x	x	x	x	x
Porto de Mós	x	x	x	x	x
Pinhal Interior Norte	4.792,9	4.792,9	4.932,8	4.932,8	4.932,8
Alvaiázere	1.906,8	1.906,8	1.906,8	1.906,8	1.906,8
Ansão	x	x	x	x	x
Arganil	x	x	x	x	x
Castanheira de Pera	307,9	307,9	307,9	307,9	307,9
Figueiró dos Vinhos	738,2	738,2	738,2	738,2	738,2
Góis	x	x	42,5	42,5	42,5
Lousã	x	x	x	x	x
Miranda do Corvo	x	x	x	x	x
Oliveira do Hospital	875,8	875,8	875,8	875,8	875,8
Pampilhosa da Serra	x	x	63,5	63,5	63,5
Pedrogão Grande	964,3	964,3	998,3	998,3	998,3
Penela	x	x	x	x	x
Tábua	x	x	x	x	x
Vila Nova de Poiares	x	x	x	x	x
Dão-Lafões	2.849,9	2.849,9	4.254,6	4.254,6	4.254,6
Aguiar da Beira	0,2	0,2	x	x	x
Carregal do Sal	1.498,0	1.498,0	1.498,0	1.498,0	1.498,0
Castro Daire	x	x	x	x	x
Mangualde	x	x	x	x	x
Mortágua	x	x	x	x	x
Nelas	x	x	x	x	x
Oliveira do Frades	x	x	x	x	x
Penalva do Castelo	x	x	x	x	x
Santa Comba Dão	x	x	1.404,9	1.404,9	1.404,9
São Pedro do Sul	x	x	x	x	x
Sátão	x	x	x	x	x
Tondela	x	x	x	x	x
Vila Nova de Paiva	1.351,7	1.351,7	1.351,7	1.351,7	1.351,7
Viseu	x	x	x	x	x
Vouzela	x	x	x	x	x
Pinhal Interior Sul	5.613,8	5.613,8	5.643,8	5.643,8	5.643,8
Mação	1.729,5	1.729,5	1.729,5	1.729,5	1.729,5
Oleiros	785,1	785,1	812,6	812,6	812,6
Prouença-a-Nova	791,3	791,3	792,8	792,8	792,8
Sertão	1.639,2	1.639,2	1.640,2	1.640,2	1.640,2
Vila de Rei	668,6	668,6	668,6	668,6	668,6
Serra da Estrela	5.600,1	5.600,1	5.600,1	5.600,1	5.600,1
Fornos de Algodres	918,1	918,1	918,1	918,1	918,1
Gouveia	1.946,6	1.946,6	1.946,6	1.946,6	1.946,6
Seia	2.735,3	2.735,3	2.735,3	2.735,3	2.735,3
Beira Interior Norte	30.845,8	30.845,8	30.845,8	30.845,8	30.845,8
Almeida	2.971,9	2.971,9	2.971,9	2.971,9	2.971,9
Celorico da Beira	2.275,0	2.275,0	2.275,0	2.275,0	2.275,0
Figueira de Castelo Rodrigo	3.271,0	3.271,0	3.271,0	3.271,0	3.271,0
Guarda	7.059,8	7.059,8	7.059,8	7.059,8	7.059,8
Manteigas	434,9	434,9	434,9	434,9	434,9
Meda	2.507,9	2.507,9	2.507,9	2.507,9	2.507,9
Pinhel	3.039,9	3.039,9	3.039,9	3.039,9	3.039,9
Sabugal	6.145,7	6.145,7	6.145,7	6.145,7	6.145,7
Trancoso	3.139,8	3.139,8	3.139,8	3.139,8	3.139,8
Beira Interior Sul	32.151,9	32.151,9	32.151,9	32.151,9	32.151,9
Castelo Branco	9.009,5	9.009,5	9.009,5	9.009,5	9.009,5
Idanha-a-Nova	15.699,6	15.699,6	15.699,6	15.699,6	15.699,6
Penamacor	6.057,2	6.057,2	6.057,2	6.057,2	6.057,2
Vila Velha de Ródão	1.385,5	1.385,5	1.385,5	1.385,5	1.385,5
Cova da Beira	15.646,4	15.646,4	15.646,4	15.646,4	15.646,4
Belmonte	1.896,2	1.896,2	1.896,2	1.896,2	1.896,2
Covilhã	4.787,0	4.787,0	4.787,0	4.787,0	4.787,0
Fundão	8.963,2	8.963,2	8.963,2	8.963,2	8.963,2
Oeste	10.760,2	10.760,2	10.760,2	10.760,2	10.760,2
Alcobaca	x	x	x	x	x
Alenquer	x	x	x	x	x
Arruda dos Vinhos	x	x	x	x	x
Bombarral	2.502,2	2.502,2	2.502,2	2.502,2	2.502,2
Cadaval	x	x	x	x	x
Caldas da Rainha	3.795,3	3.795,3	3.795,3	3.795,3	3.795,3
Lourinhã	3.056,3	3.056,3	3.056,3	3.056,3	3.056,3
Nazaré	1.406,4	1.406,4	1.406,4	1.406,4	1.406,4
Óbidos	x	x	x	x	x
Peniche	x	x	x	x	x
Sobral de Monte Agraço	x	x	x	x	x
Torres Vedras	x	x	x	x	x
Médio Tejo	26.678,0	26.678,0	26.678,0	26.678,0	26.678,0
Abrantes	8.292,6	8.292,6	8.292,6	8.292,6	8.292,6
Alcanena	1.762,5	1.762,5	1.762,5	1.762,5	1.762,5
Constância	1.283,6	1.283,6	1.283,6	1.283,6	1.283,6
Entroncamento	278,6	278,6	278,6	278,6	278,6
Ferreira do Zézere	x	x	x	x	x
Ourém	7.418,2	7.418,2	7.418,2	7.418,2	7.418,2
Sardoal	840,1	840,1	840,1	840,1	840,1
Tomar	6.288,5	6.288,5	6.288,5	6.288,5	6.288,5
Torres Novas	x	x	x	x	x
Vila Nova de Barquinha	513,9	513,9	513,9	513,9	513,9

Fonte: © INE, Anuários Estatísticos, Região Centro (2004-2008). DGOTDU

Tabela 04 - Área de RAN por Município, Região Alentejo (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
Alentejo	168.485,4	168.485,4	182.847,0	192.351,7	192.351,7
Alentejo Litoral	1.341,9	1.341,9	1.341,9	1.313,2	1.313,2
Alcácer do Sal	x	x	x	x	x
Grândola	x	x	x	x	x
Odemira	x	x	x	x	x
Santiago do Cacém	x	x	x	x	x
Sines	1.341,9	1.341,9	1.341,9	1.313,2	1.313,2
Alto Alentejo	27.982,5	27.982,5	28.299,4	28.299,4	28.299,4
Alter do Chão	7.839,2	7.839,2	7.839,2	7.839,2	7.839,2
Arronches	x	x	x	x	x
Avis	17.458,0	17.458,0	17.486,0	17.486,0	17.486,0
Campo Maior	x	x	x	x	x
Castelo de Vide	x	x	x	x	x
Crato	x	x	x	x	x
Elvas	x	x	112,5	112,5	112,5
Fronteira	x	x	x	x	x
Gavião	2.685,4	2.685,4	2.685,4	2.685,4	2.685,4
Marvão	x	x	x	x	x
Monforte	x	x	x	x	x
Mora	x	x	x	x	x
Nisa	x	x	x	x	x
Ponte de Sor	x	x	176,4	176,4	176,4
Portalegre	x	x	x	x	x
Alentejo Central	8.444,2	8.444,2	21.155,7	21.155,7	21.155,7
Alandroal	x	x	178,2	178,2	178,2
Arraiolos	x	x	x	x	x
Borba	2.460,0	2.460,0	2.460,0	2.460,0	2.460,0
Estremoz	x	x	x	x	x
Évora	x	x	x	x	x
Montemor-o-Novo	x	x	x	x	x
Mourão	x	x	746,2	746,2	746,2
Portel	x	x	x	x	x
Redondo	5.984,2	5.984,2	5.984,2	5.984,2	5.984,2
Reguengos de Monsaraz	x	x	834,7	834,7	834,7
Sousel	x	x	x	x	x
Vendas Novas	x	x	x	x	x
Viana do Alentejo	x	x	10.952,4	10.952,4	10.952,4
Vila Vicosa	x	x	x	x	x
Baixo Alentejo	97.797,1	97.797,1	99.130,3	99.130,3	99.130,3
Aljustrel	x	x	x	x	x
Almodôvar	997,3	997,3	997,3	997,3	997,3
Alvito	7.805,9	7.805,9	7.805,9	7.805,9	7.805,9
Barrancos	103,3	103,3	103,3	103,3	103,3
Beja	50.227,2	50.227,2	50.227,2	50.227,2	50.227,2
Castro Verde	x	x	x	x	x
Cuba	x	x	x	x	x
Ferreira do Alentejo	30.012,6	30.012,6	30.012,6	30.012,6	30.012,6
Mértola	x	x	x	x	x
Moura	x	x	798,6	798,6	798,6
Ourique	x	x	x	x	x
Serpa	x	x	350,7	350,7	350,7
Vidigueira	8.650,8	8.650,8	8.834,8	8.834,8	8.834,8
Lezíria do Tejo	32.919,7	32.919,7	32.919,7	42.453,2	42.453,2
Almeirim	10.520,1	10.520,1	10.520,1	10.520,1	10.520,1
Alpiarça	6.442,4	6.442,4	6.442,4	6.442,4	6.442,4
Azambuja	9.683,4	9.683,4	9.683,4	9.683,4	9.683,4
Benavente	x	x	x	x	x
Cartaxo	x	x	x	x	x
Chamusca	x	x	x	9.533,5	9.533,5
Coruche	x	x	x	x	x
Golegã	6.273,8	6.273,8	6.273,8	6.273,8	6.273,8
Rio Maior	x	x	x	x	x
Salvaterra de Magos	x	x	x	x	x
Santarém	x	x	x	x	x

Fonte: © INE, Anuários Estatísticos, Região Alentejo (2004-2008). DGOTDU

Tabela 05 - Área de RAN por Município, em ha, Região Lisboa (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
Lisboa	46.132,3	46.132,3	46.132,8	46.132,8	46.132,8
Grande Lisboa	31.006,2	31.006,2	31.006,7	31.006,7	31.006,7
Amadora	17,7	17,7	17,7	17,7	17,7
Cascais	804,4	804,4	804,4	804,4	804,4
Lisboa	-	-	0,5	0,5	0,5
Loures	3.167,5	3.167,5	3 167,5	3 167,5	3 167,5
Mafra	4.741,2	4.741,2	4 741,2	4 741,2	4 741,2
Odivelas	138,6	138,6	138,6	138,6	138,6
Oeiras	345,1	345,1	345,1	345,1	345,1
Sintra	4.814,3	4.814,3	4 814,3	4 814,3	4 814,3
Vila Franca de Xira	16.977,5	16.977,5	16 977,5	16 977,5	16 977,5
Península de Setúbal	15.126,1	15.126,1	15.126,1	15.126,1	15.126,1
Alcochete	1.869,5	1.869,5	1 869,5	1 869,5	1 869,5
Almada	414,4	414,4	414,4	414,4	414,4
Barreiro	204,1	204,1	204,1	204,1	204,1
Moita	1.107,9	1.107,9	1 107,9	1 107,9	1 107,9
Montijo	3.450,9	3.450,9	3 450,9	3 450,9	3 450,9
Palmela	4.012,5	4.012,5	4 012,5	4 012,5	4 012,5
Seixal	222,6	222,6	222,6	222,6	222,6
Sesimbra	1.631,4	1.631,4	1 631,4	1 631,4	1 631,4
Setúbal	2.212,9	2.212,9	2 212,9	2 212,9	2 212,9

Fonte: © INE, Anuários Estatísticos, Região Lisboa, 2004-2008. DGOTDU

Tabela 06 - Área de RAN por Município, em ha, Região Algarve (2004-2008)

	2004	2005	2006	2007	2008
Algarve	69.497,2	69.598,5	59.803,6	69.349,1	69.349,1
Albufeira	x	26,5	26,5	26,5	26,5
Alcoutim	73,7	73,7	73,7	73,7	73,7
Aljezur	9.568,8	9 568,8	9 568,8	9 568,8	9 568,8
Castro Marim	1.626,9	1 626,9	1 626,9	1 626,9	1 626,9
Faro	6.111,5	6 111,5	6 111,5	6 111,5	6 111,5
Lagoa	3.447,9	3 449,1	3 452,2	3 452,2	3 452,2
Lagos	x	93,6	x	x	x
Loulé	13.965,2	13 965,2	4 240,8	13 842,2	13 842,2
Monchique	1.455,2	1 455,2	1 455,2	1 455,2	1 455,2
Olhão	4.996,2	4 996,2	4 996,2	4 996,2	4 996,2
Portimão	2.696,9	2 696,9	2 696,9	2 696,9	2 696,9
São Brás de Alportel	1.576,5	1 576,5	1 576,5	1 576,5	1 576,5
Silves	19.151,3	19 131,4	19 151,3	19 095,4	19 095,4
Tavira	x	x	4 827,0	x	x
Vila do Bispo	4.827,0	4 827,0	x	4 827,0	4 827,0
Vila Real de Santo António	x	x	x	x	x

Fonte: © INE, Anuários Estatísticos, Região Algarve, 2004-2008. DGOTDU

Em paralelo, com estes dados disponibilizados pelo INE, foram localizadas mais duas informações: um mapa da RAN (Figura 04) referente a 2006, publicado no volume quatro da obra dirigida por Carlos Medeiros (2006) com o título de “*Geografia de Portugal*”, (Medeiros, 2006:273) e outro mapa organizado pela DGADR e referente à RAN em 2010 (Figura 05).

SERVIDÕES E RESTRIÇÕES DE UTILIDADE PÚBLICO

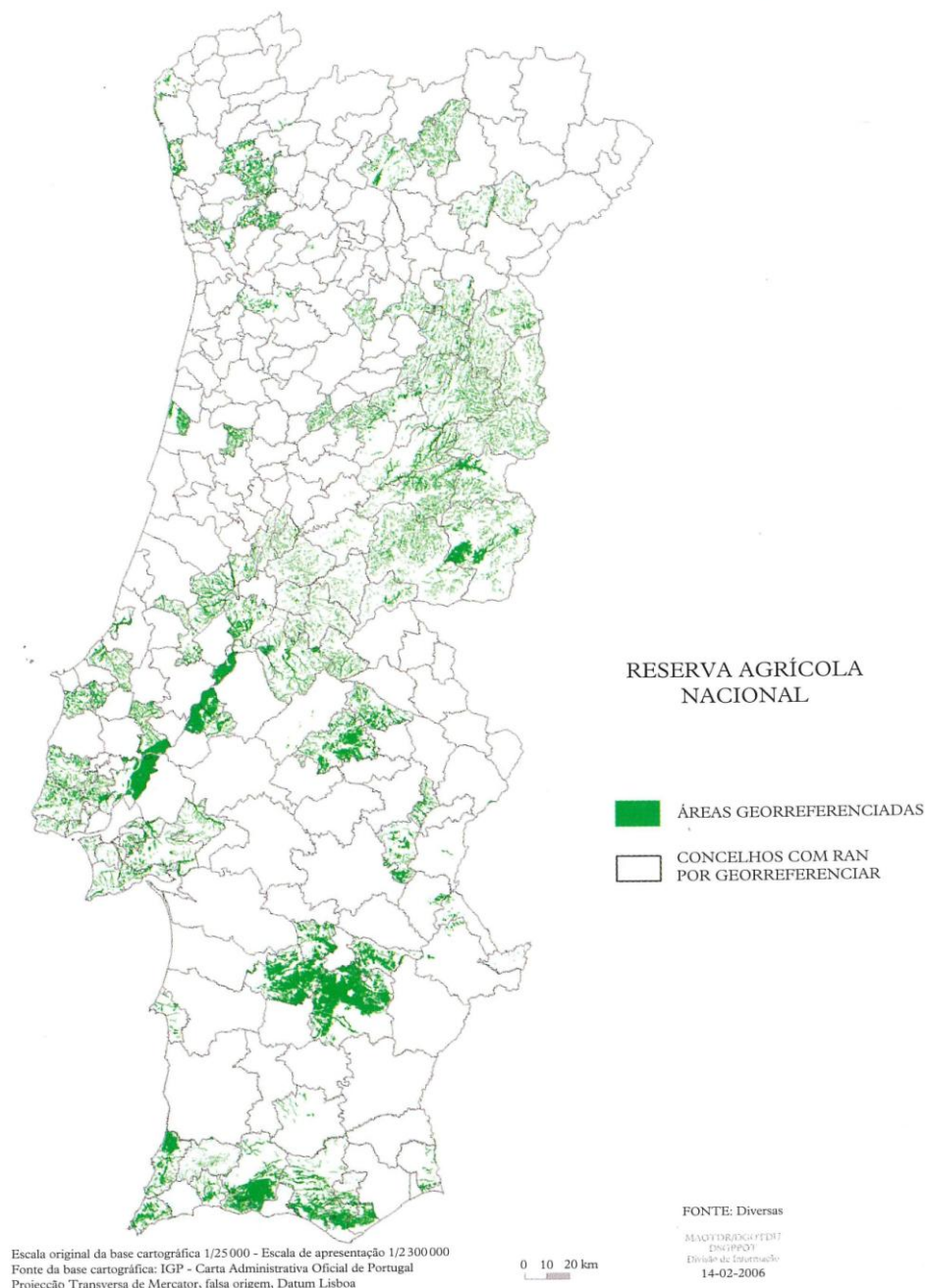


Fig. 04 - Áreas de RAN em 2006 - DGOTDU

Fonte: (MEDEIROS, 2006:273)

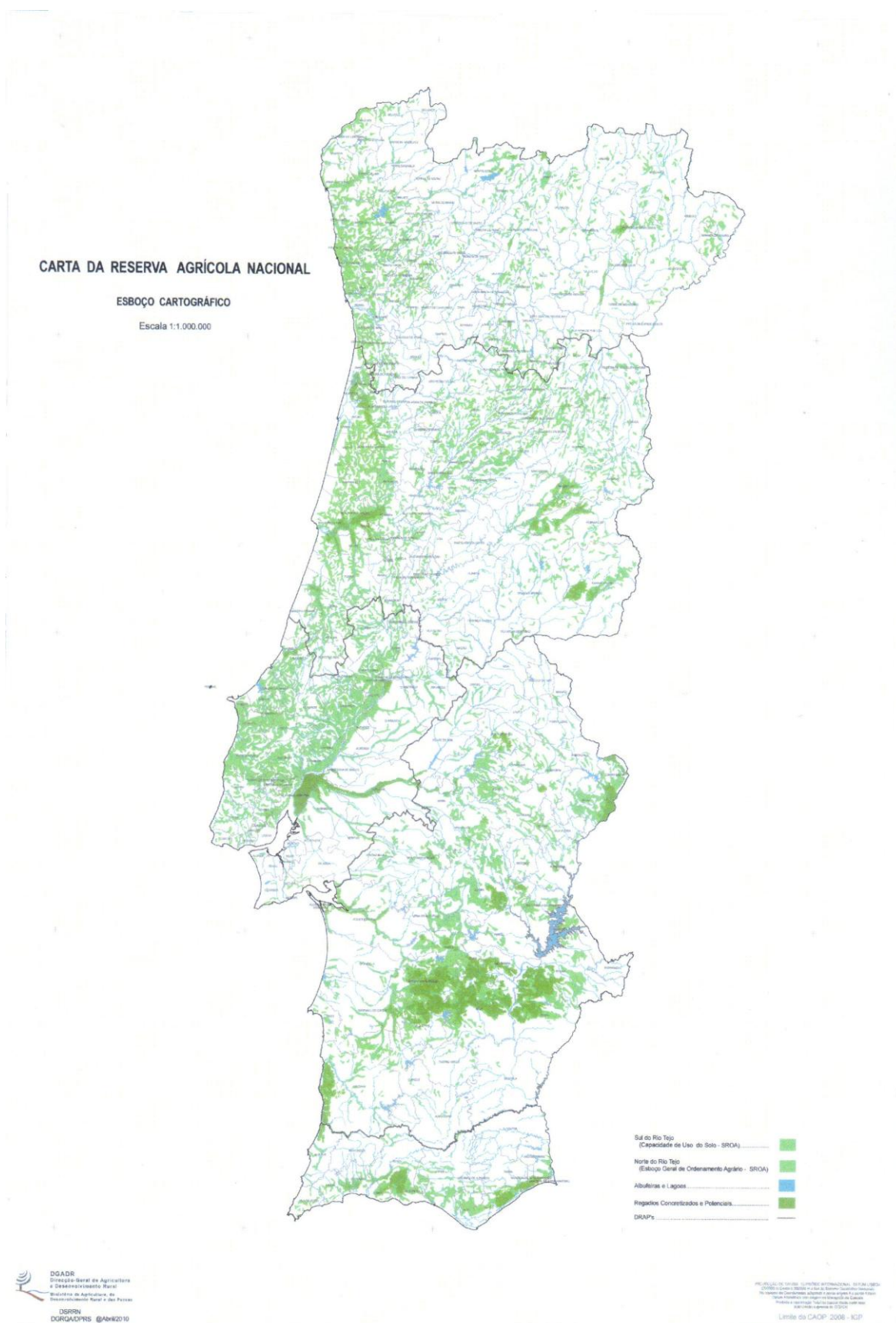


Fig. 05 - Áreas de RAN em 2010 - DGADR

Fonte: (DGADR, 2010)

Estes dois mapas estão pouco nítidos e são de leitura e interpretação difícil. O mapa de Carlos Medeiros apresenta como fonte a DGOTDU, o que tendo em consideração o que anteriormente se disse sobre os dados publicados pelo INE, poderá padecer dos mesmos erros. O mapa da DGADR, segundo informação daquela Direcção-Geral, foi construído com base na classificação dos solos, com as alterações fornecidas pelas DRAP.

Assim, a sua análise e comparação não constituem um processo aconselhável, por dizerem respeito a datas diferentes, apenas se apresentam para consulta.

Comparar dados com escalas diferentes e de datas diferentes constituiu um risco a evitar. Na fase inicial da RAN, os mapas e a sua nitidez foram um obstáculo, felizmente hoje este problema está ultrapassado graças ao desenvolvimento dos sistemas cartográficas e à cartografia digital.

CAPÍTULO III - Caracterização e Evolução da RAN

III.1 - Principais Etapas da RAN

Analisando a evolução legislativa da RAN durante os seus 29 anos de vigência, podem identificar-se quatro etapas distintas, tendo em conta os efeitos provocados pelas alterações introduzidas neste instrumento base de apoio ao Ordenamento do Território²³. A estas etapas atribui-se os títulos de Arranque, Consolidação, Inovação/ Invasão e a Nova RAN.

A primeira etapa - o Arranque da RAN -, dá-se em 1982 com a publicação do DecLei nº 451/82. A segunda etapa - a Consolidação -, identifica-se a partir de 1989, com a publicação do DecLei nº 196/89. A terceira etapa - Inovação/Invasão -, pode ser identificada com a publicação do DecLei nº 274/92, que veio permitir e facilitar a prática do Golfe, o agro-turismo/turismo rural e a florestação em terrenos de Reserva Agrícola. Por último, a quarta etapa – a Nova RAN -, aquela cujo regime jurídico se encontra em vigor, decorrente da publicação do DecLei nº 73/2009.

Nestas quatro etapas, apenas na terceira não se dá a revogação completa de toda a legislação anterior. Na Figura 06, apresenta-se um esquema simplificado desta evolução legislativa:

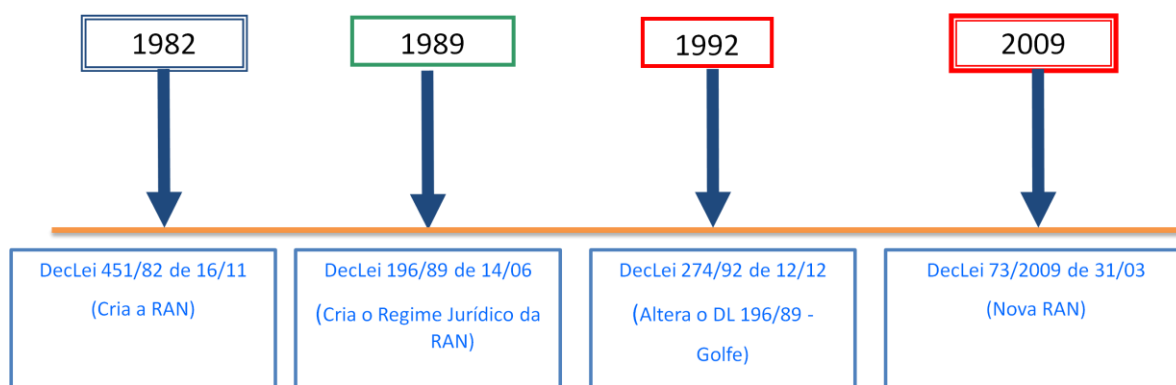


Fig. 06 - Síntese das Principais Etapas da RAN

²³ Instrumento base de apoio ao Ordenamento, já que os Instrumento de Gestão Territorial são aqueles que terminam em Planos e que se encontram definidos na Lei de Bases da Política de Ordenamento do Território e de Urbanismo, Lei nº 48/98 de 11 de Agosto, publicada no DR I Série A nº 184 de 11/08/1998.

III.1.1 – 1982 – O Arranque

A RAN foi formalizada em 1982 pelo DecLei nº 451/82²⁴. Não era a primeira vez que em Portugal se falava de “*Reservas*”, mas era a primeira vez em que se falava em “*reserva de solos com melhor aptidão agrícola*”.

Chegar a este diploma não foi uma tarefa fácil. Como havia necessidade de substituir o DecLei nº 308/79, foi nomeado um grupo de trabalho interministerial para a elaboração de um novo diploma, cujos trabalhos se prolongaram por alguns meses. O esboço final que conferia um papel relevante às câmaras municipais foi rejeitado superiormente. Faltava ouvir o Ministério da Qualidade de Vida. Após nova e dilatada série de reuniões chegou-se à proposta final do DecLei nº 451/82, o qual, como já sucedera com o DecLei nº 308/79, quando foi publicado era portador de modificações que em nada o favoreceram (Vasconcelos, 1989).

Não era por falta de diplomas e normas, relacionados com esta temática, que a defesa dos solos agrícolas era pouco profícua. No entanto, a partir da criação da RAN, é a primeira vez que se fala em “*restrição de uso*” com o objectivo de proteger “*reservar os solos para fins agrícolas*”. Por outro lado, assumia-se um problema estrutural. Não bastava a existência de legislação, era importante mudar as mentalidades.

As justificações então apresentadas para a instituição desta “*reserva de solos*” eram diversas, tais como: o reconhecimento de que em Portugal os solos com boa aptidão agrícola apenas totalizam cerca de 12% da superfície total; que a utilização destes solos para outros fins “*(...) para além de destruir e degradar a sua vocação natural, ocasiona problemas de segurança, salubridade e manutenção de difícil solução e custos elevados (...)*”, e que “*(...) a destruição desses solos está a verificar-se de uma maneira alarmante, constituindo um grave problema nacional, sem que a legislação existente se tenha revelado suficientemente eficaz na sua defesa (...)*”. (Preâmbulo do DecLei nº 451/82 de 16 de Novembro).

Pretendia-se, nessa conformidade, reformular a legislação anterior, mas também se reconhece que não basta a existência de legislação para resolver os problemas, nesse sentido o diploma então aprovado procura “*(...) consagrar através deste conceito a importância do solo agrícola como valor de património que a todos interessa e é pertença da comunidade ao longo das gerações (...)*”. (Idem)

²⁴ DecLei nº 451/82 de 16 de Novembro, publicado no DR I Série nº 265 de 16/11/1982.

O diploma então publicado era bastante ambicioso, quer por integrar todos os solos que apresentassem a melhor aptidão para a produção de bens agrícolas, para o pleno desenvolvimento da agricultura e o equilíbrio das paisagens - solos das classes A, B e da subclasse Ch e, na sua falta os solos das classes C; quer pelas grandes restrições que colocava, quando se pretendia usar os solos integrados na RAN para outros fins que não os do uso agrícola.

Eram assim proibidas, em solos da RAN, obras que pudessem diminuir ou destruir as suas potencialidades, nomeadamente: obras hidráulicas, vias de comunicação, construção de edifícios, aterros e escavações ou quaisquer formas de utilização com fins não agrícolas. São criadas excepções, mas estas deviam ser sempre confirmadas por despacho ministerial. (cfr. nº 1 do artigo 3º do DecLei nº 451/82 de 16 de Novembro).

Estas medidas, radicais para a mentalidade portuguesa pouco habituada à organização e ao planeamento, criou muitos anticorpos.

A RAN integrava uma mentalidade de defesa do Ambiente e dos recursos naturais, aspectos muito importantes ao seu grande impulsionador, Gonçalo Ribeiro Telles, há época Ministro da Qualidade de Vida. Por outro lado, estava-se a viver ainda o período de grandes alterações sociais da sociedade portuguesa provocadas pela Revolução de 25 de Abril de 1974.

Visando atingir os objectivos, a defesa do Ambiente e dos recursos naturais, com a finalidade de consagrar o solo como um “*valor patrimonial à permanência da Nação*” é criada a Reserva Ecológica Nacional (REN)²⁵, em 1983.

Era também uma época em que o Planeamento e o Ordenamento do Território davam os seus primeiros passos e em que escasseavam os técnicos habilitados para os pôr em prática. Daí que, algumas das medidas que estas normas determinavam não chegassem a ser implementadas.

Para a defesa e gestão da RAN foram criados Órgãos, de nível Nacional e de nível Regional. Órgãos, com alguma complexidade e que se designavam:

- ✓ A nível Nacional - Conselho de Reserva Agrícola (CRA);
- ✓ A nível Regional - Comissões Regionais de Reserva Agrícola (CRRA).

²⁵ Criada pelo DecLei 321/83 de 05 de Julho, publicado no DR I Série nº 152 de 05/07/1983.

A finalidade destes Órgãos de defesa e gestão da RAN era, de entre outras, a de promoverem medidas que defendessem e implementassem a RAN, de acções de sensibilização da opinião pública, de assegurar o cumprimento das normas estabelecidas, além da emissão de pareceres.

Contudo, e apesar de ter sido publicado um Diploma Regulador²⁶ a estabelecer normas relativas ao funcionamento do CRA este órgão nunca foi implementado. Para colmatar esta lacuna e tal como se previa no artigo 23º, manteve-se em funções a Comissão de Apreciação de Projectos criada ao abrigo do artigo 9º do DecLei 308/79.

Este diploma centralizava no poder central quase todas as grandes decisões. Determinou-se, também, uma medida inovadora mas de difícil execução: atribuiu-se ao então Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas, a responsabilidade de cartografar, à escala de 1/25.000, as áreas de RAN, incluindo a área total por freguesia, percentagens relativamente às áreas destas, à respectiva densidade demográfica. Medida que nunca chegou a ser executada.

Em termos territoriais este diploma aplicava-se apenas aos solos do Continente, deixando aos Governos das Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores a faculdade de o adaptar às especificidades próprias dessas regiões Autónomas.

Foram criadas penalidades, simples multas pecuniárias, para qualquer forma de utilização de solos da RAN que contrarie o diploma em estudo, devendo ainda os infractores procederem a expensas próprias à recuperação dos solos indevidamente utilizados (cfr. artigo 17º).

A fiscalização é delegada nas Direcções Regionais de Agricultura, com a colaboração dos Municípios, da Direcção-Geral do Ordenamento, do CNROA, da Direcção-Geral do Planeamento Urbanístico e das Comissões Regionais de Reserva Agrícola (CRRA), (cfr. artigo 18º).

III.1.2 – 1989 - A Consolidação

O diploma que instituiu a RAN em 1982, foi um importante instrumento base para a prática do Ordenamento do Território em Portugal e para a defesa do Ambiente, cuja boa intenção e visão do futuro, têm que ser reconhecidas. No entanto, incorporava um conjunto de normas, demasiado inovadoras para a época e que se vieram a revelar

²⁶ Portaria n° 399/83 de 8 de Abril, publicada no DR n° 81, I Série de 08/04/1983.

pouco flexíveis. Facilmente se tornou evidente a dificuldade na sua implementação, principalmente por falta de técnicos com experiência de Planeamento a nível local e, também, por falta de vontade política que incentivasse a prossecução dos seus objectivos.

Assim, passados sete anos, a legislação que criou a RAN em 1982, foi revogada pela aprovação/publicação do DecLei nº 196/89.²⁷ Este novo diploma, embora mantendo a estrutura que esteve na base da formulação da RAN, veio aperfeiçoar os seus fundamentos técnico-legais adaptando-os à realidade, diferente em 1989, daquela que então se vivia em 1982.

Manteve, no entanto, válidos os fundamentos que estiverem na base do aparecimento da RAN: proteger as áreas com maior aptidão agrícola; contribuir para o desenvolvimento da agricultura portuguesa e para um correcto ordenamento do território, proteger o Ambiente e a Biodiversidade.

Neste período, Portugal encontrava-se em plena fase de integração na Comunidade Económica Europeia, onde tinha sido admitido como membro de facto, a 01 de Janeiro de 1986. Assim, aceita-se com normalidade a necessidade de alterações nesta “*restrição de uso do solo*” de modo a conformá-la às novas regras impostas pela adesão.

Com este novo diploma clarifica-se o regime da RAN, dotando-o de um instrumento jurídico-administrativo que trouxe mais eficácia aos actos administrativos. Para facilidade de interpretação desta temática definem-se e sistematizam-se conceitos, tais como as classes de solos; manchas de estrutura complexa; assento de lavoura; áreas submetidas a importantes investimentos destinados a aumentar a capacidade produtiva dos solos; áreas cujo aproveitamento é determinante da viabilidade económica de explorações agrícolas e de agricultor (cfr. artigo 2º).

O DecLei nº 196/89 define agora que as áreas de RAN são constituídas pelos solos das classes A e B mas, considera também que integram a RAN os solos de baixas aluvionares e coluviais e ainda os solos de outros tipos, cuja integração nas mesmas se mostre conveniente para a prossecução dos fins previstos no presente diploma (cfr. artigo 4º). Permite ainda, a integração específica em área de RAN, das áreas que tenham sido submetidas a importantes investimentos destinados a aumentar a capacidade

²⁷ DecLei nº 196/89 de 14 de Junho, publicado no DR I Série nº 134 de 14/06/1989.

produtiva dos solos, ou os solos cujo aproveitamento seja determinante da viabilidade económica de explorações agrícolas existentes (cfr. artigo 6).

Ora, na opinião de Catarina Frade (1999) foi a introdução destas alterações, anteriormente descritas, que veio possibilitar a resolução de algumas complicações surgidas com a delimitação da RAN, no anterior diploma. Para esta autora, fazer a delimitação da RAN não foi tarefa fácil. “ (...) *não havia muita experiência nesse assunto, só existiam cartas de capacidade de uso dos solos para as regiões do Sul do país (...), uma interpretação rigorosa das categorias do solo, fazia com que os socalcos do Douro não pudessem estar incluídos na RAN.*”, (Frade, 1999:89).

Os terrenos xistosos dos socalcos do Douro (Figura 07) são pobres e não se integram nas classes A, B ou Ch. Tínhamos a região onde se produz o vinho do Porto fora da RAN. Além dos solos das encostas do Douro, outros terrenos sujeitos a grandes investimentos para os tornar produtivos puderam agora ser integrados em área de RAN.

O DecLei nº 451/82 determinava, ao então Ministério da Agricultura, Comércio e Pescas (MACP), que cartografasse, à escala de 1:25.000, a área da RAN, indicando a sua área total por freguesias, das percentagens relativamente à área destas e à respectiva densidade demográfica (cfr. artigo 19º). Esta medida, provou ser de difícil exequibilidade e bloqueou a publicação de cartas de RAN.



Fig. 07 - Socalcos do Douro - 2008
Fonte: (Alcoforado, 2009:139)

O novo diploma, sem falar na escala para as cartas da RAN, previu um regime transitório para a publicação destas cartas, baseado na classificação dos solos utilizada para a elaboração das cartas de capacidade de uso, a publicar por portaria do Ministério da Agricultura, Pescas e Alimentação (MAPA). Esta alteração vem permitir a publicação das cartas, de forma parcelada, município a município, consoante os trabalhos da sua elaboração se forem desenvolvendo (preâmbulo e artigo 5º).

A alteração das regras da cartografia desbloqueou a publicação das cartas da RAN. Entre 23 de Maio de 1990 e 09 de Março de 1996, são publicadas portarias com cartas da RAN para todos os concelhos do Continente que ainda não tinham carta de RAN, ou Plano Director Municipal aprovado.

Beatriz Condessa (1995), confirma esta informação constatando que em Julho de 1995 “(...) com excepção de um concelho, a RAN está actualmente publicada para todos os municípios do continente (...)” (Condessa, Nicolau, 1995:104). Embora as autoras não o indiquem, esse concelho é o de Ourém, cuja “carta de RAN” foi publicada em 09 de Março de 1996, através da Portaria nº 74/1996.

Quando se fala em “*todos os concelhos do Continente*”, a referência é para os concelhos existentes à data, 1996, já que, posteriormente, em 19/09/1998, foram criados mais três: Odivelas, Trofa e Vizela.

Uma vez aprovados, ratificados e publicados os PDM de cada concelho, a carta da RAN é integrada no mapa de condicionantes do PDM, as portarias caducam e a carta da RAN passa a ser a constante do PDM.

Com a finalidade de combater um problema que afecta a organização fundiária portuguesa desde 1850, com a extinção da lei dos Morgadios²⁸ - parcelamento excessivo da propriedade - e, citando Catarina Frade (1999), foram introduzidas duas normas importantes no novo diploma da RAN: instauração do direito de preferência (cfr. artigo 12º) e a definição de uma unidade mínima de cultura igual ao dobro da área fixada pela lei geral, para os respectivos terrenos e para a região (cfr. artigo 13º).

²⁸ Esta Lei consistia na sucessão única do filho varão e primogénito, cujo objectivo era aumentar o poder e o prestígio da família. Os morgadios, todos aqueles que não incidissem sobre uma certa importância económica, foram extintos em Portugal, no reinado de D. Luís I por Carta de Lei de 19 de Maio de 1863. O seu grande oponente e que criou as condições para a sua extinção foi Mouzinho da Silveira (1780-1849). O decreto de 29/05/1863 termina com os morgados em Portugal, abrindo apenas a excepção para, a Casa de Bragança, cujos bens são declarados propriedade do Príncipe herdeiro. (Marques, 1979b: 345-348).

Afirma ainda a autora que “(...) a revogação de uma lei socialmente injusta como era a lei do morgadio, trouxe uma indesejável consequência económica e territorial: a divisão da propriedade em múltiplas parcelas, cada vez mais pequenas, que constituem um fortíssimo obstáculo à rentabilização do sector agrícola português e provocam o espartear do território nacional (...)” (Frade, 1999:86)

Os proprietários de solos integradas em área de RAN têm, assim, a liberdade de os alienar sujeita ao direito de preferência dos seus vizinhos em os poderem adquirir sobre a preferência de outros interessados nesses prédios rústicos, mas exteriores ao meio.

Em termos territoriais é, pela primeira vez, estendida às Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores a aplicação do regime da RAN, sem prejuízo das adaptações que possam ser introduzidas por diploma regional adequado (cfr. artigo 45).

As entidades de controlo e gestão da RAN deixam de chamar-se órgãos de defesa da RAN passando a definir-se como “Órgãos da RAN”: Conselho Nacional da Reserva Agrícola (CNRA) e Conselho Regional da Reserva Agrícola (CRRA).

Se o DecLei nº 451/82 foi o farol da RAN, o arranque na defesa de uma “reserva de solos” com melhor aptidão agrícola, do Ambiente e da Biodiversidade, em conjunto com aquelas outras normas que haveriam de instituir a REN, o DecLei nº 196/89 foi um marco na consolidação da RAN. Facilitou a sua consolidação, agilizou processos e desbloqueou procedimentos.

A situação, no entanto, iria começar a sofrer uma inflexão, em 1992 com a publicação do DecLei nº 274/92. A partir desta altura, nada ficaria como dantes.

Tal como no DecLei nº 451/82 anterior são mantidas contravenções para a utilização não agrícola do solo que agora são agravadas em termos de valores (cfr. artigo 36º). Na continuação do diploma anterior também é determinado aos infractores que procedam, a expensas próprias à reversão dos solos para a situação anterior. Mas agora é introduzida uma novidade. Assim, é dada a possibilidade às Comissões Regionais, após a audição dos interessados e independentemente da aplicação das coimas determinar aos infractores a reposição fixando o prazo e os termos que devem ser observados (cfr. artigo 40º).

A fiscalização pela aplicação das penalidades é delegada nas Direcções Regionais de Agricultura e aos municípios. É determinada a comunicação à Inspeção-Geral de Administração do Território (cfr. artigo 37º).

III.1.3 - 1992- Inovação/Invasão

Esta terceira etapa da RAN, a única em que a legislação publicada não revoga, na totalidade, a norma anterior, caracteriza-se por algumas inovações. Inovações essas que irão abrir as oportunidades de uso dos solos com boa aptidão agrícola e integrados em área de RAN, a outros fins que não os da produção agrícola. Daí chamar-se a esta nova etapa, de Inovação/Invasão porque, se o DecLei nº 196/89 foi a consolidação da RAN, a partir da publicação deste novo Decreto, será a inflexão, ou retrocesso.

A 12 de Dezembro de 1992, foi publicado o DecLei nº 274/92 que vem introduzir importantes alterações ao regime jurídico da RAN. Com a entrada em vigor deste diploma, foram alteradas as alíneas g), h) e i) do nº 2 artigo 9º do DecLei nº 196/89 permitindo em áreas de RAN:

- √ *Operações relativas à florestação e exploração florestal quando decorrentes de projectos aprovados ou autorizados pela Direcção-Geral das Florestas;*
- √ *Instalações para agro-turismo e turismo rural, quando se enquadrem e justifiquem como complemento de uma actividade exercida numa exploração agrícola;*
- √ *Campos de golfe declarados com interesse para o turismo.*

Analisando mais em pormenor estas três novas excepções, ao uso de terrenos de RAN para fins que não os de produção agrícola, devem salientar-se as possíveis consequências de pelo menos duas delas:

Florestação e exploração florestal - embora o Diploma não seja explícito nas suas intenções, esta alteração é o resultado de decisões decorrentes da reforma da Política Agrícola Comum (PAC), de 1992.

Tendo em consideração a existência de excedentes agrícolas na Comunidade Europeia procura-se minimizar esta situação, pelo recurso à não produção e incentivando à florestação de terrenos agrícolas. Esta medida é contraditória com decisões que tinham sido tomadas recentemente. A Port. nº 528/89 de 11 de Junho

proibia a florestação de solos com espécies de rápido crescimento (eucaliptos e pinheiros), englobados nas classes de capacidade de uso A e B da RAN (cfr. alínea b) do artigo 1º) e reforçava a proibição determinada pelo DecLei nº 20 039 de 14 de Setembro da plantação ou sementeira das espécies acima referidas a menos de 20 metros de terrenos cultivados e a menos de 30 metros de nascentes, terras de cultura de regadio, muros e prédios urbanos (cfr. alínea e) do Artº 1º).

Não sendo criteriosamente definidas as espécies arbóreas que podem ser plantadas em terrenos da RAN fica aberta a porta para a plantação de espécies de rápido crescimento como, por exemplo, o eucalipto com as consequências que daí possam advir. Nessa conformidade não se pode garantir que não há destruição dos solos.

Na opinião de vários autores, de entre eles, Castro Caldas (1991), afirma-se que a introdução de espécies invasoras tem sido desastroso para as autóctones. É o caso da infestante acácia, mas muito mais destruidores são os eucaliptos “ (...) *que impõem a voracidade que consome o solo, esgota os mananciais aquíferos, desertifica o ambiente, não consentindo a presença de outros seres vivos, quer sejam plantas menores, animais selvagens ou camponeses. Existem plantas insociais que, excluem do ambiente qualquer espécie de convívio, quando se encontram ao abrigo do efeito de predadores (...)* ” (Caldas, 1991: 633).

Construções de campos de golfe declarados de interesse para o turismo - os campos de golfe têm, salvaguardando o interesse turístico e o peso na economia, essencialmente duas grandes acções negativas: a erosão e contaminação dos solos e dos lençóis freáticos, pelo uso de grande quantidade de fertilizantes e pesticidas e a sua grande necessidade e consumo de grandes quantidades de água.

Nas Jornadas da Sustentabilidade, Energia e Formação Profissional organizadas pela Associação Industrial da Região Oeste (AIRO), que decorreram em Óbidos e Caldas da Rainha nos dias 25, 26 e 27 de Novembro de 2009 foi referido que ” (...) *um campo de golfe de 18 buracos, apesar de todas as receitas que pode originar tem um consumo de água diário equivalente a uma cidade de 60.000 habitantes (...)*. (Peralta, 2009:10). Geralmente, nas áreas de implantação dos campos de golfe, a água é um bem escasso e o seu consumo na rega dos campos pode colocar em risco o abastecimento público. Quando se fala em campos de golfe há, também, que ter em conta todas as

instalações associadas a estes equipamentos, como casas de apoio e o aumento da construção imobiliária.

Com as alterações introduzidas pelo DecLei nº 274/92 podemos afirmar que foi retirado o principal objectivo da RAN e desvirtuado o seu princípio de “*reserva de solos para fins agrícolas*”.

Mas, como se irá ver de seguida com a publicação do DecLei nº 73/2009 de 31 de Março, estamos numa fase de viragem e a enveredar por um novo paradigma, cujas consequências se abaterão sobre a nossa sociedade, mais tarde ou mais cedo.

III.1.4 - 2009 - A Nova RAN

Com a publicação, a 31 de Março de 2009, do DecLei nº 73/2009 é definido um novo regime jurídico da RAN, revogando o anterior regime publicado pelo DecLei nº 196/89 de 14 de Junho, com as alterações introduzidas pelo DecLei nº 274/92. A necessidade da revisão das normas anteriores era clara. Tinham passado vinte anos desde a aprovação do anterior regime jurídico da RAN e, nalguns sectores, apresentava aspectos desajustados da realidade, ou mesmo obsoletos.

A aprovação deste novo diploma rompe com algumas regras que vinham do antecedente. Sendo a RAN um dos componentes da Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN), lendo o seu preâmbulo constata-se que nenhuma das organizações não-governamentais foi ouvida na sua elaboração. Apenas a Associação Nacional dos Municípios Portugueses (ANMP) teve essa honra.

Este quadro legal da RAN constitui-se como um novo paradigma, desde logo porque, não só mantém, como até reforça as alterações introduzidas pelo DecLei nº 274/92 de 12 de Dezembro, autorizando em terrenos da RAN, a florestação, a construção de instalações desportivas especializadas destinadas à prática de golfe e a construção de instalações para agro-turismo, entre outras (cfr. artigo 22º).

O conceito da RAN e os seus principais objectivos mantêm-se e as proibições de construção em terrenos da RAN até são reforçadas, considerando-se que as áreas de RAN devem ser afectas às actividades agrícolas e que são áreas “*non aedificandi*” (cfr. artigo 20º). Mas, em contrapartida, aumentaram-se as excepções que permitem o uso de terrenos da RAN para outros fins.

Embora seja determinado que estas utilizações não-agrícolas só se possam verificar quando não existirem alternativas viáveis fora das terras ou solos da RAN, fica caminho aberto para os Projectos de Interesse Nacional e os Projectos de Interesse Relevante, mais conhecidos por PIN e PER, de toda a espécie.

A título de exemplo saliente-se que não são integrados na RAN, entre outros, os solos cuja urbanização seja possível programar (cfr. artigo 10º), ou que, na elaboração da proposta de delimitação da RAN deve ser ponderada a necessidade de exclusão de áreas com edificações legalmente licenciadas ou autorizadas, assim como das destinadas às carências em termos de habitação, actividades económicas, equipamentos e de infra-estruturas (cfr. artigo 12º, nº 2). Esta aplicação discricionária da lei permite que os interesses locais se sobreponham aos interesses nacionais, da comunidade e do Ambiente.

Deve realçar-se, também, a introdução do conceito de “*aprovação tácita*” (cfr. artigos 22º e 23º), caso não haja resposta dentro dos prazos definidos - prazos que passaram de 90 para 25 dias - e a passagem das decisões de uso não agrícola de solo RAN, e da própria delimitação para entidades de âmbito regional e municipal, deixando de ser obrigatório a ratificação ministerial, como vinha acontecendo do antecedente (cfr. artigo 11º e seguintes).

Uma questão essencial e que vem provocar uma mudança estrutural muito importante e negativa, no contexto da defesa da actividade agrícola, é o facto do actual regime jurídico da RAN considerar como integrante da actividade agrícola, a actividade florestal. Aqui, assumindo claramente os compromissos e as orientações da União Europeia neste aspecto, considera-se que o uso florestal dos solos não tem carácter destrutivo, nem irreversível (Preâmbulo). Fica assim prejudicado o conceito dos espaços agrícolas como faixas de contenção dos incêndios.

Atente-se naquilo que o novo diploma define como actividade agrícola “*actividade económica do sector primário que tem por fim a produção de bens de origem vegetal, lenhosa ou não lenhosa, ou animal utilizáveis como matérias-primas de diversas indústrias ou que chegam ao consumidor sem qualquer transformação*” (Cfr. artigo 3º).

Não é só a florestação que está em causa, por esta definição está aberta a instalação de pecuárias em terrenos de RAN “*(...) não se limita ao sacrifício do solo*

usado com a implantação das unidades de produção. São também os armazéns, os estaleiros, os depósitos, os acessos, os sistemas de descarga de efluentes, as ligações às redes públicas de abastecimento de água e de energia eléctrica (...) descortinam-se, assim, efeitos sensíveis na actividade de outras explorações vizinhas e em outros solos da mesma mancha, igualmente classificados (...)” (Silveira, 2005: 6).

É verdade que as explorações Agro-Florestais de tipo familiar e mesmo a introdução de algumas espécies arvenses podem-se integrar no conceito de actividade agrícola e até podem ser consideradas como garantia de práticas com sustentabilidade. No entanto, a não especificação das espécies permitidas, ainda mais pela revogação das alíneas b) e d) da Portaria nº 528/89 de 11 de Julho, abre a porta à produção florestal intensiva, com espécies de rápido crescimento, como o eucalipto ou o pinheiro. Estas espécies, comprovadamente degradam os solos, podendo mesmo afectar irreversivelmente o seu uso.

Continua a determinar-se que as áreas de RAN são obrigatoriamente identificadas a nível municipal nas plantas de condicionantes e nos Planos Municipais de Ordenamento do Território (PMOT). Contudo, agora, a RAN passa a articular-se com o quadro estratégico e normativo estabelecido no Programa do Desenvolvimento Rural (PDR), no Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), na Estratégia Nacional para as Florestas (ENF), nos Planos Regionais de Ordenamento do Território (PROT) e nos Planos Sectoriais (PS) relevantes. A RAN passa a ser uma das componentes da Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN), favorecendo a conectividade entre as áreas nucleares de conservação da Natureza e da Biodiversidade integradas no Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC), (cfr. artigo 5º).

Ora, sendo a RAN uma restrição de utilidade pública de nível nacional, cria-se assim, uma dependência, principalmente em relação à ENF, dando quase a entender que a actividade agrícola passou a estar integrada na actividade florestal e não o contrário. No limite pode-se vir a ter eucaliptos naqueles solos em que se fizeram, ou se venham a fazer investimentos públicos, ou em regadio, o que pode levar à expulsão das populações e ao despovoamento das áreas rurais. Será possível ter regiões de floresta em monocultura com o perigo agravado de incêndios.

Mesmo assim não se pense que não há autores que já há muito vinham defendendo a integração da actividade florestal na actividade agrícola. Alguns deles com responsabilidades na área florestal, como é o caso de João Soares (2006) que se indigna pelo facto de se passar em 1993, a exigir um parecer prévio à CRRRA para a florestação de terrenos de RAN, afirmando que “(...) enquanto se passava a considerar a actividade florestal como atividade não agrícola, a PAC incentivava a florestação de terras agrícolas e não agrícolas com generosos subsídios (...)” (Soares, 2006: 66).

Opiniões como a deste personagem levam-nos a pensar que o inimigo principal da RAN, a “impermeabilização”, pode estar a mudar e que a “florestação de terrenos com boa aptidão agrícola sem regras”, pode provocar maiores estragos do que, propriamente a impermeabilização, até pelo facto da crise que nos afecta.

Mais uma vez se veio alterar a designação dos órgãos de gestão da RAN, que passam a chamar-se: Entidade Nacional da RAN (ENRAN) e Entidade Regional da RAN (ERRAN). Por sua vez, dividiu-se a RAN em regiões, fazendo-as coincidir com o território de cada unidade de nível II - Nomenclatura das Unidades Territoriais para Fins Estatísticos (NUTS), (cfr. artigo 30º).

Nem tudo é negativo no novo regime da RAN, publicado pelo DecLei nº 73/2009. Assim, uma das inovações importantes prende-se com a constituição de um “Sistema de Informação”, que irá permitir a tramitação de todos os procedimentos e a troca de comunicações, de forma informatizada,²⁹ com recurso a meios informáticos e até à videoconferência, tendo a gravação desta o valor de acta (cfr. artigos 36º e 37º).

Também como medida positiva descortina-se uma alteração introduzida pelo artigo 22º “Construção ou ampliação de habitação para residência própria e permanente dos proprietários e respectivos agregados familiares, com os limites de área e tipologia estabelecidos no regime da habitação a custos controlados em função da dimensão do agregado, quando se encontrem em situação de comprovada insuficiência económica e não sejam proprietários de qualquer outro edifício ou fracção para fins habitacionais, desde que daí não resultem inconvenientes para os interesses tutelados pelo presente decreto-lei”.

Ora, apesar de confusa a norma anterior parece melhorar o que se encontrava legislado no regime jurídico anterior (Cfr. artigo 9º do DecLei 196/89). Entende-se que,

²⁹ Depois da publicação da necessária Portaria regulamentadora.

se cumprida, esta limitação pode evitar o aparecimento de grandes moradias com piscina à porta em terrenos de RAN.

O ónus de inalienabilidade por quinze anos, em relação às autorizações para construção em terrenos de RAN (cfr parágrafo anterior) é de salientar - desde que devidamente acompanhado e escrutinado -, pois pode ser um meio de impedir simulações e outras formas de fraude à lei lesando o interesse nacional (cfr. artigo 29º)

Também se entende como positivo a obrigatoriedade de comunicação aos serviços tributários da autorização para construir em solos de RAN (cfr. artigo 28º).

Adoptando a metodologia recomendada pela Organização das Nações Unidas para a Agricultura e Alimentação (FAO/WRB) é introduzida uma nova classificação para as terras e os solos que passarão a classificar-se em cinco classes que vão de A1 - terras com aptidão elevada para o uso agrícola a A0 - terras sem aptidão ou inaptas para o uso agrícola.

Determina-se que a classificação das terras é feita pela Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DGADR), tendo em consideração as características agro-climáticas, da topografia e dos solos, sendo essa classificação a seguinte:

Classe A1 - *unidades de terra com aptidão elevada para o uso agrícola genérico;*

Classe A2 - *unidades de terra com aptidão moderada para o uso agrícola genérico;*

Classe A3 - *unidades de terra com aptidão marginal para o uso agrícola genérico;*

Classe A4 - *unidades de terra com aptidão agrícola condicionada a um uso específico;*

Classe A0 - *unidades de terra sem aptidão (inaptas) para o uso agrícola.*

Integram a RAN as unidades de terras com aptidão elevada para o uso agrícola genérico (A1) e as unidades de terra com aptidão moderada para o uso agrícola genérico (A2). (cfr. artigo 6º, já referido no Capítulo II).

Enquanto não for definida e publicada a nova classificação dos solos, acima referida, integram a RAN as áreas com solos das classes de capacidade de uso A, B e

Ch (classificações do antigo CNROA) e as áreas com unidades de solos classificados como baixas aluvionares³⁰ e coluviais³¹.

Mantém-se o direito de preferência, acrescentando-se o conceito de prédio misto³² (cfr. artigo 26º). Para efeitos de fraccionamento, nas áreas RAN, a unidade de cultura corresponde ao triplo da área fixada pela lei geral para os respectivos terrenos e região (cfr. artigo 27º).

No que diz respeito às penalizações são mantidas as contravenções que vêm do anterior regime jurídico, com actualização dos valores pecuniários (cfr. artigos 39º e 44º). É introduzida a hipótese de a contravenção passar a crime de desobediência quando houver incumprimento da ordem de cessação dos actos de destruição de solos RAN (cfr. artigo 43º).

Regra geral o novo diploma vem agilizar todos os procedimentos, atribuindo mais poder e influência aos municípios, colocando em risco o que resta dos terrenos com melhor aptidão para a produção agrícola.

Ainda em relação ao DecLei nº 73/2009 foi publicada, em 18 de Abril de 2011, a Port. nº 162/2011,³³ definindo os limites e condições para a viabilização das utilizações não agrícolas de áreas integradas na RAN, cuja regulamentação era exigida pelo artigo 22º do DecLei nº 73/2009

III.2 - A RAN nas Regiões Autónomas

No que diz respeito à aplicação territorial da RAN às Regiões Autónomas da Madeira (RAM) e dos Açores (RAA), o DecLei nº 451/82 que instituiu a RAN, no território do Continente em 1982, não estende os seus efeitos a estas Regiões Autónomas. Considera, este diploma que, a sua aplicação a estas Regiões carece da publicação de decretos regionais, que adaptem as suas disposições às condições particulares dos respectivos territórios (cfr. artigo 22º).

Assim, e até que se tornasse obrigatória a aplicação da legislação da RAN nas Regiões Autónomas, através do DecLei nº 196/89, ficou ao critério das respectivas

³⁰ Solos classificados como baixas aluvionares – São os solos incipientes (aluviosolos), constituídos por depósitos estratificados de aluviões (cfr. Artº 3º do DecLei 196/89).

³¹ Solos coluviais – os solos incipientes (coluviosolos), de origem coluvial localizados em vales, depressões ou na base de encostas (idem).

³² Prédio misto – é o terreno constituído por parte rústica e parte urbana, sem que qualquer das partes possa, separadamente, ser classificada como prédio rústico ou prédio urbano (cfr. artigo 3º alínea j do DecLei 196/89).

³³ Port. nº 162/2011, de 18 de Abril, publicado no DR I Série nº 76 de 18/04/2011.

Regiões a instituição ou não de uma Reserva Agrícola. O entendimento e a forma de reagir das duas Regiões, em relação a este diploma, foi diferente. Até porque, as realidades são distintas: cultura intensiva e em socalcos na RAM, Figura 08 e áreas de cultivo mais extensas e planas na RAA, Figura 09.



Fig. 08 - Agricultura em socalcos - Estreito de Câmara de Lobos
Fonte: "Site" da Junta de Freguesia de Estreito de Câmara de Lobos³⁴

Na RAM a primeira vez que se tratou deste tema foi em 1990,³⁵ apenas para que fosse adaptada à RAM a composição e o funcionamento da Comissão Regional de Reserva Agrícola (CRRA), criada pelo artigo 45 do DecLei nº 196/89, que torna obrigatória a instituição da RAN nas Regiões Autónomas. Posteriormente, em 2008, quando foi criado o Sistema Regional de Gestão Territorial³⁶, que adaptou à RAM o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), o seu artigo 110º, nº 2 alínea a) determina a publicação/aprovação de um Decreto Legislativo Regional, no prazo de 270 dias com o objectivo de definir o regime jurídico da Reserva Agrícola Regional. Esse documento seria publicado em 11 de Agosto de 2011.

³⁴ (Disponível em: http://www.fregestreitodecamaradelobos.pt/portal/v1.0/mod_texto.asp?pag=102195614863259173231238310657). [Último acesso em 09/01/2012].

³⁵ Através do DLR nº 09/90/M, de 14 de Junho, DR nº 91 de 14/06/1990.

³⁶ DLR nº 43/2008/M, de 23/12/2008, publicado no DR I Série, nº 247 de 23 de Dezembro de 2008.



Fig. 09 - Paisagem agrícola na Ilha Terceira (Açores)
Fonte: (Lima, 2007:19)

Já no que diz respeito à Região Autónoma dos Açores (RAA) as coisas passaram-se de forma diferente. Logo, em 1986, aquando da publicação da sua Lei de Orientação Agrícola³⁷, a RAA resolveu criar uma Reserva Agrícola Regional (RAR) que viria a manter-se nos anos subsequentes, com as devidas alterações e adaptações. Embora baseados no diploma do Continente, observa-se nos diplomas da RAA alguma inovação da parte do legislador.

III.2.1 - Região Autónoma da Madeira

Em 1989 foi aprovado o novo regime da RAN, revogando o DecLei n° 451/82. Este novo diploma determina a instituição de uma Reserva Agrícola nas Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira, sem prejuízo das adaptações a introduzir por diploma regional adequado (cfr. artigo 45).

Como o novo regime da RAN, criava uma Comissão Regional de Reserva Agrícola (cfr. artigo 16°), o Governo Regional da Madeira viu-se na obrigação de fazer sair um decreto para adaptar esta comissão à RAM. Foi, então, publicado o DLR n° 09/90/M de 19 de Abril com a estrita finalidade de adaptar a composição da CRRA na Madeira.

Com a publicação do DLR n° 43/2008/M, de 23 de Dezembro, é criado na RAM o Sistema Regional de Gestão Territorial. Ou seja, é feita a adaptação à RAM do

³⁷ DLR n° 7/86/A, de 25 de Fevereiro, publicado no DR I Serie n° 46, de 25/02/1986.

DecLei nº 380/99, de 22 de Setembro que definiu o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT). Neste diploma é inserta uma norma que determina a aprovação, no prazo de 270 dias, de um decreto regional que defina o regime jurídico de uma Reserva Agrícola Regional (cfr. artigo 110).

Em 2011 foi publicado o DLR nº 18/2011/M que cria um regime transitório para a aplicação à RAM do regime jurídico da RAN. Este documento começa por considerar ser uma redundância a criação deste regime de reserva, uma vez que em 1995³⁸ tinha sido criado o Plano de Ordenamento do Território da Região Autónoma da Madeira (POTRAM) que trata algumas destas matérias. Mesmo assim, procedeu-se à criação de um regime transitório, até à publicação de um DLR que faça a adaptação à RAM do DecLei nº 73/2009, de 31 de Março que criou o regime jurídico da RAN, actualmente em vigor.

Este regime transitório integra todos os solos de boa ou de muita boa capacidade agrícola segundo a Carta dos Solos da Ilha da Madeira e respectivos instrumentos complementares, e classificados no Plano Director Municipal como espaços agrícolas (cfr. artigo 2º).

III.2.2 - Região Autónoma dos Açores

A RAA teve, em relação à implementação da RAN no Continente em 1982, uma acção pró-activa. Assim, em 1986 fez publicar um diploma³⁹, estabelecendo as bases de uma orientação agrícola voltada para o agricultor e para o aproveitamento completo e protecção dos solos nesta Região Autónoma.

Este diploma, conhecido na RAA por “*Lei de Orientação Agrícola (LOA)*”, além de um conjunto de normas de ordem geral, relativas à organização da agricultura, muito centrada no agricultor como agente privado, cria igualmente dois novos instrumentos: o Instituto Regional de Ordenamento Agrário (IROA), (cfr. artigo 6º e seguintes) e a Reserva Agrícola Regional (RAR), (cfr. artigo 19º e seguintes).

Ao IROA, considerado como Instituto Público, são atribuídas as funções, entre outras, de coordenar a execução do aproveitamento geral do solo agrícola e da sua protecção, de intervir no mercado fundiário com vista à correcção das estruturas agrárias, de proceder a estudos e gerir o património agrícola regional.

³⁸ DLR nº 12/1995/M, de 24 de Junho, publicado no DR I Série, nº 144, de 24/06/1995.

³⁹ DLR nº 7/86/A, de 25 de Fevereiro, publicado no DR I Serie nº 46, de 25/02/1986.

Quanto à RAR é criada tendo por base as directrizes do diploma que instituiu a RAN no Continente em 1982, com alterações significativas tendo em consideração as realidades, bem diferentes, entre o Continente e a RAA. A RAR é assim constituída pelos solos com a maior aptidão para a produção de bens agrícolas (cfr. artigo 19º), que são obrigatoriamente identificados em todos os instrumentos que definam a ocupação física do território regional, tais como, Planos de Ordenamento, Planos Directores e Planos de Urbanização (cfr. artigo 20º).

Tal como para o Continente a RAR também proíbe todas as acções que diminuam ou destruam as potencialidades produtivas dos solos, ou que se traduzam na sua utilização para fins não agrícolas, principalmente a construção de edifícios, aterros e escavações (cfr. artigo 21º). Prevê, no entanto, algumas excepções a confirmar por despacho do Secretário Regional da Agricultura.

Apesar de seguir as orientações do diploma base do Continente, nota-se no diploma da RAR uma maior ambição⁴⁰, principalmente naquilo que refere como “*estruturação fundiária*”. Assim, é criado um regime de emparcelamento (cfr. artigo 35º) cuja finalidade é melhorar as condições técnico-económicas, diminuir a fragmentação, a dispersão ou dimensionamento da propriedade rústica ou das parcelas de exploração.

Neste contexto, fala-se num regime de incentivos à cessação da actividade agrícola, de agricultores que se disponham a ceder as suas terras para melhorar a estrutura das explorações confinantes (cfr. artigo 14º). O IROA passa a ser o gestor deste processo.

Outra inovação prende-se com a intenção de reforçar a formação geral, técnica e económica da população agrícola, particularmente no caso de novas orientações de gestão, da produção ou da comercialização.

No que diz respeito à cartografia determina-se que o governo regional irá mandar cartografar, à escala de 1:25.000, todas as ilhas do arquipélago, contendo a delimitação das manchas da RAR incluindo indicações da sua área total por freguesias e

⁴⁰ No continente, só em 1995 – Lei do Desenvolvimento Agrário (Lei nº 88/95) se avança com uma norma sobre o emparcelamento.

das percentagens, relativamente à área destas e à respectiva densidade demográfica⁴¹ (cfr. artigo 17º).

Em 25 de Novembro de 1986 foi publicado o DLR nº 28/1986/A que procedeu, por um lado à criação efectiva do IROA e, por outro, a alterações de pequena monta em algumas das formas de emparcelamento definidas na LOA, publicada em 1986.

Posteriormente, a 27 de Julho de 1989 foi publicado um novo diploma, o DLR nº 11/89/A, que procede a novas alterações à LOA⁴². As justificações apresentadas para estas alterações materializam-se nos seguintes factos:

- necessidade de proceder a alterações na estrutura do IROA;
- ter-se constatado que a classificação dos solos prevista, não era a mais adequada ao tipo de solos existentes nas diversas ilhas do arquipélago.

Determina-se neste novo diploma a criação de uma nova classificação de solos para a RAA, cujas classes irão de I a IV, culminando na elaboração de uma carta de capacidade de uso do solo para toda a Região Autónoma.

Em 02 de Janeiro de 1992 através da publicação da Portaria nº 1/1992 de 02 de Janeiro, é aprovada a carta da Reserva Agrícola Regional, à escala de 1/25.000 que passa a ser constituída por nove mapas parcelares, correspondendo cada um a uma das ilhas do arquipélago dos Açores (cfr. ponto 1). Os solos são classificados por grupos (aráveis e não aráveis) e por classes que vão da I à VII e por quatro subclasses, consoante o tipo de limitação dominante ou de risco de degradação do solo (cfr. ponto 2).

Finalmente, em 2008⁴³, o governo da RAA resolveu individualizar, num diploma próprio, o regime jurídico da sua RAR. O diploma, agora publicado, segue as normas, então englobadas na LOA, mantendo as restrições nele impostas. Observam-se, no entanto, algumas alterações. Não é referido o emparcelamento⁴⁴ e agravam-se as contra-ordenações por introdução do princípio da “*reposição da situação anterior á infracção*” (cfr. artigo 17º).

⁴¹ Repete-se, aqui, uma determinação que também estava incluída no diploma que criou a RAN no continente, em 1982. Na RAA não parece ter sido alvo de dúvidas.

⁴² DLR nº 07/86/A de 11 de Março de 1986, publicado no DR I Série nº 49 de 25/02/1986.

⁴³ Pelo DLR nº 32/2008/A, publicado no DR nº 144, I Série de 28/07/2008.

⁴⁴ Dado que este diploma (DLR nº 32/2008/A) não contém normas revogatórias, deduz-se que continua em vigor a norma descrita pelo artigo 35º e seguintes da LOA.

Este novo diploma, reflecte também algumas alterações introduzidas na RAN no Continente, quer em 1989⁴⁵ quanto em 1992⁴⁶ como é exemplo a permissão da construção de empreendimentos turísticos e campos de golfe, em áreas de RAR, desde que previstos no Plano Regional do Turismo (cfr. artigo 5º, alínea f).

Também, e como era de esperar, há uma alteração no que diz respeito aos solos que constituem a RAR, não no conteúdo, que continuam a ser os de elevada aptidão agrícola, ou os que foram ou possam vir a ser alvo da realização de importantes investimentos, mas sim na designação das classes. Estas deixaram de ser do tipo A, B e C, para passarem a designar-se de classe I a classe IV.

III.3 - O SIMPLEX e a RAN

Em 2008, foi aprovado pelo governo português um programa com o título de Simplex'08, cuja finalidade era dar visibilidade aos esforços de simplificação dos vários sectores da Administração Pública.

Este programa, composto por 189 medidas consideradas relevantes para a melhoria da qualidade da relação entre a Administração pública e os cidadãos e as empresas compreendia uma medida, a 125, que dizia respeito à RAN. Em concreto esta medida determinava:

a) Parecer sobre utilização não agrícola de solos da RAN

Disponibilizar na página do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP), para “*download*”, formulário e guia de procedimentos para o pedido de parecer prévio às Comissões Regionais da Reserva Agrícola, e de recurso ao Conselho Nacional da Reserva Agrícola, sobre utilização não agrícola de solos da RAN.

b) Informação sobre localização da RAN

Disponibilizar na página do Ministério da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas (MADRP) para “*download*”, formulário e guia de procedimentos para o pedido de informação sobre a localização da RAN.

Visitando e analisando os “*sites*” das Direcções Regionais de Agricultura e Pescas (DRAP), encontrou-se um conjunto de informações, de carácter genérico sobre alguns aspectos da RAN. Estas informações são pouco atraentes e encontram-se em

⁴⁵ DecLei n° 196/89 de 14 de Junho, publicado no DR I Série n° 134 de 14/06/1989.

⁴⁶ DecLei n° 274/92 de 12 de Dezembro, publicado no DR I Série n° 286 de 12/12/1992.

segundo plano no “*site*”. No entanto, permitem enquadrar quem procura informações, ou fazer requerimentos relacionados com esta restrição de utilidade pública, na sua área. De todas é a Direcção Regional de Lisboa e Vale do Tejo, quem fornece informações mais completas. Contudo, aquela que disponibiliza informações relativas à RAN da sua região é a do Algarve. Parece que as DRAP estão mais interessadas em que se façam pedidos de cedência de solos RAN para outros fins do que na defesa dos melhores solos.

Com a publicação do novo regime da RAN, através do DecLei nº 73/2009, de 31 de Março, é reforçado o uso dos meios electrónicos no que se refere à RAN. Assim, atribuem-se diversas missões à DGADR e às DRAP a saber:

- ✓ Disponibilização no “*site*” da DGADR e da DRAP territorialmente competente, da classificação das terras e das respectivas notas explicativas e da informação cartográfica à escala de 1/25.000, depois de aprovadas e publicadas em Diário da República (conforme forem sendo concluídas);
- ✓ Disponibilização no “*site*” da DGADR e da DRAP territorialmente competente, das notas explicativas e da informação cartográfica à escala de 1/25.000, dos solos classificados pelo antigo CNROA;
- ✓ Disponibilização no “*site*” da DGADR e no SNIT, da cartografia da RAN enviada pelas DRAP;
- ✓ Tramitação de documentos e requerimentos;
- ✓ Transmissão em videoconferência das reuniões das ENRAN e das ERRAN.

Dado que estas modalidades estão sujeitas à publicação de uma portaria que implemente o sistema de informação de suporte, estas não funcionam enquanto não forem aprovadas (vide artigo 36º e 37º).

CAPÍTULO IV - A Reserva Agrícola Nacional e a Política Agrícola Comum (PAC)

IV.1 - Introdução

Pode colocar-se a questão, porquê num trabalho desta natureza - caracterização da RAN -, um instrumento de apoio ao planeamento em Portugal introduzir um tema como a PAC. Esta interrogação tem toda a razão de ser, daí a explicação que se segue.

Portugal entrou para a Comunidade Económica Europeia (CEE) em 1986 e teve de adaptar as suas políticas agrícolas às imposições da Comunidade. Ora, na CEE vigorava uma Política Agrícola Comum, a PAC que tinha alcançado resultados muito satisfatórios, tais como o aumento da produtividade e a melhoria das condições de vida dos seus agricultores mas que agora, atravessava um período de impasse.

Os objectivos traçados para a PAC tinham sido atingidos e até ultrapassados, portanto, era preciso repensar o que fazer a seguir. As verbas canalizadas para ajuda aos agricultores, muito elevadas, eram alvo da crítica da opinião pública dos países da Comunidade.

Entende-se assim, que as imposições colocadas a Portugal tiveram um grande impacto sobre o regime da RAN e o modo como vinha a ser gerida e estruturada. Algumas das alterações introduzidas, em 1992 e depois em 2009 materializam essas imposições.

Contudo, apresenta-se apenas um breve resumo do que é a PAC e das suas três principais reformas, de forma a justificar a afirmação que se faz de esta influenciar o regime da RAN.

IV.2 - Descrição e Evolução da PAC

Terminada a Segunda Grande Guerra, em 1945, a maior parte dos países da Europa, principalmente os que tiveram a guerra no seu território, estavam numa situação socio-económica catastrófica. Por essa razão, por um lado para organizar a reconstrução e, por outro lado, de forma a criar as condições que evitassem que os países da Europa voltassem a envolver-se de novo em conflitos, foi criada a Comunidade Económica Europeia (CEE), em 1957.

A CEE, fundada inicialmente por seis países - França, Alemanha, Bélgica, Países Baixos, Luxemburgo e Itália -, constituiu-se com base no tratado de Roma de

1957 e veio substituir a Comunidade Económica do Carvão e do Aço (CECA), constituída em 1951, pelo tratado de Paris⁴⁷.

Uma das suas primeiras políticas comuns dirigiu-se à agricultura. No centro desta política estava a importância estratégica do “*abastecimento alimentar das populações europeias*”. Por outro lado, havia a necessidade de harmonizar as políticas agrícolas dos países membros.

Decidiu-se que era preciso pensar numa política agrícola comum que tivesse como missões, a garantia do abastecimento das populações, promover o crescimento rápido da produção e que simultaneamente assegurasse o rendimento da população agrícola. Para atingir estes objectivos era necessária a unicidade dos mercados internos e uma forte protecção em relação ao mercado externo.

A Política Agrícola Comum aprovada definiu, então, como objectivos os seguintes:

- *Aumentar a produtividade na agricultura, fomentando o progresso técnico, optimizando os factores de produção, principalmente a mão-de-obra;*
- *Assegurar, deste modo, um nível de vida equitativo à população agrícola;*
- *Estabilizar os mercados;*
- *Garantir a segurança dos abastecimentos;*
- *Assegurar preços razoáveis nos fornecimentos aos consumidores.*

(cfr. artigo 39º, do Tratado de Roma)

Em termos gerais esta política garantia que o produtor, quer conseguisse ou não vender a sua produção teria sempre um preço base assegurado, através do pagamento de ajudas à produção. O lema era produzir, produzir, produzir.

Como uma das medidas para aumentar a produtividade agrícola procedeu-se ao emparcelamento das terras, foram melhoradas as técnicas de produção e introduzidas novas tecnologias.

⁴⁷ “ (...) O Tratado CECA, assinado em Paris em 1951, congregava a França, a Alemanha, a Itália e os países do Benelux numa comunidade com o objectivo de introduzir a livre circulação do carvão e do aço, bem como o livre acesso às fontes de produção. Além disso, uma Alta Autoridade comum assegurava a vigilância do mercado, o respeito pelas regras da concorrência e a transparência dos preços. Este Tratado esteve na base das actuais instituições (...)” (Europa – Síntese da Legislação da EU. (disponível em: http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_pt.htm)). [Última consulta em: 13/02/2012].

Assim, para alcançar os seus objectivos, a Comunidade Europeia criou um mercado protegido da produção exterior, através da criação de barreiras tarifárias. Os consumidores eram orientados para a compra de produtos produzidos no mercado europeu⁴⁸ e os produtos que fossem produzidos mais baratos fora desse mercado, perdiam a sua vantagem competitiva ficando sujeitos ao pagamento de taxas aduaneiras.

Apesar da entrada em funcionamento do mercado comum dos seis países da CEE, ter constituído um avanço notável, as regras proteccionistas constituíam uma grave discriminação para com os outros países europeus. Grande parte destes países integrava a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE)⁴⁹, que tinha como lema a defesa da liberalização do comércio. Para minimizar esta situação os países fundadores da CEE convencionaram, logo de início, admitir a associação de outros países, como alternativa de uma adesão. Foi, aproveitando essa abertura que Portugal, logo em 1962, fazendo parte da EFTA solicitou a abertura de negociações com a CEE (Caldas, 1978).

Tudo isto funcionou bem enquanto havia escoamento para a produção, os problemas começaram a surgir, nas décadas de 1970/80, no momento em que a oferta (produção) passou a ultrapassar a procura (consumo).

O excesso de produção criou problemas económicos. Por um lado era preciso gastar dinheiro dos contribuintes para tirar os produtos em excesso do mercado, por outro lado, tinham que ser gastos recursos no armazenamento e manutenção dos produtos. Mesmo assim, muitos produtos tinham que ser destruídos, originando novos custos e muitos protestos.

Na década de 1980, os decisores políticos viram-se na contingência de estabelecer restrições à produção. Criaram-se então, as célebres “*quotas*”, em alguns

⁴⁸ Entenda-se por mercado europeu aquele que se realiza dentro do espaço constituído pelos países da CEE.

⁴⁹ Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico é uma organização internacional de países que aceitam os princípios da democracia representativa e da economia de livre mercado. Teve origem em 1948 como a Organização para a Cooperação Económica (OECE) para ajudar a administrar o Plano Marshall para a reconstrução da Europa após a Segunda Guerra Mundial. Posteriormente, a sua filiação foi estendida a estados não-europeus. Em 1961, foi reformada para a Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento da Convenção sobre a Organização para a Cooperação Económica e Desenvolvimento. (Elaborado com base no site da OCDE, (disponível em: http://translate.google.pt/translate?hl=pt-PT&sl=fr&u=http://www.ocde.org/&ei=dKI5T8WhOKOi0QXA4a2ZAg&sa=X&oi=translate&ct=result&resnum=3&ved=0CE4Q7gEwAg&prev=/search%3Fq%3Docde%26hl%3Dpt-PT%26rlz%3D1W1PRFA_pt-02PTPT421%26biw%3D1280%26bih%3D673%26prmd%3Dimvnsu)). [Última consulta em: 13/02/2012].

produtos e a obrigação de não cultivar uma parte das terras aráveis, deixando-as ao pousio, principalmente nas grandes explorações.

Num contexto em profunda mudança foi necessário proceder a alterações dos objectivos iniciais e que ficaram conhecidas como reformas.

IV.2.1 - Reforma de 1992

A primeira reforma da PAC, reforma de 1992, surge da necessidade em controlar as despesas com os incentivos à produção/rendimento, curiosamente a razão principal que esteve no cerne da sua criação.

Quando a PAC foi instituída o seu lema era produzir. Nas reformas, o lema é reduzir. Reduzir a produção, reduzir custos, reduzir os rendimentos dos agricultores. Foi assim com a reforma de 1992 e irá ser com todas as outras. O problema principal são os excedentes, dos principais países produtores e os perigos que os novos membros podem representar.

Esta reforma teve em vista, também, facilitar as negociações que se realizavam em sede do GATT (General Agreement on Tariffs and Trade), em português Acordo Geral de Tarifas e Comércio⁵⁰. As medidas proteccionistas da CEE há muito que eram contestadas e havia interesse da Comunidade em alargar o mercado das exportações a países fora do Mercado Comum. Era preciso dar sinais.

Começou-se por criar o regime de quotas, em 1984 e a disciplina dos recursos financeiros em 1988. Concluiu-se em 1992 (Regulamentos CEE 1765 e 1766/92), tendo sido introduzidas três modalidades de ajudas à produção, de apoio à reconversão e de ajudas agro-alimentares.

O incentivo ao abandono, parcial, ou mesmo na totalidade das terras aráveis - conhecido por “*Set-aside*”⁵¹ - e convite à reforma antecipada dos agricultores que aceitassem abandonar as actividades agrícolas, é meio caminho para a sua florestação.

⁵⁰ GATT – Conjunto de acordos de comércio internacional que têm como fim a abolição das tarifas e das taxas aduaneiras entre os países signatários. (Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT). O GATT foi substituído pela OMC (Organização Mundial do Comércio), a 01 de Janeiro de 1995. In Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003–2012. (Disponível em: [www.infopedia.pt/\\$acordo-geral-de-tarifas-e-comercio-\(gatt\),5](http://www.infopedia.pt/$acordo-geral-de-tarifas-e-comercio-(gatt),5). [Última consulta em 14/02/2012].

⁵¹ Combate aos excedentes reduzindo a área cultivada de forma a baixar a produção. Os agricultores com grandes explorações deixam uma parte ao pousio e cultivam a outra parte. Recebem ajudas para não cultivarem as suas terras aráveis. Pagos para não produzirem!

Um conjunto de medidas introduzidas pelos (Regulamentos CEE 2078/2079 e 2080/92) vêm melhorar as condições ambientais, controlando o uso de fertilizantes e outros poluentes. Mas mesmo estas medidas de cariz ambiental incentivavam à florestação e ao desenvolvimento de parques naturais.

IV.2.2 - Agenda 2000 - a nova PAC

A reforma de 2000 tem em conta principalmente a conjuntura internacional: preparação para o alargamento, para a moeda única e as negociações com a Organização Mundial do Comércio (OMC).⁵²

Esta nova reforma - a CEE já tinha dado lugar à União Europeia (UE) -, vem reforçar as alterações que tinham sido introduzidas em 1992, dando prioridade à sustentabilidade à competitividade e à multifuncionalidade. Foram aprovados novos planos de desenvolvimento rural, incluindo uma definição de boas práticas agrícolas baseadas em normas verificáveis, em que a protecção do solo recebeu uma atenção considerável (COM, 2002: 25).

Para aumentar a competitividade adoptam-se descidas graduais de preços dos produtos e para garantir a sustentabilidade e a multifuncionalidade, a PAC vai dividir-se em dois capítulos: apoio aos mercados e desenvolvimento rural.

IV.2.3 - Reforma de 2003

Esta nova reforma persegue, numa linha de continuidade as reformas anteriores e em especial a revisão intercalar de 2000 procurando atingir os objectivos aprovados por aquela alteração.

A novidade fundamental nesta reforma foi o abandono das ajudas à produção. As ajudas passaram a designar-se por regime de pagamento único por exploração em substituição dos pagamentos directos (Regulamentos (CE) 1782 a 1788/2003).

Os mecanismos proteccionistas, pedra base nas políticas europeias desde a fundação da CEE foram revelando uma série de problemas tais como impopularidade junto dos consumidores, elevados custos, distorção dos preços e conflitos na relação

⁵² A OMC foi fundada a 1 de Janeiro de 1995 com o objectivo de fazer cumprir as regras estabelecidas pelo GATT, nomeadamente no que respeita ao aumento do nível de vida e do rendimento real, à realização do pleno emprego, à optimização dos recursos mundiais e à preservação do ambiente. A OMC funciona através de uma Conferência Internacional Permanente e de uma Conferência Ministerial, o seu órgão máximo, onde cada país é representado por um ministro. In Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003–2012. (Disponível em: [www.infopedia.pt/\\$organizacao-mundial-do-comercio-\(omc\)](http://www.infopedia.pt/$organizacao-mundial-do-comercio-(omc))). [Última consulta 14/02/2012].

com parceiros comerciais, externos ao espaço da CEE. Esta reforma elimina alguns desses mecanismos de protecção indo ao encontro das críticas externas.

Acima de tudo estão na base desta reforma, o alargamento da União aos países do Leste e Centro da Europa, os acordos com a OMC, a segurança dos alimentos e a preocupação com o Ambiente e o Território. Institucionaliza a multifuncionalidade (reconhecimento das funções não produtivas da agricultura), prestação de serviços do agricultor à sociedade como contrapartida das ajudas recebidas.

Contudo o desligar das ajudas à produção incentiva o abandono das terras, já que o agricultor não precisa de produzir para receber os subsídios. Por outro lado, o incentivo à multifuncionalidade da agricultura conduz à destruição dos melhores solos agrícolas uma vez que vai facilitar a instalação de actividades não agrícolas em solos de boa aptidão.

IV.3 - A RAN e a PAC

Portugal entrou na CEE numa altura em que se preparavam algumas alterações de grande monta na PAC. Alterações que iriam mudar profundamente os princípios fundadores desta política. É verdade que na data em que Portugal entrou, 1986, as regras em vigor ainda eram as mesmas da criação da PAC mas já se faziam ouvir muitas críticas.

A crítica principal que era feita à PAC, a nível interno da Comunidade, tinha a ver com o destino dos excedentes e como reduzir os custos com o seu armazenamento. Ora, tudo apontava para que as orientações a implementar seriam a redução da produção. Quem entrava de novo no “*clube*” teria que se sujeitar às novas regras. Os produtos que Portugal produzia, eram excedentários na Comunidade, logo havia todo o interesse em que os novos membros se tornassem “consumidores” dos produtos excedentários e não fatores de aumento dos excedentes. Daí que todas as ajudas a conceder a Portugal girassem em volta do abandono de algumas produções e ao investimento na florestação de terrenos agrícolas, criação de parques naturais virados para o lazer e uso da multifuncionalidade dos campos.

Sendo a RAN uma reserva de solos, perdia o interesse perante esta nova orientação. Assim, e embora continuasse a constituir alguma barreira à impermeabilização viu o seu regime jurídico alterado, logo em 1992 para permitir que

estas novas orientações da Comunidade pudessem ser acomodadas: florestação de terrenos de RAN, agro-turismo e equipamentos de lazer, vulgo campos de golfe.

As alterações de 2009, mais não fizeram do que consolidar o que já se tinha iniciado em 1992, acrescentando-lhe agora novas excepções para o uso dos terrenos agrícolas para fins diferentes dos da produção de alimentos. Daí a consideração da actividade florestal como integrante da actividade agrícola.

Por aqui se pode constatar que a entrada de Portugal na CEE e a consequente aplicação das novas regras da PAC irá ter um impacto muito importante sobre o regime da RAN.

CAPÍTULO V - Análise de Outros Instrumentos e de Críticas à RAN

V.1 - Introdução

Embora não sejam o objecto deste estudo, mas porque actuam ou conflituam em espaço comum com a RAN, torna-se imperativo falar, de forma sumária, de alguns instrumentos de planeamento cujo objectivo é a defesa do Ambiente e dos Ecossistemas naturais, principalmente daqueles aspectos em que se relacionam com a RAN.

São eles a Lei de Bases do Ambiente (LBA), a Estratégia Nacional para a Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCB), a Estratégia Nacional das Florestas (ENF), a REN, o DPH e a Rede Natura 2000.

Igualmente se aproveita para fazer uma breve análise às “Leis” que têm o solo como objecto, ou que dele tratam. A “Lei dos solos”, DecLei nº 794/76 de 05 de Novembro, o DecLei nº 227/84 de 09 de Julho, obrigatoriedade de uso do solo, a “Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário”, Lei nº 86/95 e o DecReg nº 11/2009, que estabelece o conceito de solo urbano e solo rural.

Sendo a crítica uma relação salutar e razão da evolução, não se pode concluir este trabalho sem falar nos críticos da RAN. É isso que se apresenta no ponto (V.2).

V.2 – Análise de Outros Instrumentos de Protecção do Ambiente

V.2.1 – A Lei de Bases do Ambiente

A LBA⁵³ define as bases da política de Ambiente, em cumprimento do disposto nos artigos 9º⁵⁴ e 66º⁵⁵ da Constituição da República Portuguesa (CRP).

Tomando como princípios gerais de que todos os cidadãos têm direito a um ambiente humano e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender, define como objectivo principal a existência de um Ambiente propício à saúde, e bem-estar das pessoas e ao desenvolvimento social e cultural das comunidades, bem como à melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

⁵³ Lei nº 11/87 de 07 de Abril, publicada no DR I Série nº 81, de 07/04/1987.

⁵⁴ “(...) proteger e valorizar o património cultural do povo português, defender a natureza e o Ambiente, preservar os recursos naturais e assegurar um correcto ordenamento do território (...)” (cfr. artigo 9º da CRP- redacção dada pela Lei Constitucional nº 1/2005 de 12 de Agosto).

⁵⁵ “(...) todos têm direito a um Ambiente de vida humana, sadio e ecologicamente equilibrado e o dever de o defender (...)” “ para assegurar o direito ao Ambiente incumbe ao Estado “ (...) criar e desenvolver reservas e parques naturais e de recreio, bem como classificar e proteger paisagens e sítios (...)”(cfr. artigo 66º da CRP- redacção dada pela Lei Constitucional nº 1/2005 de 12 de Agosto).

Para atingir este objectivo, a LBA considera como componentes ambientais naturais: o ar, a luz, a água, o solo vivo e o subsolo, a flora e a fauna e a necessidade de serem tomadas algumas medidas, de entre elas:

- ✓ - *o desenvolvimento económico e social auto-sustentado e a expansão correcta das áreas urbanas, através do ordenamento do território;*
- ✓ - *a manutenção dos Ecossistemas que suportam a vida, a utilização racional dos recursos vivos e a preservação do património genético;*
- ✓ - *A conservação da Natureza, o equilíbrio biológico e a estabilidade dos diferentes habitats, nomeadamente através da compartimentação e diversificação das paisagens, da constituição de parques e reservas naturais e outras áreas protegidas, corredores ecológicos e espaços verdes e urbanos e suburbanos, de modo a estabelecer, um “continuum naturale”;*

No que diz respeito à componente solo, a LBA entende deverem ser tomadas algumas medidas para a sua protecção e racional utilização indicando “ (...) *será condicionada a utilização de solos agrícolas de elevada fertilidade para fins não agrícolas, bem como plantações, obras e operações agrícolas que provoquem inundações, excesso de salinidade e outros efeitos perniciosos (...)*” (cfr. artigo 13º da LBA).

A supra citada LBA define como instrumentos da política do Ambiente e do ordenamento do território de entre outros:

- ✓ A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza (ENCN);
- ✓ O ordenamento integrado do território a nível regional e municipal, incluindo a classificação e criação de áreas, sítios ou paisagens protegidas sujeitos a estatutos especiais de conservação;
- ✓ A RAN e a REN;
- ✓ A cartografia do Ambiente e do território.

Esta Lei introduz a figura de crimes contra o Ambiente. Assim, além dos crimes previstos e punidos no código Penal, serão ainda considerados crimes as infracções que a legislação complementar vier a qualificar como tal de acordo com o disposto na presente lei (cfr. artigo 46º).

Além da figura de crimes contra o Ambiente também é introduzido o conceito de poluidor-pagador, como o princípio da prevenção “(...) *as actuações com efeitos imediatos ou a prazo no ambiente devem ser consideradas de forma antecipativa, reduzindo ou eliminando as causas, prioritariamente à correcção dos efeitos dessas acções ou actividades susceptíveis de alterarem a qualidade do ambiente, sendo o poluidor obrigado a corrigir ou recuperar o ambiente, suportando os encargos daí resultantes (...)*” (cfr. artigo 3º).

Na opinião de Ribeiro Telles (2012) a Lei de Bases do Ambiente assenta em três figuras principais: a RAN, a REN e a urbe. “ (...) *A RAN que protege os solos com maiores capacidades para a agricultura e a REN tem em conta a necessidade de uma rede para a segurança do território (...)*” (Telles, 2012: 13).

V.2.1.1 – A Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade

Em continuação da LBA é publicada em 2001 a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade (ENCNB)⁵⁶. Um tratado teórico, este documento formula um conjunto de 10 opções estratégicas que visam, entre outras, a constituição da Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN), o Sistema Nacional de Áreas Classificadas (SNAC) e a rede de áreas protegidas.

V.2.1.2 – A Estratégia Nacional para as Florestas

Reconhecendo que as florestas representam uma prioridade nacional e de que o sector florestal é estratégico para o desenvolvimento do País, o Governo aprova em 2006⁵⁷ a Estratégia Nacional para as Florestas (ENF).

Como justificação para este documento a necessidade das florestas possuírem um quadro de referência geral a médio prazo que seja reconhecido pela sociedade e por todos os agentes do sector e que vem na sequência da adopção, em 1996, pela Assembleia da República da Lei de Bases da Política Florestal e à elaboração em 1998 do Plano de Desenvolvimento Sustentável da Floresta Portuguesa. A Estratégia Nacional para as Florestas insere-se na Estratégia Florestal da União Europeia.

A ENF é suportada em seis linhas de acção:

- ✓ *Minimização dos riscos de incêndios e agentes bióticos;*
- ✓ *Especialização do território;*

⁵⁶ RCM nº 152/2001 de 11/10, publicada no DR I Série nº 236, de 11 de Outubro de 2001.

⁵⁷ RCM nº 114/2006 de 19/09, publicada no DR I Série nº 179, de 19 de Setembro de 2006.

- ✓ *Melhoria da produtividade através da gestão florestal sustentável;*
- ✓ *Redução de riscos de mercado e aumento do valor dos produtos;*
- ✓ *Melhoria geral da eficiência e competitividade do sector;*
- ✓ *Racionalização e simplificação dos instrumentos de política.*

V.2.1.3 – A Rede Fundamental de Conservação da Natureza

Entretanto, em 2008, foi aprovado o DecLei nº 142/2008 de 24 de Julho que estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade.

Este diploma mantém em vigor os regimes especiais relativos à RAN, à REN, ao DPH e à Rede Natura 2000 (cfr. artigos 1º e 25º). Cria a Rede Fundamental de Conservação da Natureza que é composta pelo Sistema Nacional de Áreas Classificadas – rede nacional de áreas protegidas e as zonas especiais de conservação integradas na Rede Natura 2000 e ainda pelas áreas de continuidade (RAN e REN) e o DPH (cfr. artigo 5º).

A rede Natura 2000 é uma rede ecológica para o espaço da União Europeia que tem como objectivo lutar contra a perda de Biodiversidade na zona comunitária.

V.2.2 - A Reserva Ecológica Nacional

A REN foi criada pelo DecLei nº 321/83 de 05 de Julho, sendo alterada pelo DecLei nº 93/90 de 19 de Março e ainda pelo DecLei nº 166/2008, que publica o actual regime da REN.

A REN é uma estrutura biofísica que integra o conjunto das áreas que, pelo valor e sensibilidade ecológicos ou pela exposição e susceptibilidade perante riscos naturais são objecto de protecção especial. A REN é assim, uma restrição de utilidade pública, à qual se aplica um regime territorial especial que estabelece um conjunto de condicionamentos à ocupação, uso e transformação do solo, identificando os usos e as acções compatíveis com os objectivos desse regime nos vários tipos de áreas (cfr. artigo 2º).

Visando contribuir para a ocupação e o uso sustentáveis do território a REN tem por objectivos:

- ✓ *Proteger os recursos naturais, água e solo;*
- ✓ *Prevenir e reduzir os efeitos da degradação da recarga de aquíferos;*

- ✓ *Contribuir para a conectividade e a coerência ecológica da Rede Fundamental de Conservação da Natureza (RFCN).*

A REN procura implementar formas de protecção da natureza, do Ambiente e dos Ecossistemas fora das áreas protegidas dos parques e reservas naturais. Em conjunto com a RAN visa atingir os objectivos de defesa do Ambiente e dos recursos naturais, criando um “*continuum natural*”.

V.2.3 - O Domínio Público Hídrico

No âmbito da dominialidade soberana dos terrenos mais próximos da orla costeira, ou nas margens dos rios e lagos, impõe-se ao Estado a obrigação de proceder à delimitação dos terrenos públicos com terrenos de outra natureza.

Esta preocupação já é secular e foi definida pela primeira vez em 1892, pelo Decreto nº 8 de 01 de Dezembro. Depois de várias alterações chegou aos nossos dias através da Lei nº 54/2005 de 15 de Novembro que estabelece a titularidade dos recursos hídricos, determinando que se entende por recursos hídricos “ (...) *as águas, abrangendo ainda os respectivos leitos e margens, zonas adjacentes, zonas de infiltração máxima e zonas protegidas (...)*” (cfr. artigo 1º).

Determina ainda a Lei da Titularidade dos recursos hídricos que, em função da sua titularidade estes podem ser:

- ✓ *dominiais, ou pertencentes ao domínio público;*
- ✓ *patrimoniais, pertencentes a entidades públicas ou particulares.*

O DPH compreende o domínio público marítimo, o domínio público lacustre e fluvial e o domínio público das restantes águas. Por sua vez o domínio público hídrico pode pertencer ao Estado, às Regiões Autónomas e aos municípios e freguesias (cfr. artigo 2º).

O DPH tem como finalidade, tal como a RAN, definir restrições/servidões, mas em relação às águas. Para isso define que:

- ✓ *A margem das águas do mar, bem como a das águas navegáveis ou flutuáveis que se encontram à data da entrada em vigor desta lei sujeitas à jurisdição das autoridades marítimas e portuárias, tem a largura de 50 m.*
- ✓ *A margem das restantes águas navegáveis ou flutuáveis tem a largura de 30m.*

- ✓ *A margem das águas não navegáveis nem flutuáveis, nomeadamente torrentes, barrancos e córregos de caudal descontínuo, tem a largura de 10m.*
- ✓ *Quando tiver natureza de praia em extensão superior à estabelecida nos números anteriores, a margem estende-se até onde o terreno apresentar tal natureza.*

(cfr. artigo 11º)

O DPH define servidões administrativas sobre parcelas privadas de leitos e margens de águas públicas.

V.2.4 – A Rede Natura 2000

A Rede Natura 2000 nasce da publicação do DecLei nº 140/99⁵⁸ de 24 de Abril que transpõe para território nacional as Directivas nº 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril (Directiva Aves) e a Directiva nº 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (Directiva habitats).

São objectivos da Rede Natura 2000 contribuir para assegurar a biodiversidade, através da conservação e do restabelecimento dos habitats naturais e da flora e fauna selvagens num estado de conservação favorável no território nacional, tendo em conta as exigências económicas, sociais e culturais, bem como as particularidades regionais e locais.

Com vista à prossecução dos seus objectivos são definidas listas nacionais de sítios⁵⁹, zonas especiais de conservação⁶⁰ e zonas de protecção especial⁶¹ (cfr. artigos 4º, 5º e 6º).

⁵⁸ Publicado no DR, I Série nº 96, de 24-04-1999.

⁵⁹ Sítio “(...) *uma zona definida geograficamente, cuja superfície se encontra claramente delimitada.*” (cfr. alínea l) do artigo 3º do DecLei 140/99).

⁶⁰ Zona Especial de Conservação (ZEC) “(...) *um sítio de importância comunitária no território nacional em que são aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou o restabelecimento do estado de conservação favorável dos habitats naturais ou das populações das espécies para as quais o sítio é designado.*” (cfr. alínea n) do artigo 3º do DecLei 140/99).

⁶¹ Zona de protecção especial (ZPE) “(...) *área de importância comunitária no território nacional em que são aplicadas as medidas necessárias para a manutenção ou restabelecimento do estado de conservação das populações das espécies de aves selvagens (...) e dos seus habitats.*” (cfr. alínea o) do artigo 3º do DecLei 140/99).

V.3 - Leis dos Solos

Portugal é pródigo na elaboração de leis e de regulamentos, mas não é célere nem eficiente na sua aplicação. Com a temática solos, e além do regime jurídico da RAN, mais seis diplomas regulam esta matéria.

V.3.1 – A Lei dos Solos

O DecLei nº 794/76 de 05 de Novembro, com as alterações introduzidas pelo DecLei nº 313/80 de 19 de Agosto e pelo DecLei nº 400/84 de 31 de Dezembro, eufemisticamente chamado de “*Lei dos Solos*”, tem como objecto a definição dos princípios e normas fundamentais sobre a política de solos urbanos. Portanto, dirige-se unicamente aos solos urbanos.

Em 2007, o governo de então demonstrou a intenção de proceder à alteração da “*Lei dos Solos*”, tendo solicitado estudos e pareceres sobre esta temática e, inclusivamente, criado um “*site*” na internet para discussão e recepção de propostas. Mas, tudo não passou das intenções.

V.3.2 – Obrigatoriedade do bom Uso da Terra

O DecLei nº 227/84 de 09 de Julho, estabelece os limites e as directivas do uso dos solos, os níveis mínimos do seu aproveitamento e os factores determinantes da situação do prédio rústico subaproveitado, revogando o DecLei n.º 255/82, de 29 de Junho.

Pretende-se com este diploma criar um sistema de progressiva penalização pela manutenção de solos de boa aptidão agrícola em reiterada situação de não cultivo ou de notório subaproveitamento.

Determina-se assim, que os solos rústicos que estejam abandonados, subaproveitados ou em mau uso terão de ser explorados de acordo com as suas potencialidades e as técnicas mais aconselháveis (cfr. artigo 1º).

Apesar de muitas definições e conceitos técnicos sobre a forma e a obrigatoriedade de exploração dos solos contidas neste diploma, não estão claramente definidas as consequências para os proprietários que deixem os solos com melhor aptidão ao abandono.

Estando já criada a RAN, como “*restrição de uso do solo*” não se compreende a falta de articulação entre estes dois diplomas. Podiam-se complementar e interagir mas, ao lermos este DecLei é como se a RAN não existisse.

V.3.3 – Bases Gerais do Emparcelamento e Fraccionamento de Prédios Rústicos

A 25 de Outubro de 1988 é publicado um diploma, o DecLei nº 384/88⁶² que vem estabelecer e desenvolver as bases gerais do regime de emparcelamento e fraccionamento de prédios rústicos.

Logo no preâmbulo deste diploma declara-se que o seu objectivo é o progresso da agricultura portuguesa pretendendo-se, por um lado, aumentar a produção do sector agro-alimentar em ordem a satisfazer as necessidades do país e a reduzir o volume de bens importados e, por outro lado, proporcionar um melhor nível de vida à população rural. Factor importante, reconhece-se que, grande parte dos problemas que vêm afectando este sector e retardando o seu desenvolvimento e o aumento da produtividade se devem a uma estrutura fundiária desordenada.

Este DecLei começa por fazer um historial dos problemas relacionados com a fragmentação e a dispersão da propriedade referindo alguns casos em que se iniciaram acções de emparcelamento como sejam os campos do Mondego, na Cova da Beira, nos regadios do Algarve e no Baixo Vouga. Reconhecendo que, na maior parte deles os êxitos não foram muitos, devido às condições específicas da estrutura fundiária do país e, principalmente, a uma questão de natureza cultural.

Procura-se com este novo diploma adaptar o regime jurídico do emparcelamento e do fraccionamento ao quadro constitucional vigente, definindo-se que as acções de emparcelamento são da iniciativa dos particulares interessados, das autarquias locais ou do Estado (cfr. artigo 1º). São também definidos os tipos das operações de emparcelamento como: integrais, simples, de exploração, redimensionamento de explorações agrícolas e troca de terrenos e árvores (cfr. artigo 2º).

Dois anos depois, a 22 de Março de 1990, foi aprovado e publicado o DecLei nº 103/90⁶³ que veio regulamentar o DecLei nº 384/88. Este novo diploma vem desenvolver as “*Bases Gerais do Regime de Emparcelamento e Fraccionamento*” de prédios rústicos, determinando como se processa o emparcelamento de iniciativa do

⁶² Publicado no DR I Série nº 247 de 25/10/1988.

⁶³ Publicado no DR I Série nº 68 de 22/03/1990.

Estado, da iniciativa dos particulares interessados e das autarquias locais (cfr. artigos 1º e seguintes). São, assim, definidos todos os procedimentos a efectuar para levar a bom termo esta tarefa.

São, também, criados órgãos de emparcelamento (Comissão de Trabalho e Comissão de Apreciação), bem como definidas a sua composição e as suas competências (cfr. artigos 31º e seguintes).

V.3.4 – Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário

Em 01 de Setembro de 1995 foi aprovada a “*Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário*”, Lei nº 86/95⁶⁴. Embora o seu objecto não sejam os solos, mas sim “ (...) *as bases em que deverá assentar a modernização e o desenvolvimento do sector agrário (...)*” (cfr. artigo 1º), tem incidências transversais com o regime da RAN.

Esta Lei define os princípios a que deve obedecer o desenvolvimento agrário, como sendo os seguintes:

- ✓ *Da multifuncionalidade da agricultura;*
- ✓ *Da equidade das condições de produção no interior do espaço comunitário;*
- ✓ *Da protecção das zonas afectadas por desvantagens naturais permanentes.*

São, ainda, definidas as regras no que diz respeito aos agricultores, às suas organizações e formas de gestão, determina, também, que deve ser promovida a utilização racional e ordenada dos solos com aptidão agrícola e que, para a prossecução destes objectivos, incumbe ao governo a delimitação das áreas da RAN e das normas que regulamentem a sua execução, tendo em vista a preservação dos solos com marcada aptidão agrícola (cfr. artigo 13º).

Quanto à propriedade determina que “ (...) *o regime do uso da terra é imperativo relativamente aos solos contidos na Reserva Agrícola Nacional e cuja área seja superior à unidade mínima de cultura, nos termos a fixar em legislação própria.*” (cfr. artigo 14º).

Complementado o DecLei nº 384/88, esta Lei desenvolve algumas normas anteriormente criadas e redefinidas como sejam a estruturação fundiária, o

⁶⁴ Lei nº 86/95 de 01 de Setembro, publicada no DR, I Série nº 202 de 01/09/1995.

emparcelamento e o fraccionamento e acrescenta outras como a criação de um banco de terras e desenvolve o arrendamento rural (cfr. artigos 35º, 36º, 37º e 38º).

V.3.5 – Critérios Uniformes de Classificação e Reclassificação do Solo

A 29 de Maio, de 2009 e, dando continuidade às determinações do DecLei nº 380/99 de 22 de Setembro, é publicado o DecReg nº 11/2009, cujo objectivo é estabelecer os critérios de qualificação e reclassificação do solo, da definição de utilização dominante, bem como os critérios e as categorias de qualificação do solo rural e urbano (cfr. artigo 1º). Contudo, contém uma cláusula de salvaguarda para as áreas abrangidas por restrições e servidões de utilidade pública, em que os respectivos regimes prevalecem sobre as demais disposições dos regimes de uso do solo das categorias em que se integram (cfr. artigo 3º).

A integração destes seis diplomas num só, incluindo também, o regime jurídico da RAN, ou a sua complementaridade e interacção poderia ser útil para melhor se atingirem as suas finalidades: salvaguarda e exploração eficiente dos solos com melhor aptidão agrícola, defesa e protecção do Ambiente. Contribuindo assim, para um Ordenamento eficiente do Território Nacional.

Considerando o facto de hoje, todas estas normas terem uma dependência comum, o Ministério da Agricultura, do Mar, do Ambiente e do Ordenamento do Território (MAMAOT), seria a altura ideal para se repensar a sua compilação.

V.4 – Análise das críticas à RAN

Escrever sobre a RAN e fazê-lo de forma objectiva, sem interesses de causa nem opiniões formadas, obriga a que se faça uma pesquisa aturada sobre este tema, no intuito de encontrar opiniões díspares.

Seria de esperar que uma restrição que afecta a “*posse*” da terra fosse alvo de várias críticas. No entanto, são poucas as vozes que se assumem de oposição aberta a este regime de “*reserva de solos*”. Só por este facto não se deve tirar ilações apressadas e pensar que não existem opositores a esta restrição. Eles existem e fazem o seu trabalho nos lugares em que se torna mais rentável, nos corredores ou silêncio dos gabinetes.

A RAN abrange proprietários honestos que tiveram o “*azar*” dos seus prédios rústicos terem uma boa aptidão agrícola, mas uma fraca acessibilidade, logo menos apetecíveis para especuladores imobiliários e construtores pouco honestos. Estes são os

cumpridores, os que não oferecem problemas aos supervisores da RAN. Mas, também é necessário compreender que, quando comparados com outros, em que a acessibilidade dos seus prédios é boa, ficam a perder porque não conseguem valorizar os seus terrenos, já que a produção agrícola não tem hipóteses na comparação com os terrenos urbanizados.

Assim, a voz mais “*audível*” numa oposição pura e simples, apelando constantemente ao fim desta “*reserva de solos*”, é a de Sidónio Pardal. Vários são os estudos e pareceres que este arquitecto paisagista tem produzido, todos com o mesmo objectivo, o fim da RAN e da REN. No entanto, sem menosprezar o valor de muitas de algumas das propostas, uma coisa tem que ser salientada, a voz de Sidónio Pardal não pode ser desligada do “*lobby*” dos autarcas, de quem é representante na Entidade Nacional da Reserva Agrícola, função que vem desempenhando desde a criação do seu regime jurídico em 1989. Ir-se-á, então, analisar algumas das opiniões deste autor.

Nos seus estudos, Sidónio Pardal de forma insistente, considera estas duas figuras, a RAN e a REN como os responsáveis por todos os males de que padece o Ordenamento do Território em Portugal. Mas, as ideias base deste autor podem ser sintetizadas a partir dos textos condensados com o título “*Apropriação do Território – Críticas aos Diplomas da RAN e da REN*” publicados sob a sua coordenação em 2006. Deste documento é possível extrair as duas visões base de Sidónio Pardal:

Primeira visão - a RAN e a REN são as responsáveis por tudo o que de mau se tem feito em termos de Planeamento e Ordenamento do Território e o alibi para a especulação urbanística, consubstanciado em afirmações como “ (*...*) *fica-se fatalmente à mercê de figuras furtivas como as das actuais RAN e REN, que impedem o normal processo de planeamento dos usos do solo, apresentando-se como condicionantes deslocadas e absurdas à margem da contextualização socio-económica (...)* constata-se que a especulação urbanística beneficia de um amplo espaço de manobra que lhe é proporcionado por estas ‘reservas’ (*...*) o processo da RAN e da REN não esconde que visa tão e somente chamar a si o poder de interditar as urbanizações nos terrenos que lhe são afectos e, conseqüentemente, dar uma acrescida legitimação às urbanizações fora das suas ‘manchas’ (*...*)” (Pardal, 2006: 7;8;13);

Segunda visão - a resolução de todos os problemas seria delegar nos municípios a gestão do processo de classificação e afectação dos usos do solo, “(*...*) a solução

passa por concentrar no PDM a afectação dos usos do solo. Esta é uma medida crucial para tornar possível uma coordenação lógica do actual sistema de planeamento, administrativamente clara e burocraticamente simplificada (...)” (Pardal, 2006: 16);

Quanto à primeira visão, de forma alguma pode ser aceite como correcta, porque não se suporta em pressupostos reais. A RAN não constitui qualquer obstáculo ao Ordenamento do Território, de nada influi no desordenamento, bem pelo contrário, o que este instrumento procura é contribuir para o bom Ordenamento do Território e para a defesa dos solos com as melhores aptidões agrícolas, o que devia ser considerado e não criticado. Por outro lado, nada nesta restrição indica, influencia ou determina que nos terrenos não abrangidos pela RAN se deva construir. Essa decisão é de outras instâncias e a sua responsabilidade não pode ser imputada à RAN.

Quanto à segunda visão. Deixar apenas na mão dos responsáveis das autarquias todo o poder de definir o uso dos solos e toda a demarcação dos espaços urbanos, esquecendo o todo nacional é pura e simplesmente concorrer para a desregulação total do território. Mormente num momento em que o PDM deixou de ser sujeito a ratificação pelo poder central.

Procurando contrariar a segunda visão de Sidónio Pardal pode-se usar os estudos apresentados no *Manual de Crimes Urbanísticos*, Rodrigues (2011), cuja leitura nos leva a concluir que, grande parte dos autarcas portugueses ambiciona expandir a área urbana do seu concelho. Mais edifícios significam maiores receitas. Esta ambição, em si, não pode ser censurável, o grande problema é quando se cresce em urbanização e se tem valores negativos em crescimento de população. Vem isto a propósito do que refere o Relatório do Estado do Ordenamento do Território para o ano de 1999 (DGOTDU, 2000), “(...) *deduz-se pelos dados apresentados que não existem critérios de localização, densidade populacional ou de mercado suficientemente coerentes para justificar as opções de desenvolvimento urbano tomadas (...)*”, (Rodrigues, 2011: 121).

Do mesmo autor acrescenta-se ainda, mais um exemplo, do que vai pelo país em termos de urbanização, “ (...) *verificam-se casos em que as variações negativas da população medidas no espaço temporal de dez anos apresenta -15% no concelho de Arronches e -13% no concelho de Mesão frio a que correspondem variações positivas de espaços urbanizáveis na ordem dos 118% e 121%, respectivamente (...)*” (Rodrigues, 2011:121).

Acresce que a “*posse da propriedade*” não dá ao proprietário um poder absoluto sobre ela. O interesse do proprietário não pode pôr em causa a comunidade nem lhe dá o direito de poluir os solos e contaminar as águas hipotecando o futuro das gerações vindouras. Isto mesmo reconhece Sidónio Pardal (2006) em conclusão e depois de analisar vários pareceres ao afirmar “ (...) *o nosso sistema legislativo, salvo melhor opinião, aderiu à tese segundo a qual a ‘faculdade’ de edificar não decorre directamente do direito de propriedade do solo (...)*” (Pardal, 2006: 55).

Concluiu-se assim que, senão houver um travão a esta ambição nada escapa ao desejo de urbanizar. Talvez que a situação de crise que se vive, venha refrear alguns urbanizadores mais ambiciosos, ou chamar à razão os responsáveis para todos estes desmandos.

Mas estas afirmações e estes “*ataques*” desenvolvidos por Sidónio Pardal, também podem ser entendidos como um louvor aos objectivos da RAN. Significam eles que a RAN constituiu um obstáculo à impermeabilização desregada e desregulada e que os especuladores imobiliários vêem nesta figura de Planeamento um travão aos seus desígnios.

O importante, portanto, é que as determinações de restrição que ainda se encontram contempladas no regime jurídico da RAN sejam respeitadas e aplicadas. Para que isso aconteça têm um papel relevante os seus supervisores, Entidades Nacionais e Regionais da RAN, Ministério da Agricultura e autoridades judiciárias.

Mas nem tudo são críticas sem fundamento nos estudos de Sidónio Pardal (2006). Há neles afirmações a reter como, por exemplo “ (...) *a actual RAN não contempla qualquer apoio à agricultura e, surpreendentemente, os seus defensores pretendem justificá-la como instrumento para obstar a urbanização e a construção. Com tal argumento confessam a perversidade do desiderato da lei: afinal a RAN não visa apoiar a agricultura, mas filar o poder de decidir sobre o processo de urbanizar (...)*” (Pardal, 2006: 15).

Acerca da afirmação anterior, importa realçar que a RAN quando foi criada em 1982 e, mesmo depois das várias alterações que sofreu, preocupa-se essencialmente com a “*interdição e a reserva*”, não contendo nenhuma medida para desenvolver ou incentivar a produção agrícola. Mas, ao dizer-se isto, não significa que não tenham sido criados mecanismos para aumentar a produção agrícola, ou para aproveitar os solos com

melhor aptidão. Esses mecanismos existem, como se comprova no Capítulo V.3, apesar de não estarem articulados com a RAN. Deve-se talvez este problema ao facto de a RAN não ter nascido no Ministério da Agricultura, mas noutra relacionado com o Ambiente.

Outro aspecto a reter prende-se com o facto de terem sido postos à margem das decisões aqueles que são os actores principais de toda esta problemática, os agricultores e os proprietários das terras. Estes, ou os seus representantes deviam fazer parte das Comissões da RAN de maneira a serem integrados no sistema “ (...) *É surpreendente que as comissões da RAN não incluam representantes das comunidades locais de agricultores, assumindo de forma implícita uma confrontação com os seus interesses enquanto simples agricultores (...)*” (Pardal, 2006: 136).

Esta lacuna, a falta de audição dos principais actores, foi igualmente manifestada, aquando da preparação do DecLei nº 73/2009, que aprova o actual regime jurídico da RAN, que apenas teve em consideração a Associação Nacional de Municípios Portugueses, como se pode comprovar ao ler o preâmbulo do Decreto.

Sobre as críticas às cartas de solos não deixa Sidónio Pardal de ter razão, mas só em parte, porque o problema deve ser colocado muito a montante, na elaboração e actualização das classificações dos solos e emissão de cartografia, acto de que a RAN não pode ser acusada “ (...) *acresce ainda que, na prática, as cartas da RAN e da REN foram elaboradas pelos serviços das autarquias e pelas equipas técnicas dos PDM (...)*” (Pardal, 2006: 16). As cartas da RAN foram elaboradas pelos serviços das autarquias, mas tiveram como base as cartas de solos de âmbito nacional, ou então, não havia cartas de uso do solo para essa região e foi necessário elaborar nova cartografia.

A crítica contida no parágrafo anterior, não deve ser dirigida à RAN mas sim aos serviços responsáveis pela elaboração das cartas por não as terem actualizado em tempo. Na verdade, a maior parte dos estudos que estiveram na base da elaboração destas cartas de classificação dos solos, foram realizados no século passado e tinham como meta a produção de cereais, seguindo critérios aplicados no norte da Europa. Felizmente que o DecLei nº 73/2009 teve esse assunto em consideração e determinou a elaboração de novas cartas de classificação dos solos, inclusivé respeitando os critérios definidos pela FAO/WRB (cfr. artigo 6º). Resta saber quando irão estar prontas estas cartas, dada a indicação para um carácter progressivo na sua revisão e elaboração.

CAPÍTULO VI - Estudo e Análise de um Caso Particular

VI.1 – A Região do Algarve – Breve Caracterização

Constava do objectivo inicial deste trabalho, tal como já referido no Capítulo II o levantamento das áreas de RAN a nível nacional, de forma a avaliar a sua evolução e até a concluir da quantidade de solos ainda “*reservados*”. Tal não foi possível pelas razões já mencionadas.

Foram feitos contactos por escrito, para o Ministério da Agricultura e Pescas, DGADR e DRAP, solicitando dados e informações sobre a RAN. O Ministério encaminhou para a DGADR, a DGADR mostrou simpatia e compreensão mas encaminhou para as Direcções Regionais. Das Direcções Regionais apenas a do Algarve respondeu ao pedido solicitado, disponibilizando alguns dados sobre a RAN naquela região, através da Entidade Regional da RAN do Algarve (ERRANA).

Assim, e com base nos dados fornecidos será feita a análise desta região em particular.

VI.1.1 – Enquadramento Geográfico

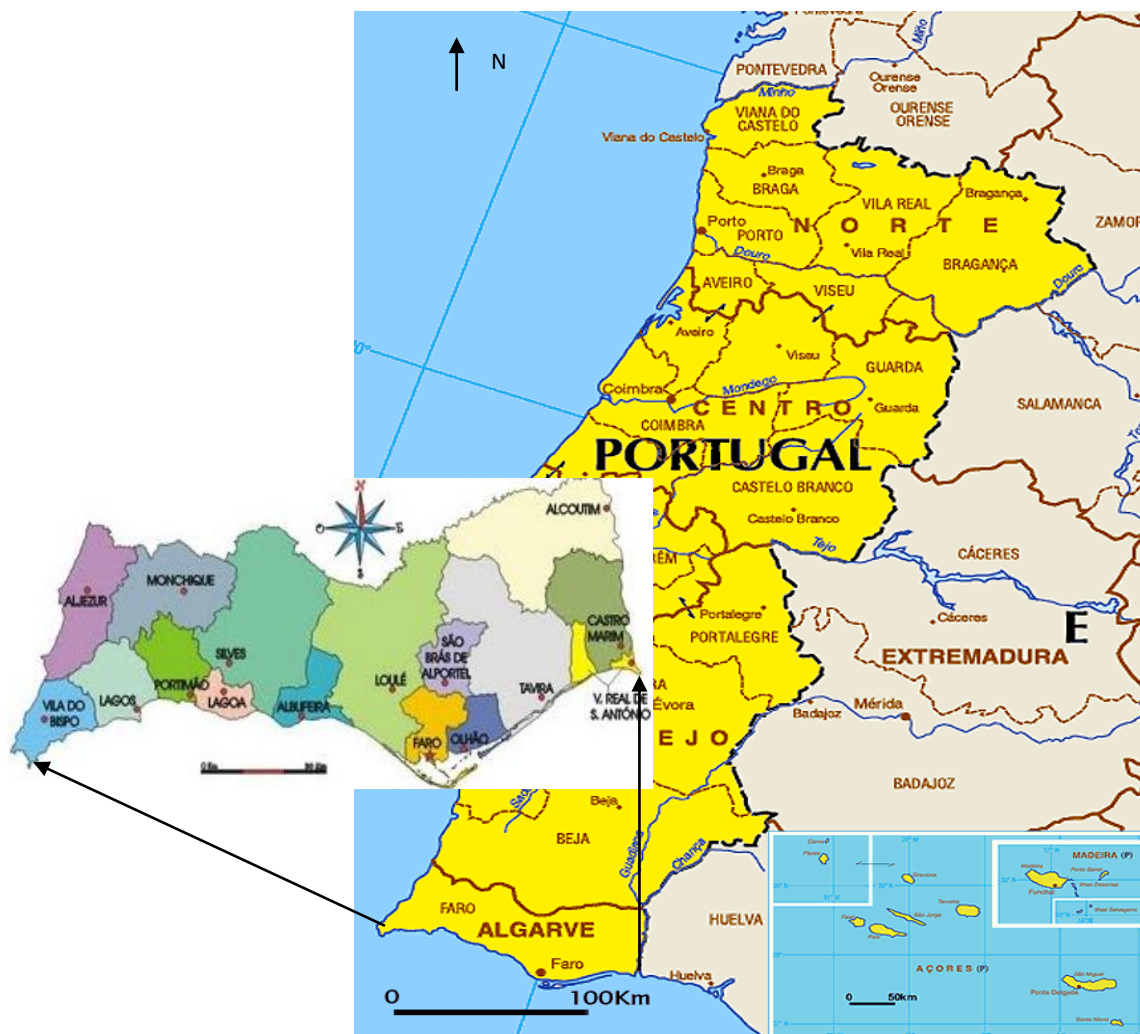


Fig. 10 – Região do Algarve no contexto do Continente
Fontes: (Europa, 2012a⁶⁵); (Na Hora, 2011⁶⁶)

A região do Algarve localiza-se no Sul de Portugal Continental (Figura 10). É a região mais meridional e constitui o extremo Sudoeste da Península Ibérica.

A Norte faz fronteira com o Alentejo e a Leste está separada de Espanha (região da Andaluzia, província de Huelva), pelo Rio Guadiana. A Sul e a Oeste é banhada pelo Oceano Atlântico.

A sua posição e o facto de ter sido o último território a ser incorporado na Nação portuguesa confere-lhe um estatuto de periferia, tanto em termos nacionais como internacionais, mas também lhe dá um estatuto de região mais homogénea no contexto das outras regiões que compõem o todo Continental.

⁶⁵ Mapa de Portugal (disponível em: http://europa.eu/abc/maps/members/port_pt.htm). [Última consulta em: 13/02/2012].

⁶⁶ Distrito do Algarve (disponível em: <http://algarvepressdiario.blogspot.pt/2011/07/algarve-e-regiao-de-pais-com-maior-taxa.html>). [Última consulta em: 28/03/2012].

VI.1.2 – Caracterização Física

Como referido anteriormente, o Algarve é a Região portuguesa mais individualizada, mesmo assim, Orlando Ribeiro (1991) afirma que há dois Algarves: aquele que é mais conhecido, a orla do maciço antigo e o outro, o Algarve dos cabeços de xisto que sobe a mais de 500m de altitude e que, apenas nas rochas eruptivas de Monchique, toma proporções e aspectos de montanha (Ribeiro, 1991: 1261).

Para Suzanne Daveau (1995) no Algarve podem identificar-se três faixas bem diferenciadas, Figura 11:

- A Serra interior, constituída pelo maciço granítico de Monchique, a Oeste (902m de altitude na Fóia), zona de elevada precipitação e muito arborizada; serra do Caldeirão que marca a fronteira entre o Litoral e o Barrocal algarvios e as peneplanícies do Baixo Alentejo, constituída por xisto-grauvaque, rocha que origina solos esqueléticos e pouco férteis, geralmente desnudados;

- O Barrocal, região de rocha calcária no Algarve central, carente em águas superficiais e com manchas finas de solo entre os afloramentos rochosas, desenvolvendo as formas clássicas do relevo cársico (dolinas, uvalas, poljes e grutas). Beneficiando de um clima suave é geralmente aproveitado para a produção de figos, amêndoas e alfarrobeiras;

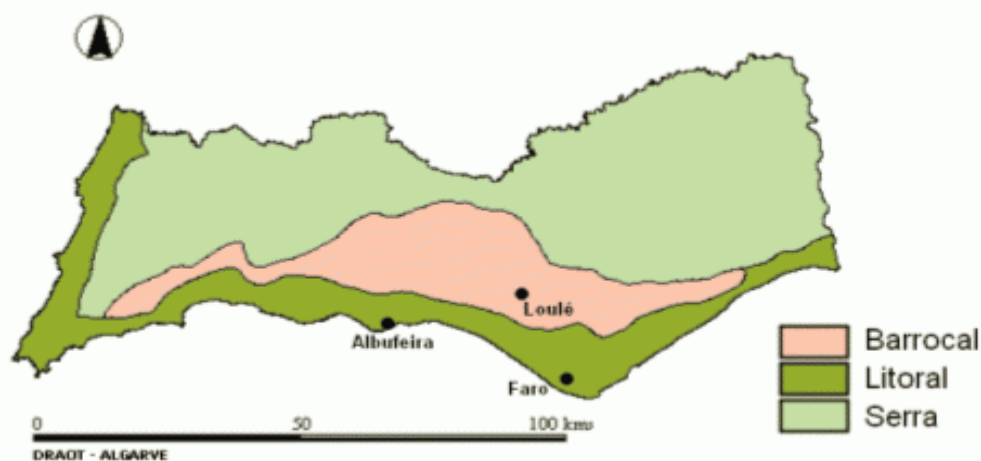


Fig. 11 – As três faixas da Região algarve

Fonte: (Lopes, 2010)

- O Litoral, bastante diversificado que vai desde arribas escarpadas a Ocidente e a Sudoeste até Quarteira, passando para arribas pouco acentuadas e arenosas para Este, originando laguna e canais. A esta faixa estão associados solos arenosos que se prestam

a culturas de regadio, especialmente na planície de Faro, com águas retiradas dos lençóis freáticos ou que escorre da serra (Daveau, 1995: 120).

A maioria das terras da serra algarvia eram, até há poucas dezenas de anos, cobertas por matagais, principalmente de medronheiros e sobreiros. Foram as campanhas do trigo, do século passado, que contribuíram para o seu arroteamento e os solos, já de si pobres e frágeis, foram arrastados pelas enxurradas, originando uma intensa degradação dos ecossistemas existentes.

Sob o aspecto da morfologia e segundo Santos (2007), podem-se demarcar quatro unidades morfo-estruturais: rochas graníticas a Oeste, no maciço de Monchique; rochas sedimentares nos bordos da serra de Monchique e do Caldeirão, atravessando transversalmente o Algarve do Atlântico até Espanha; rochas sedimentares mesozóicas (calcários, margas, arenitos e argilas), diferenciando-se do litoral através de rebordos de erosão e arribas antigas, em faixas paralelas de barlavento a sotavento e por fim, a orla costeira formada por rochas sedimentas cenozóicas (areias, arenitos e argilas).

O relevo algarvio evidencia um contraste com o litoral. Os pontos mais elevados localizam-se na Fóia (902m) e na Picota (774m) no maciço de Monchique, a Oeste, e na serra do Caldeirão, a Nordeste, onde atinge uma altitude máxima de 578m. Embora de altitude modesta, a paisagem algarvia apresenta um aspecto peculiar com elevações arredondadas, atravessadas por cursos de água temporários.

Fruto do contraste e da protecção da serra que corre transversalmente do Atlântico até Espanha e a sua exposição ao Sul, dão a esta Região as condições ideais para um clima mediterrâneo. O clima distingue-se assim, por ter temperaturas médias elevadas, com um Verão quente e um Inverno muito suave. A precipitação é escassa e raramente chove no Verão. Predominam as culturas da figueira, amendoeira, alfarrobeira, oliveira, sobreiros e as laranjeiras. “(...) *vista de um ponto alto, a planura do Algarve é uma imensa mata cultivada; no fim do Inverno um mar de amendoeiras floridas (...)*” (Ribeiro, 1991:1262).

O Algarve caracteriza-se por possuir uma rede hidrográfica, constituída por bacias de pequena dimensão, conforme representado na Figura 12, dado que as águas de escorrência e de infiltração estão dependentes do ritmo e ocorrência das precipitações, ou seja, principalmente no período do Inverno.

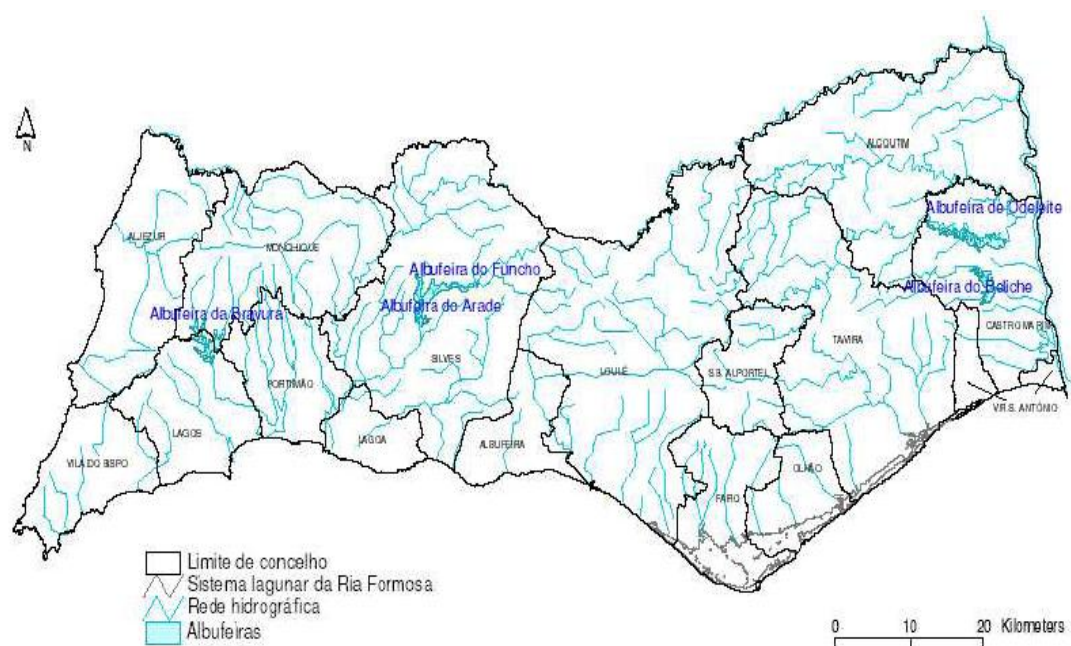


Fig. 12 – Rede Hidrográfica da Região do Algarve
Fonte: (CCDR Algarve, 2004: 15)

De entre os cursos de água do Algarve, Figura 12, destacam-se o Guadiana, que nasce em Espanha e tem 1.424 Km² de bacia hidrográfica na Região e, o Arade, que nasce na serra do Caldeirão e que vai desaguar em Portimão com 812 Km² de bacia hidrográfica. Tem-se, ainda, a ribeira de Quarteira com uma bacia hidrográfica de 407Km² e que recebe as águas das Ribeira de Algibre e da Ribeira de Alte e vai desaguar entre a Marina de Vilamoura e a Praia da Rocha Baixinha, ou praia da Falésia. Os restantes são pequenas linhas de água com caudais esporádicos.

Na região do Algarve existem seis albufeiras principais (Figura 10): a albufeira da Bravura, albufeira do Funcho, albufeira de Silves (ou albufeira do Arade), albufeira de Odeleite, albufeira de Odelouca⁶⁷ e a albufeira de Beliche.

⁶⁷ Não está representada no mapa da Figura 10, uma vez que naquela data ainda não estava concluída.

VI.1.3 – Caracterização Social

A região do Algarve constitui, simultaneamente, uma NUT II e uma NUT III e é composta por 16 concelhos integrados num único distrito, o de Faro, conforme Figura 13.



Fig. 13 – Divisão Administrativa do Distrito de Faro (Região Algarve)
Fonte: (CCDR Algarve, 2011: 26)

Esta Região tem uma área de 4.997 Km², Tabela 07, correspondente a 5,42% da superfície total do País e a 5,61% da superfície do Continente.

Tabela 07 – Região do Algarve, Área, População residente e densidade

	Area (Km ²)	População Residente 2010	Densidade Populacional
Portugal	92.212,00	10 561 614	115
Continente	89.088,90	10 047 053	113
Algarve	4.997,10	451 005	90
<i>Albufeira</i>	140,70	40.828	290
<i>Alcoutim</i>	575,40	2.917	5
<i>Aljezur</i>	323,50	5.884	18
<i>Castro Marim</i>	300,80	6.747	22
<i>Faro</i>	201,80	64.560	320
<i>Lagos</i>	88,30	22.975	260
<i>Lagos</i>	213,00	31.048	146
<i>Loulé</i>	764,40	70.622	92
<i>Monchique</i>	395,30	6.045	15
<i>Olhão</i>	130,90	45.396	347
<i>Portimão</i>	182,10	55.614	305
<i>S B de Alportel</i>	153,40	10.662	70
<i>Silves</i>	680,10	37.126	55
<i>Tavira</i>	607,00	26.167	43
<i>Vila do Bispo</i>	179,10	5.258	29
<i>VR Stº António</i>	61,30	19.156	312

Fonte: INE, Recenseamento da População e Habitação, 2011

A população do Algarve é de 451.005 habitantes (Censos 2011, Tabela 07), 5% da população do Continente, a que corresponde uma densidade demográfica média de 90 habitantes/Km², inferior à média nacional que é de 114.

VI.2 – A RAN na Região do Algarve

As cartas da RAN para os concelhos da Região do Algarve (Distrito de Faro), foram publicadas em 17 de Junho de 1990, através da Portaria nº 554/90, cujas cópias se apresentam em anexos⁶⁸ B e C. Esta foi a segunda publicação de cartas da RAN, para o território de Portugal continental. A primeira carta publicada foi a do concelho de Viana do Castelo a 23 de Maio de 1990.

À publicação destas cartas é atribuída muita importância porque se pretendia elaborar o Plano Regional de Ordenamento do Território da Região do Algarve (PROTAL), adiantando-se as seguintes razões para esta célere actuação “(...) *atenta a pressão urbanística que se verifica na região e o imperativo de proteger os solos de maior potencialidade agrícola (...)*” (Preâmbulo da Port. nº 554/90, de 17 de Junho).

Os PDM dos concelhos algarvios foram todos aprovados e publicados entre 16 de Abril de 1992, o de Vila Real de Santo António, e 19 de Junho de 1997, o de Tavira, de acordo com a Tabela 08.

Tabela 08 – A região do Algarve, datas de aprovação e publicação dos PDM

Concelhos	Dt_Ass Mun	RCM	DR nº	Dt_pub
<i>Albufeira</i>	28-10-1994	43/95	103	04-05-1995
<i>Alcoutim</i>	17-03-1995	167/95	285	12-12-1995
<i>Aljezur</i>	08-09-1995	142/95	269	21-11-1995
<i>Castro Marim</i>	23-02-1994	56/94	166	20-07-1994
<i>Faro</i>	05-07-1995	174/95	291	19-12-1995
<i>Lagoa</i>	28-12-1993	29/94	108	10-05-1994
<i>Lagos</i>	07-11-1994	28/95	79	03-04-1995
<i>Loulé</i>	22-10-1994	81/95	195	24-08-1995
<i>Monchique</i>	28-09-1993	4/94	15	19-01-1994
<i>Olhão</i>	03-11-1994	50/95	126	31-05-1995
<i>Portimão</i>	07-10-1994	53/95	132	07-06-1995
<i>S B de Alportel</i>	22-03-1995	71/95	165	19-07-1995
<i>Silves</i>	14-07-1995	161/95	279	04-12-1995
<i>Tavira</i>	21/06/96 - 29/11/96	97/97	139	19-06-1997
<i>VR Stº António</i>	07-03-1992	P 347/92	90	16-04-1992
<i>Vila do Bispo</i>	26/02/94 - 30/06/95	149/95	272	24-11-1995

Fonte: (DOGTDU, 2012)

⁶⁸ As cópias que se anexam, não têm qualquer sentido prático, dada a sua fraca qualidade e dificuldade de interpretação. A sua junção tem em vista um cariz pedagógico, para que se fique com uma ideia da qualidade dos documentos publicados e da dificuldade que traziam para quem com eles tivesse que trabalhar. À escala de 1/25.000, como vêm nos PDM já é difícil fazer interpretação, mas estas foram delimitadas e publicadas à escala de 1/50.000 (ARHA, 2001: 46).

Com a publicação dos vários PDM, para os concelhos da região do Algarve, as cartas de RAN, publicadas através da Port. n.º 554/90 de 17 de Junho, foram integradas nas plantas de condicionantes dos PDM respectivos, tendo a Port. n.º 554/90 perdido o seu valor legal.

Com base nas plantas de condicionantes dos PDM foi calculada, pela ERRANA, a área da RAN (92.017 ha), distribuída pelos seus 16 concelhos, conforme se apresenta na Figura 09.

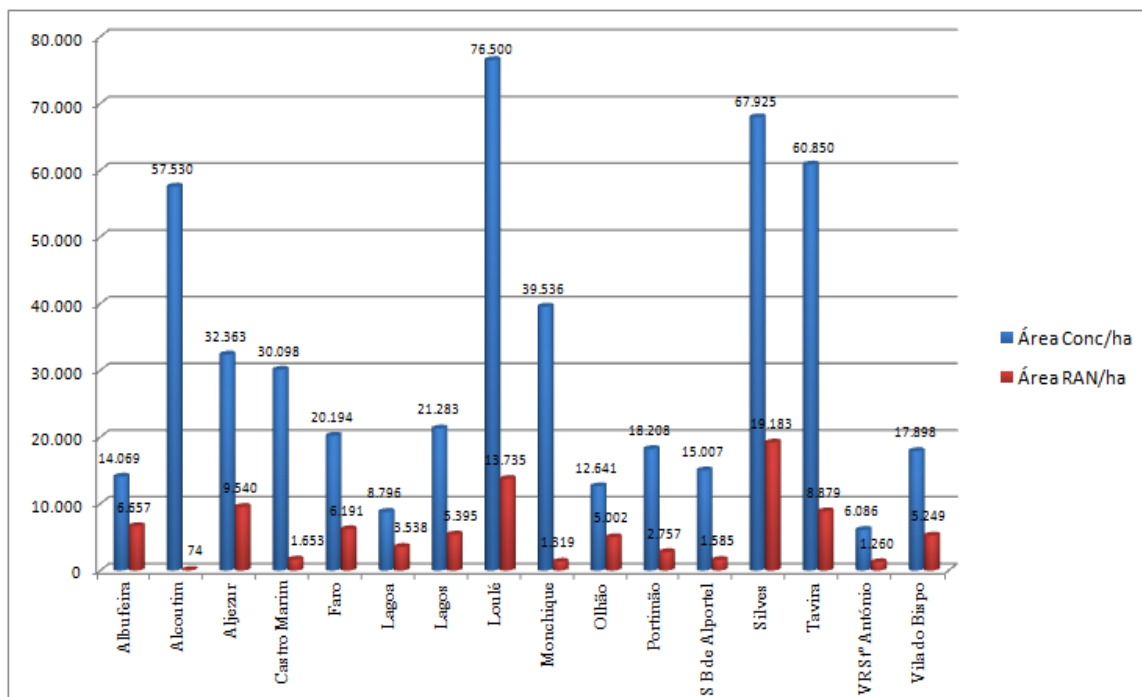


Gráfico 01 – Região do Algarve, Áreas de RAN/Áreas dos Concelhos (ha)
Fonte: ERRANA e Câmara Municipal de Vila Real de Santo António (2012)

Da observação do Gráfico 01, facilmente se depreende que Silves é o concelho com maior área de RAN (19.183ha), embora seja o segundo em área total (67.925ha). Loulé, o primeiro em área total (76.500ha), vem logo a seguir com a segunda maior área de RAN (13.735ha). Alcoutim, um dos quatro maiores concelhos, apresenta o valor mais baixo da área de RAN, na região do Algarve.

Em termos percentuais relacionando a área total/área de RAN, conforme a Tabela 09, destacam-se os concelhos de Albufeira (47%) e Lagoa (40%) da sua área ocupada por solos integrados na RAN. Segue-se Olhão (39%), Faro (30%) e Aljezur (29,5%), respectivamente. Alcoutim é aquele que apresenta a menor percentagem de terrenos ocupados com área de RAN.

Tabela 09 – A região do Algarve, percentagem da área de RAN/Área total do Concelho

	Área Conc. (ha)	Área RAN (ha)	% RAN/Área do Conc. (%)
Algarve	498.984	92.017	18,44
<i>Albufeira</i>	14.069	6.657	47,32
<i>Alcoutim</i>	57.530	74	0,13
<i>Aljezur</i>	32.363	9.540	29,48
<i>Castro Marim</i>	30.098	1.653	5,49
<i>Faro</i>	20.194	6.191	30,66
<i>Lagoa</i>	8.796	3.538	40,22
<i>Lagos</i>	21.283	5.395	25,35
<i>Loulé</i>	76.500	13.735	17,95
<i>Monchique</i>	39.536	1.319	3,34
<i>Olhão</i>	12.641	5.002	39,57
<i>Portimão</i>	18.208	2.757	15,14
<i>S B de Alportel</i>	15.007	1.585	10,56
<i>Silves</i>	67.925	19.183	28,24
<i>Tavira</i>	60.850	8.879	14,59
<i>VR Stº António</i>	6.086	1.260	20,70
<i>Vila do Bispo</i>	17.898	5.249	29,33

Fonte: ERRANA e Câmara Municipal de Vila Real de Santo António

Em média, na região do Algarve, os solos classificados em área de RAN ocupam 18% do total do território regional.

VI.3 – Evolução das áreas cedidas para outros fins

No período compreendido entre 1994 e 2011 foram cedidos 1.577 ha de área de RAN para fins diferentes da produção agrícola, conforme se pode observar pela Tabela 10.

Tabela 10 – A região do Algarve, áreas de RAN cedidas por concelho (1994-2011)

	Área RAN (ha)	Área Cedida (ha)	% Área cedida	RAN 2012 (ha)
Algarve	92.017	1.577	1,71	90.440
<i>Albufeira</i>	6.657	43,21	0,65	6.614
<i>Alcoutim</i>	74	0,26	0,35	73,7
<i>Aljezur</i>	9.540	45,62	0,48	9.494
<i>Castro Marim</i>	1.653	2,70	0,16	1.650
<i>Faro</i>	6.191	190,65	3,08	6.000
<i>Lagoa</i>	3.538	58,59	1,66	3.479
<i>Lagos</i>	5.395	89,57	1,66	5.305
<i>Loulé</i>	13.735	337,04	2,45	13.398
<i>Monchique</i>	1.319	1,07	0,08	1.318
<i>Olhão</i>	5.002	13,98	0,28	4.988
<i>Portimão</i>	2.757	299,35	10,86	2.458
<i>S B de Alportel</i>	1.585	17,03	1,07	1.568
<i>Silves</i>	19.183	450,14	2,35	18.733
<i>Tavira</i>	8.879	17,86	0,20	8.861
<i>VR Stº António</i>	1.260	4,59	0,36	1.255
<i>Vila do Bispo</i>	5.249	5,44	0,10	5.244

Fonte: ERRANA e Câmara Municipal de Vila Real de Santo António.

Continuando a analisar a Tabela 10, verificamos que a área cedida corresponde a 1,71% da área total de RAN e que os quatro concelhos que cederam maior área de RAN foram, Silves (450,14 ha), Loulé (337,04 ha), Portimão (299,35 ha) e Faro (190,65 ha).

Assim, e apesar da opinião de alguns dos responsáveis da DRAP Algarve de que os terrenos foram cedidos e não desafectados, continuando em área de RAN, o que podemos constatar é que a área de RAN na região do Algarve será neste momento de apenas 90.440 ha, conforme Tabela 10. Este valor é cerca de 2.143 ha superior à área de Superfície Agrícola Utilizável (SAU) da região do Algarve, que em 2009, era de 88.297 ha (INE, 2011).

Analisando o Gráfico 02, podem identificar-se cinco pontos altos na cedência de terrenos de RAN em 2000, 2003, 2005, 2007 e 2011.

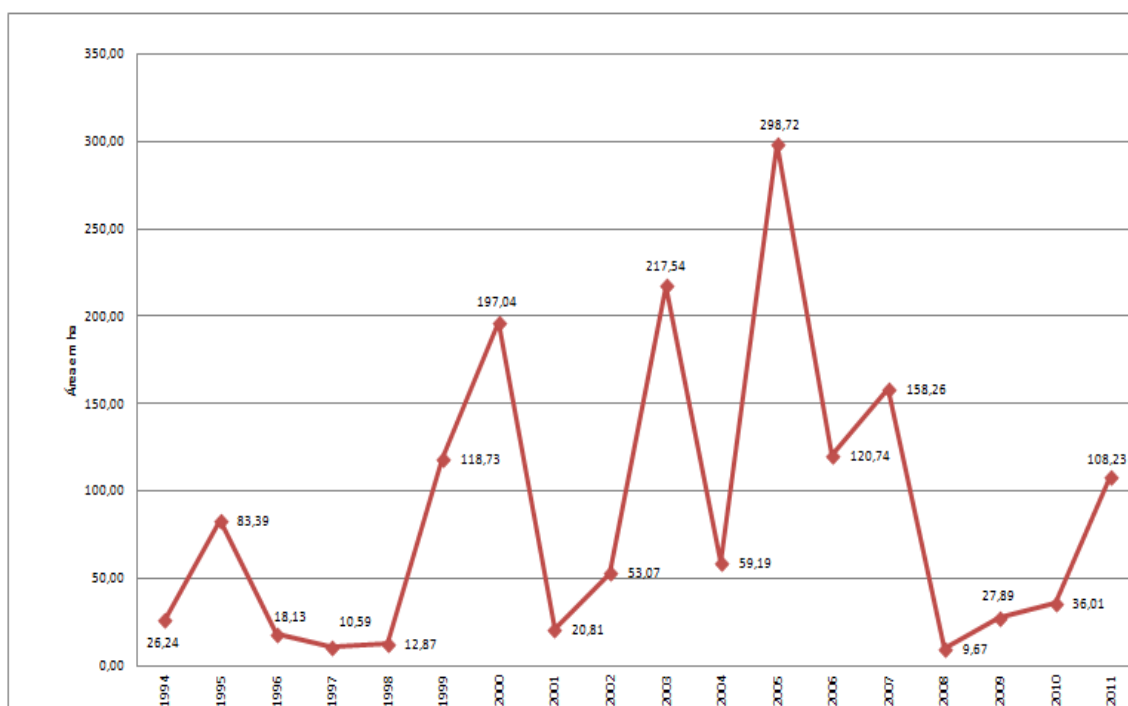


Gráfico 02 – Região do Algarve, áreas de RAN cedidas (1994-2011)
Fonte: ERRANA e Câmara Municipal de Vila Real de Santo António

Segundo informações da ERRANA, contribuíram para estes picos os seguintes factos:

- 2000. Plano de Pormenor Parque das cidades (92,5 ha). Este Plano abrange solos de dois concelhos (Faro e Loulé), trata-se dos locais em que estão instalados o estádio do Algarve, um Laboratório de análises e de um espaço reservado para o futuro Hospital Regional. A estes juntam-se dois campos de golfe no concelho de Loulé, um com 52,3 ha e outro com 24,1 ha.

- 2003. Plano da Barragem de Odelouca (182,4 ha). Florestação de sobreiros e medronheiros nos concelhos de Silves, Lagos e Aljezur (10,92 ha).

- 2005. Florestação de sobreiro, medronheiro e pinheiro bravo no concelho de Portimão (209,89 ha) e dois Planos de Urbanização. Um no concelho de Lagos, a urbanização da meia praia (27,15 ha), e o outro no concelho de Lagoa (42,54 ha).

- 2007. Apesar de um valor inferior aos três picos anteriores, 2007 ainda tem um valor elevado que se deve à construção de dois campos de golfe. Um no concelho de Silves (99,01 ha) e outro no concelho de Lagos (28 ha)

De 2007 em diante nota-se uma queda nas áreas cedidas, fruto talvez das medidas introduzidas na revisão do Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (PROTAL), que entrou em vigor em 2007 e que, visando combater a edificação dispersa proibiu a construção em terrenos rurais, em parcelas inferiores a 12 ha “(...) A nova edificação em espaços agrícolas, florestais e agro-florestais, enquadrada no conceito de edificação isolada para fins habitacionais associados à exploração agrícola, pecuária ou florestal em parcelas com áreas mínimas de 12 ha ou enquadradas nas tipologias legais do Turismo em espaço Rural (...)” (CCDR Algarve, 2006: 25).

A partir de 2009 a tendência na cedência de terrenos em área de RAN foi de aumento, reflectindo a entrada em vigor do novo regime jurídico da RAN (DecLei nº 73/2009), em 11 de Abril de 2009, que veio flexibilizar e aumentar o número de excepções para cedências de terrenos da RAN para fins diferentes da produção agrícola.

Para o aumento das áreas cedidas contribuiu, igualmente, o Plano Rodoviário Nacional (PRN), com 4,98ha em 2009, 24,9ha em 2010 e 76,42ha em 2011.

Analisando a evolução das áreas retiradas da RAN por concelho (1994-2011), Figura 13, verificamos que Silves foi aquele que perdeu maior área de RAN (450,14ha), seguindo-se o concelho de Loulé com 337,04 ha, vindo depois Portimão com 299,35 ha.

Apesar de terem sido os concelhos de Silves e Loulé quem cedeu maior quantidade de área de RAN, foi Portimão que perdeu a maior percentagem da sua área de RAN, quase 11%, conforme Gráfico 03.

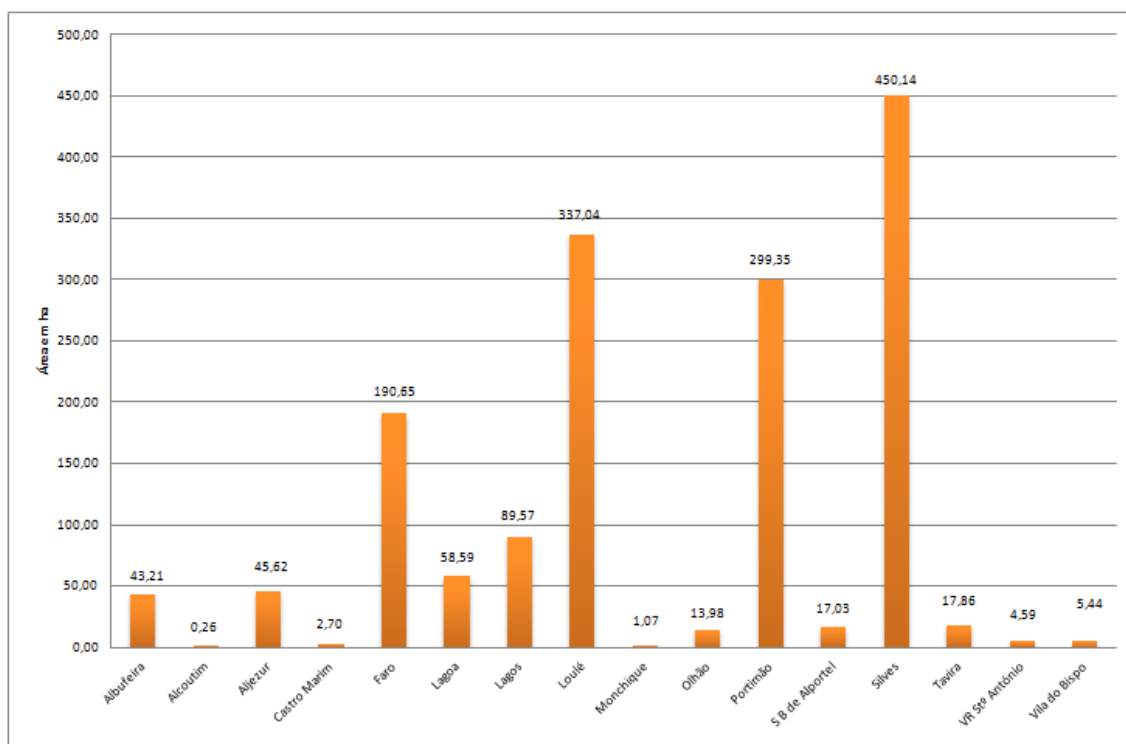


Gráfico 03 – Região do Algarve, áreas de RAN cedidas, por concelho (1994-2011)
Fonte: ERRANA e Câmara Municipal de Vila Real de Santo António

Assim e com base nos dados fornecidos pela Entidade Regional da RAN do Algarve, conclui-se que, no período compreendido entre 1994 e 2011, a área de RAN da região do Algarve diminuiu em 1.577 ha e que, desses 1.577 ha, uma parte grande teve os seguintes destinos:

- *Campos de golfe* 203,41 ha;
- *Florestação de sobreiros e medronheiros* 220,81 ha;
- *Perímetro da Barragem de Odelouca* 182,40 ha;
- *Planos de Urbanização* 162,19 ha;
- *Plano Rodoviário Nacional* 106,30 ha.

Apesar de toda a disponibilidade demonstrada pela parte da Entidade Regional da RAN do Algarve, o exemplo que se segue demonstra a descoordenação e a falta de informação, por parte dos órgãos de gestão e controlo da RAN.

Consultando o relatório preliminar do PROTAL (2002), pode ler-se a seguinte informação “(...) entre 1989 e 1996 foram desafectados 8468736 m² (846,87 ha) de área de Reserva Agrícola Nacional. O que significa uma média de 1058592 m²/ano,

(105ha/ano). O valor máximo verificou-se próximo do início do período em 1990 5.007.013 m² (500,7 ha), (...)” (CCDR Algarve, 2002: 189).

Observa-se, assim, por estes dados que, neste período de sete anos (1989-1996) a média das áreas de RAN cedidas (105ha/ano) foi muito superior aquela que foi cedida no período que acabamos de analisar (1994-2011) e que foi de 93ha/ano. O que leva a afirmar que a área de RAN cedida aumenta para mais cerca de 900 ha.

Por falta de informação a Entidade Regional não pode justificar estas cedências, avança que, eventualmente, grande parte da área cedida no período de 1989-1997 possa ter sido ocupada pela A22 (Via Infante de Sagres). Adiantou ainda a mesma entidade que, pelos documentos que existem naquela Direcção Regional sempre foi emitido parecer negativo para a desafecção das áreas de RAN onde passa a A22.

É patente a falta de pessoal especializado, nas Direcções Regionais e dedicado à supervisão e controlo dos actos relacionados com a RAN⁶⁹. As Entidades Regionais não têm uma equipa operacional para ir ao terreno e, na maior parte das situações, é o responsável da Entidade, em exercício, quem faz essa deslocação. Acresce a tudo isto, a inexistência de uma aplicação informática que pudesse controlar e registar todos os actos.

⁶⁹ Tal como já foi referido no Capítulo II.1.1, a Entidade Regional da RAN Algarve é composta por três elementos: o Director Regional de Agricultura e Pescas do Algarve, que preside; um representante da CCDR Algarve e um representante da ANMP. Esta comissão só reúne todos os elementos para efeitos de deliberação. O Director Regional, tal como acontece nas restantes DRAP, delega as suas competências num engenheiro da Direcção Regional e é este, que em acumulações de funções, vai ao terreno fazer as inspecções.

Capítulo VII - Síntese e Propostas

O acto da instituição da RAN em 1982, não constituiu uma novidade no quadro legislativo português. Antes da sua formalização já existiam limitações à construção em solos cuja capacidade de uso fossem as classes A e B. A relevância desta medida deve-se ao facto de, pela primeira vez, se falar em “*reserva de solos*”, abrangida por uma norma “*restrição de utilidade pública, de âmbito nacional*”. Uma “*servidão de uso*” protegendo os solos com maior aptidão agrícola, preservando-os do uso não agrícola tendo em vista a garantia da produção de alimentos numa situação de calamidades internacionais, ou de catástrofes.

Acautelar o futuro deve ser um dos objectivos do Planeamento e do Ordenamento do Território. Porque decresceu a população agrícola e, também, pelo facto de a Política Agrícola Comum ter deixado de considerar como prioritária, a protecção dos solos com melhor aptidão agrícola, não devemos excluir a possibilidade de amanhã surgirem de novo essas necessidades.

Como se sabe, o solo é um recurso vital, porque é o suporte de toda a produção vegetal e, além disso, um recurso natural não renovável num curto espaço de tempo. Por outro lado, o solo encontra-se sujeito a uma pressão crescente da parte de vários agentes e especuladores. A protecção deste recurso ganha, assim, uma importância que é reconhecida a nível internacional. Todas as medidas conducentes à sua preservação e ao aumento da sua fertilidade são relevantes e devem ser incentivadas.

Em Portugal, a questão agrária (Capítulo I, pp 09 e ss), a produção agrícola e o bom uso da terra sempre estiveram no pensamento dos governantes e dos políticos. Estas atitudes reflectiram-se em várias tentativas de conseguir a auto-suficiência, em períodos diferentes da nossa história. Aconteceu no princípio da nacionalidade com a Lei das Sesmarias, haveria de voltar a estar na ordem do dia em finais do século XIX e durante o Estado Novo, com as campanhas do trigo. Mas, os resultados obtidos nem sempre foram os desejados, porque nunca se enfrentou a principal razão para o atraso no sector primário - a *estruturação fundiária desordenada* e o *factor cultural*.

Com o advento do êxodo rural nas décadas de 1950/60 e com o desenvolvimento da industrialização em Portugal nas décadas de 1960/70, surge uma nova ameaça aos solos, a sua impermeabilização por via do aumento da construção imobiliária de forma desregulada, principalmente na periferia das grandes cidades ou dos pólos industriais.

Surgem, então, algumas tentativas de protecção dos solos e dos Ecossistemas (Capítulo I.1, pp 09 e ss), controlando e proibindo a edificação em terrenos de boa aptidão agrícola. São exemplos: o DecLei nº 653/74, que define as condições em que o Instituto de Reorganização Agrária pode tomar de arrendamento as terras incultas ou subaproveitadas e a Port. nº 235/75, proibindo a florestação de terrenos classificados nas classes de capacidade de uso A, B e C.

Mas é com a publicação do DecLei nº 356/75 (Capítulo I.3, pp 14 e ss) de 08 de Julho (defesa dos recursos naturais e proibição das construções em solos das classes A e B) que, pela primeira vez, se fala em “*solos protegidos*”. Estas medidas vêm na sequência das recomendações da Carta Europeia do Solo, aprovada em 30 de Maio de 1972 pelo Comité dos Ministros do Conselho da Europa. Este diploma, o DecLei nº 356/75, irá ser o precursor da Reserva Agrícola Nacional (RAN).

Ainda antes da instituição da RAN, em 1982, havia de surgir outro diploma, o DecLei nº 308/79. Mantém no essencial aquilo que já vinha do DecLei nº 356/75 mas, agora, os solos passam a “*defendidos*”. Inclui nos solos protegidos os da classe C, nas regiões onde não existam solos das classes A e B, em contrapartida aumenta as excepções para uso de terrenos para fins não agrícolas.

Finalmente, a 16 de Novembro de 1982 (Capítulo III.1.1, pp 37 e ss) é aprovado o DecLei nº 451/82 que cria a RAN. Este diploma pretende reformular a legislação anterior dando-lhe um cariz mais regulador e restritivo. Consagra a importância do solo agrícola como valor de património que a todos interessa e é pertença da comunidade ao longo das gerações.

O diploma então aprovado era bastante ambicioso, quer por integrar todos os solos que apresentassem a melhor aptidão para a produção de bens agrícolas, para o pleno desenvolvimento da agricultura e o equilíbrio das paisagens - solos das classes A, B e da subclasse Ch e, na sua falta os solos da classe C; quer pelas grandes restrições que colocava, quando se pretendia usar os solos integrados na RAN para outros fins que não os do uso agrícola. Integrava, assim, uma mentalidade de defesa do Ambiente e dos recursos naturais.

Contrariamente ao que vinha acontecendo anteriormente, a criação da RAN não é uma iniciativa da área da Agricultura mas sim do Ambiente. Reside aqui, talvez, o facto de este diploma ser, essencialmente “*garantístico*”, levando os seus detractores a

afirmar que a RAN só tem medidas de “*restrição e interdição*”, não contém apoios ou incentivos ao desenvolvimento da produção agrícola. Nota-se, também, alguma resiliência na sua aplicação por parte das estruturas do Ministério da Agricultura.

Sendo verdade, que no diploma da RAN apenas existem medidas de protecção e interdição, não deixa também de ser verdade que, mais tarde, em 1984, 1988 e em 1995, agora emanados do Ministério da Agricultura, foram aprovados três diplomas, (Capítulo V, pp 66 e ss), que vêm implementar medidas que visam desenvolver e impulsionar a produção agrícola. São eles:

- o DecLei nº 227/84 de 09 de Julho, que estabelece os limites e as directivas do uso dos solos, os níveis mínimos do seu aproveitamento e os factores determinantes da situação do prédio rústico subaproveitado;

- o DecLei nº 384/88 de 25 de Outubro, que vem estabelecer e desenvolver as bases gerais do regime do emparcelamento e fraccionamento de prédios rústicos;

- a Lei nº 86/95, “*Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário*”, cujo objecto não são os solos, mas sim as bases em que deverá assentar a modernização e o desenvolvimento do sector agrário.

Infelizmente não parece que os resultados tenham sido muito eficazes e é pena não existir uma maior interligação entre eles e a RAN. Devia haver uma maior sintonia entre todos os diplomas que tratam dos assuntos dos solos, ou que com eles se relacionam. O mais correcto e eficiente seria condensá-los num só, que conteria todas as normas sobre solos, tais como: protecção, interdição e incentivos ao desenvolvimento da produção agrícola; quer fossem solos rústicos, quer fossem solos urbanos.

Um ano depois de aprovada a RAN foi publicada a Reserva Ecológica Nacional (REN), através do DecLei nº 321/83 (Capítulo V.2.2, pp 69 e ss). Conjugando estes dois instrumentos a RAN e a REN com outro instrumento de restrição, dirigido aos terrenos ribeirinhos, o Domínio Público Hídrico (DPH), (Capítulo V.2.3, pp 70 e ss) constituía-se como que uma protecção geral e sistemática não só dos solos com melhor aptidão agrícola, mas também, das áreas mais sensíveis em defesa do equilíbrio ecológico e da protecção do Ambiente.

A RAN centralizava no poder central a maioria das decisões e como estávamos numa época em que o Planeamento e Ordenamento do Território dava os seus primeiros passos, escasseavam os técnicos habilitados para o pôr em prática. Por mais ambiciosas

que fossem as leis era difícil a sua execução. Não se deve estranhar pois que, embora aprovada em 1982, muitas das normas que a RAN previa ainda não tivessem sido implementadas em 1989. Duas dessas medidas que não chegaram a ser implementadas foi a elaboração e publicação das cartas da RAN e a instalação dos Órgãos de Defesa e de Gestão da RAN.

A RAN previa penalidades para quem não cumprisse as determinações, mas estas penalidades eram simples multas pecuniárias, talvez a mais gravosa fosse aquela que exigia aos infractores que procedessem, a expensas próprias, à recuperação dos solos indevidamente utilizados. Estas penalidades demonstraram ser pouco eficazes devido à falta de meios e da preparação dos serviços encarregues da sua fiscalização.

Apesar de tudo, este diploma constituiu um marco na defesa do Ambiente e na protecção dos solos, com melhor aptidão agrícola, principalmente da construção urbanística, porque esta tem constituído a sua maior ameaça, cujos efeitos são irreversíveis. No entretanto, outra ameaça aos solos ressurgiu - a florestação. Até porque, os efeitos da crise económica e financeira que nos vêm afectando puseram um travão à construção imobiliária.

A 14 de Junho de 1989 (Capítulo III.1.2, pp 39 e ss), passados sete anos após a criação da RAN, foi aprovado o DecLei nº 196/89 que revogou a legislação anterior instituindo um novo regime para a RAN. Clarificam-se as normas anteriores, dotando-as de um regime jurídico-administrativo e aperfeiçoam-se os seus fundamentos técnico-legais, adaptando-os à nova realidade. Foram introduzidas inovações que permitiram a agilização e o desbloqueamento de muitas situações que se encontravam pendentes, como a publicação das cartas da RAN por concelho, e a constituição dos Órgãos de Gestão e Controlo. Manteve, no entanto, os fundamentos que estiverem na base do aparecimento da RAN.

Os solos que integram a RAN são agora os das classes A e B e os solos de baixas aluvionares e coluviais. Considera-se, também, que integram a RAN os solos que se mostrem convenientes para a prossecução dos fins previstos naquele diploma. Este novo diploma permite, ainda, a integração específica das áreas que tenham sido submetidas a importantes investimentos destinados a aumentar a capacidade produtiva dos solos, ou os solos cujo aproveitamento seja determinante da viabilidade económica de explorações agrícolas existentes.

Com as alterações introduzidas, torna-se possível que os solos xistosos das margens do Douro (onde se produz o vinho do Porto) e aqueles onde foram feitos grandes investimentos para os tornar aráveis integrem a RAN. Com este novo diploma a RAN, com as devidas adaptações passa a ser extensível às Regiões Autónomas dos Açores e da Madeira.

Em 1992 (Capítulo III.1.3, pp 44 e ss), são introduzidas alterações ao regime da RAN implementado em 1989, através do DecLei nº 274/92 de 12 de Dezembro. Com estas alterações inicia-se a fase descendente da RAN, com a permissão de que se instalem em terrenos considerados com boa aptidão agrícola, equipamentos de golfe, agro-turismo e a florestação, quando autorizada pela Direcção-Geral das Florestas (DGF). São os primeiros impactos no regime da RAN, da entrada de Portugal na União Europeia.

Os campos de golfe provocam acções muito negativas, como a erosão e a poluição dos solos, contaminando os lençóis freáticos, pelo uso de grande quantidade de fertilizantes e pesticidas. Ao mesmo tempo são grandes consumidores de água. Mas, pior que as acções directas dos campos de golfe, são aquilo que eles trazem associados: instalações de apoio e aumento da urbanização.

Quanto à florestação de terrenos integrados na RAN, não sendo criteriosamente definidas as espécies arbóreas que podem ser plantadas, fica aberta a porta para a plantação de espécies de rápido crescimento como, por exemplo, o eucalipto e o pinheiro, entre outras espécies. Nesta conformidade não se pode garantir que não há destruição dos solos.

Com as alterações introduzidas pelo DecLei nº 274/92, o principal objectivo da RAN “*reserva de solos para fins agrícolas*” é posto em causa.

A 31 de Março de 2009 (Capítulo III.1.4, pp 46 e ss) é aprovada a quarta alteração ao regime da RAN, com a publicação do DecLei nº 73/2009. A necessidade da revisão das normas anteriores, aprovadas em 1989, era clara. Tinham passado vinte anos desde a aprovação do anterior regime jurídico da RAN e, algumas normas, apresentavam aspectos desajustados da realidade ou, então, estavam obsoletas.

A preparação e aprovação deste novo diploma rompe com algumas regras que vinham do antecedente. Sendo a RAN um dos componentes da Rede Fundamental de Conservação da Natureza, lendo o seu preâmbulo constata-se que, nenhuma das

organizações não-governamentais relacionados com a defesa do Ambiente, ou dos agricultores foi ouvida. Apenas a Associação Nacional dos Municípios Portugueses teve essa honra.

Este quadro legal da RAN constituiu-se como um novo paradigma, desde logo porque, não só mantém, como até reforça e consolida as alterações introduzidas pelo DecLei nº 274/92 de 12 de Dezembro. Considerando a definição que o diploma faz para a actividade agrícola “*actividade económica do sector primário que tem por fim a produção de bens de origem vegetal, lenhosa ou não lenhosa, ou animal, utilizáveis como matérias-primas de diversas indústrias ou que chegam ao consumidor sem qualquer transformação*”, parece que as instalações, entre outras de pecuárias podem ser entendidas como uma actividade agrícola. Ora, sabendo como estes equipamentos são poluentes para os solos e para as linhas de água, não deixa prever nada de bom.

O conceito da RAN e os seus principais objectivos mantêm-se e as proibições de construção em terrenos da RAN, não englobadas nas excepções do seu artigo 22º, até são agravadas, considerando-se que as áreas de RAN devem ser afectas às actividades agrícolas e que são áreas “*non aedificandi*”. Mas, em contrapartida, aumentaram-se as excepções que permitem o uso de terrenos da RAN para outros fins.

A título de exemplo saliente-se que não são integrados na RAN, entre outros, os solos cuja urbanização seja possível programar, ou que, na elaboração da proposta de delimitação da RAN deve ser ponderada a necessidade de exclusão de áreas com edificações legalmente licenciadas ou autorizadas, assim como das destinadas às carências em termos de habitação, actividades económicas, equipamentos e de infra-estruturas. Esta aplicação discricionária da lei permite que os interesses locais e privados se sobreponham aos interesses nacionais, aos da comunidade e à protecção Ambiente.

De realçar, também, a introdução do conceito de “*aprovação tácita*”, caso não haja resposta dentro dos prazos definidos - prazos que passaram de 90 para 25 dias - e a passagem das decisões de uso não agrícola de solo RAN, e da própria delimitação para entidades de âmbito regional e local. Tudo isto numa altura em que a ratificação dos PDM, pelo poder central, deixou de ser obrigatória.

As alterações e adaptações produzidas pelo DecLei nº 73/2009, criam aquilo a que se pode chamar uma nova RAN, onde são visíveis os efeitos da integração na

Política Agrícola Comum (Capítulo IV, pp 59 e ss). A primazia da florestação em terrenos com aptidão agrícola é agora assumida abertamente e até justificada com a nossa integração na União Europeia. Perde-se o interesse nos solos com boa aptidão agrícola permitindo a instalação neles de vários equipamentos relacionados com um novo conceito - *a multifuncionalidade da agricultura*.

No que diz respeito à aplicação territorial da RAN às Regiões Autónomas da Madeira (RAM) e dos Açores (RAA), (Capítulo III.2, pp 51 e ss), por força do DecLei nº 196/89, foi diferente a forma como as regiões reagiram.

Na Região Autónoma da Madeira (RAM) a primeira vez que se tratou deste tema foi em 1990, apenas para que fosse adaptada a composição e o funcionamento da Comissão Regional de Reserva Agrícola (CRRRA). Posteriormente, em 2008, quando foi criado o Sistema Regional de Gestão Territorial, que adaptou à RAM o Regime Jurídico dos Instrumentos de Gestão Territorial (RJIGT), determinou-se a criação de um regime jurídico da RAN, num prazo de 270 dias, que seria publicado em 11 de Agosto de 2011.

No que diz respeito à Região Autónoma dos Açores (RAA) logo, em 1986, aquando da publicação da sua Lei de Orientação Agrícola, a RAA resolveu criar uma Reserva Agrícola Regional (RAR), que viria a manter-se nos anos subsequentes, com as devidas alterações e adaptações. Embora baseada no diploma do Continente, observa-se nos diplomas da RAA alguma inovação da parte do legislador. Foi introduzido o tema da “*estruturação fundiária*”, tendo sido criado um regime de emparcelamento com a finalidade de melhorar as condições técnico-económicas, diminuir a fragmentação, a dispersão ou dimensionamento da propriedade rústica ou das parcelas de exploração. Nota-se, também, a intenção de reforçar a formação geral, técnica e económica da população agrícola, particularmente no caso de novas orientações de gestão, da produção ou da comercialização.

Com a aprovação do novo regime da RAN, a 31 de Março de 2009 foram introduzidas algumas inovações no campo dos sistemas de informação (Capítulo III.3, pp 57 e ss), foi determinado que o SIMPLEX também abrangeria os procedimentos da RAN. Tirando algumas formas de consulta e envio de requerimentos “*on-line*”, pouco mais se avançou neste campo.

Portugal entrou na Comunidade Europeia (CE) em 01 de Janeiro de 1986 (Capítulo IV, pp 59 e ss) e teve que se adaptar às regras da sua Política Agrícola

Comum (PAC). Este acto vai ter um impacto muito importante em toda a nossa situação socio-económica, principalmente no sistema de produção agrícola e, também, no regime da RAN.

O novo paradigma veio pôr de parte a protecção dos solos com melhor aptidão agrícola, já que a CE é excendentária na produção agrícola. Todo o modo de produção existente, até então, teve que ser repensado e, muitos dos terrenos produtivos ficaram ao abandono ou foram florestados para se tirar deles algum rendimento. Outros, pela aplicação da medida que ficou conhecida por “*set-aside*” foram, em parte, abandonados ou, simplesmente, cultivados com espécies para alimento dos animais. Estas acções reflectiram-se nas últimas alterações produzidas ao regime da RAN, em 1992 e 2009.

O actual programa da PAC (2007-2013) será revisto para vigorar no período (2013-2015), prevendo-se grandes alterações no regime de ajudas. Será, então, a altura ideal para que se repense o sistema de produção agrícola e que se tirem ensinamentos daquilo que vem acontecendo.

A situação de crise económica e financeira que se vive e a forma como reagiram os parceiros europeus, demonstrou que não se pode contar com a solidariedade dos restantes países da União Europeia, caso surja uma situação de calamidade ou de catástrofe a nível internacional. Portugal tem que repensar a forma de enfrentar uma crise de escassez de alimentos essenciais para abastecer a população, em caso de aumento dos preços ou de um bloqueio dos meios de transporte. Têm de ser definidas estratégias e medidas logísticas para garantir a “*Soberania Alimentar*”.

Assim, mais do que nunca deve pensar-se na RAN, como um instrumento de preservação dos solos com melhor aptidão agrícola, que é essencial para assegurar uma “*reserva de solos*” que possa ser utilizada para aumentar a produção de produtos alimentares e acudir a situações de emergência.

Para prevenir esta situação será necessário, por um lado, eliminar algumas normas que “*minam*” o actual regime da RAN, como a consideração da actividade florestal como integrante da actividade agrícola e a definição de forma clara de quais as espécies vegetais que podem ser plantadas em terrenos da RAN. Também, no que diz respeito à pecuária, há que definir regras sobre os locais de implantação prevenindo os riscos Ambientais. Por outro lado, não se pode esquecer que Portugal faz parte de uma

Comunidade Económica logo, é preciso negociar, defendendo interesses e prevenindo situações futuras.

No espaço de actuação da RAN estão definidas outras figuras de Planeamento, que embora não constituindo o objecto deste estudo se relacionam com ele. São elas a Lei de Bases do Ambiente e um conjunto de outras normas com ela directamente relacionadas (Capítulo V, pp 66 e ss), a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade, a Estratégia Nacional para as Florestas, a Rede Fundamental de Conservação da Natureza e a Rede Natura 2000.

A Lei de Bases do Ambiente é um documento estruturante que define as Bases da Política de Ambiente, dando cumprimento aos artigos 9º e 66º da Constituição da República Portuguesa. Além de outros princípios, introduziu o conceito de poluidor-pagador e o de crimes urbanísticos. Estas figuras de planeamento têm os seus espaços próprios de actuação, tratando em particular da conservação da Natureza e da Biodiversidade e da estratégia para as florestas.

Concretamente, no que diz respeito à Rede Natura 2000 (Capítulo V.2.4, pp 71 e ss), esta transpõe para território nacional as Directivas nº 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril (Directiva Aves) e a Directiva nº 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (Directiva habitats).

Na pesquisa de elementos para este trabalho localizaram-se vários diplomas que tratam da temática solos (capítulo V.3.1, pp 72 e ss). De entre esses diplomas destacam-se os:

- DecLei nº 794/76 – Lei dos Solos, trata essencialmente dos solos urbanos;
- DecLei nº 227/84 – Obrigatoriedade do bom uso da Terra. Estabelece os limites e as directivas do uso dos solos, os níveis mínimos do seu aproveitamento e os factores determinantes da situação do prédio rústico subaproveitado. Pretende-se com este diploma criar um sistema de progressiva penalização pela manutenção de solos de boa aptidão agrícola em reiterada situação de não cultivo ou de notório subaproveitamento. Determina-se assim, que os solos rústicos que estejam abandonados, subaproveitados ou em mau uso terão de ser explorados de acordo com as suas potencialidades e as técnicas mais aconselháveis.
- DecLei nº 384/88 – Bases Gerais do Emparcelamento e Fraccionamento de Prédios Rústicos. Estabelece e desenvolve as bases gerais do regime de emparcelamento

e fraccionamento de prédios rústicos. O seu objectivo é o progresso da agricultura e a criação de um melhor nível de vida da população rural. Factor importante, reconhece-se que, grande parte dos problemas que vêm afectando este sector e retardando o seu desenvolvimento e o aumento da produtividade se devem a uma estrutura fundiária desordenada.

- Lei nº 86/95 - Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário. Define os princípios a que deve obedecer o desenvolvimento agrário, como sendo os seguintes: da multifuncionalidade da agricultura; da equidade das condições de produção no interior do espaço comunitário e da protecção das zonas afectadas por desvantagens naturais permanentes.

- DecReg nº 11/2009 – o seu objectivo é estabelecer os critérios de qualificação e reclassificação do solo, da definição de utilização dominante, bem como os critérios e as categorias de qualificação do solo rural e urbano. Contudo, contém uma cláusula de salvaguarda para as áreas abrangidas por restrições e servidões de utilidade pública, em que os respectivos regimes prevalecem sobre as demais disposições dos regimes de uso do solo e das categorias em que se integram.

Falar da RAN, dos seus objectivos e dos seus princípios implica que se fale também dos seus críticos (Capítulo V.4, pp 75 e ss). Resumiu-se a análise dos críticos a Sidónio Pardal por ser aquele que aparece com estudos e documentos assumidamente contra a RAN. Entendeu-se que as suas ideias estavam sintetizadas nos textos condensados com o título “*Apropriação do Território – Críticas aos Diplomas da RAN e da REN*” publicados sob a sua coordenação em 2006.

Para Sidónio Pardal a RAN pura e simplesmente deveria ser extinta. Baseia as suas críticas, essencialmente em duas premissas: a RAN é a culpada de todos os males que afectam o Ordenamento do Território, pois facilita a construção em todo o espaço não incluído na RAN; a resolução de todos os problemas do Ordenamento em Portugal, seria delegar nos municípios a gestão do processo de classificação e afectação dos usos do solo. Ora, nem a primeira premissa é verdadeira, nem a segunda resolveria todos os problemas como facilmente se pode comprovar por alguns exemplos apresentados.

Para contrariar as ideias de Sidónio Pardal, a RAN nunca se constituiu como um obstáculo ao progresso, sempre que necessário foram desafectadas áreas para o Plano

Rodoviário Nacional, para o Turismo e mesmo para urbanização como é fácil constatar quando se viaja pelo País, principalmente nas regiões do litoral.

Tão importante como conhecer os objectivos da RAN e saber se contribuiu ou não para um bom Ordenamento do Território, era saber, que áreas de RAN existem hoje, que porções de solos com boa aptidão agrícola ainda resistem sem estarem inutilizados, porque não vale a pena andar a falar na RAN, e, a zelar por esta figura de Planeamento se já não houver solos para proteger, ou se aqueles que existem forem manifestamente improdutos.

Constituíam um objectivo deste trabalho fazer a pesquisa e o levantamento das áreas de RAN a nível nacional (Capítulo II.1.3, pp 26 e ss). Pelas razões expostas teve que se abandonar este objectivo, pois os dados oficiais disponíveis – os publicados pelo INE -, não permitem fazer comparações, conforme exposto nas páginas 26 a 28. As estruturas do Ministério da Agricultura a quem foram solicitados esses dados, ou não os tinham ou não os quiseram disponibilizar.

Aliás, sobre as Direcções Regionais de Agricultura (DRAPs), a ideia com que se ficou, após a realização deste trabalho, foi a de que parecem mais agências para receber pedidos de cedência/desafectação de terrenos, em área de RAN, do que serviços encarregados de zelar e fiscalizar pelo cumprimento das regras e normas desta restrição. Pesquisando nos “sites” destes organismos sobre o tema RAN, encontram-se algumas descrições “teóricas” e formulários para pedir a desafectação, pouco mais. O mesmo se pode dizer dos serviços centrais do Ministério da Agricultura, mais concretamente da Direcção-Geral da Agricultura e do Desenvolvimento Rural (DGADR).

Outra crítica que se deve fazer, não só às estruturas dependentes do Ministério da Agricultura, mas também às outras Entidades que têm a missão de tratar dos assuntos relacionados com a RAN, principalmente no que toca a estatísticas, como a Direcção-Geral do Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Urbano (DGOTDU), ou o INE, resume-se em duas palavras: falta de coordenação e de sentido de serviço público.

Contudo, deve salientar-se que, das cinco DRAPs contactadas, houve uma, a Direcção Regional de Agricultura do Algarve, que respondeu aos pedidos solicitados, tendo fornecido elementos, através da Entidade Regional da RAN o que foi fundamental para a apresentação do caso de estudo (Capítulo VI.1.1, pp 80 e ss). Também é a única

DRAP que disponibiliza “*on-line*” alguns mapas e descrições sobre a RAN naquele Distrito.

Com base nos dados fornecidos pela ERRAN fez-se uma caracterização sumária da RAN no Distrito de Faro - região do Algarve (Capítulo VI, pp 80 e ss).

A região do Algarve que é, simultaneamente, uma (NUT⁷⁰ II e uma NUT III), é constituída por 16 concelhos. Tem uma área de 4.997 Km², correspondente a 5,42% da superfície total do País e a 5,61% da superfície do Continente e, considerando os Censos de 2011, resultados provisórios é habitada por 451.005 habitantes, 5% da população do Continente.

A área da RAN a partir das plantas de condicionantes dos PDM é de 92.017 ha. No período compreendido entre 1994 e 2011, foram cedidos para fins não agrícolas 1.577 ha. Os concelhos que perderam maior área de RAN foram Silves (450,14 ha), Loulé (337,04 ha) e Portimão (299,35 ha). No entanto foi Portimão o concelho que perdeu maior percentagem da sua área de RAN (11%).

Chegou o momento de se colocar e responder à seguinte questão formulada nos objectivos. Justifica-se hoje uma restrição de utilidade pública como a RAN?

Sim, justifica-se, como se justificava em 1982. A RAN é importante porque visa proteger o solo com melhores aptidões agrícolas, substância fundamental para a sobrevivência de um país. Além disso, hoje, existem premissas muito importantes que vêm dar razão a que se constitua uma “*reserva de solos com melhor aptidão agrícola*”. Se mais nada houvesse em benefício desta afirmação, a grave crise económica, financeira e de valores a que assistimos, veio demonstrar que a palavra “*solidariedade*” tão propalada nos primeiros tempos da constituição da Comunidade Europeia, deixou de ter o sentido que tinha e, em caso de catástrofe ou calamidade, cada país tem que contar apenas com os seus recursos.

A prevenção de situações de catástrofe ou calamidades implica olhar para esta restrição com visão estratégica e integrá-la no conjunto das normas que regulam o solo. A RAN, sendo um instrumento de “*interdição, de protecção e de reserva*”, só por si, não garante a produção agrícola, tem que ser integrada, ou complementada com outras

⁷⁰ NUT - Nomenclatura de Unidades Territoriais para fins estatísticos – divisão do Território para fins estatísticos.

normas que tenham essa finalidade. Bom seria constituir um diploma, que condensasse todas as normas sobre protecção, interdição e bom uso dos solos.

Contudo, é preciso eliminar os “*pontos negros*” já identificados nesta figura de Planeamento, introduzidos depois com as alterações de 1992 e 2009. Não são necessárias mais leis dos solos, está tudo contemplado naquelas que existem. Estão lá as formas de emparcelamento, o combate ao fraccionamento e o que se deve fazer quando as terras ficam ao abandono. Até está definido um conceito muito importante e hoje muito em voga - o Banco de Terras (cfr. artigo 37º da Lei nº 86/95). O importante é aplicar e fazer cumprir as normas.

Todavia não se podem esquecer dois pormenores que ao longo da história têm conduzido a resultados desastrosos (i) Portugal não tem possibilidades de chegar à auto-suficiência na produção de alguns alimentos, pelo menos no que diz respeito a cereais e oleaginosas, em função da pobreza dos solos e das condições climáticas desfavoráveis; (ii) enquanto membro da União Europeia é necessário seguir as regras da PAC, portanto, qualquer medida a implementar tem que ser negociada nesse âmbito.

Por sua vez, os principais actores, aqueles que são a razão principal quer para a protecção, quer para a exploração eficiente dos solos - os agricultores e os proprietários das terras ou os seus representantes -, têm que ser envolvidos neste processo, para que não se afastem e o bloqueiem. É preciso corrigir esta lacuna, estes actores não se encontram representados em nenhum órgão da RAN, nem foram chamados a dar o seu parecer na aprovação ou nas alterações da RAN. Mas, também existem organizações de defesa e protecção do Ambiente que têm que ser tidas em conta.

Portugal atravessa um período complexo da sua história. À crise económica, financeira e de valores, acresce o despovoamento do interior e a queda da natalidade. Se não se repensar esta situação com urgência, pelo apoio e incentivo às populações rurais para que aproveitem e limpem os campos, se só se pensar na florestação desregrada com mono-culturas, a desertificação e o risco cada vez maior de incêndios será um cenário futuro. É preciso criar condições às pessoas para se fixarem e se interessarem pela defesa dos Solos, da Natureza e do Ambiente, pois é necessário revitalizar a economia e, consequentemente o País.

Depois há a questão dos cadastros de prédios rústicos. A actualização de um cadastro é decisiva. Enquanto não se resolver esta situação vai ser muito difícil avançar

para a estruturação fundiária e estas medidas são fundamentais, inclusivé, na prevenção e combate aos incêndios.

Concluindo pela defesa da RAN como importante instrumento para a protecção dos solos com melhor aptidão agrícola, num estudo subsequente e tendo em vista o enquadramento com as medidas em vigor na União Europeia, deve ter-se em consideração que o documento aglutinador é a Estratégia Temática de Protecção do Solo COM (2006) 231 Final. Portanto, toda a política relacionada com este recurso natural terá que ser equacionada com base nesse documento.

Na União Europeia existem muitas políticas sectoriais com relevância para o solo proporcionando-lhe protecção, nomeadamente relativas ao Ambiente, à Agricultura e ao Desenvolvimento Regional, entre outras. No entanto, não existe nenhuma política comunitária, ou Directiva, que trate e agrupe esta temática individualmente. Várias têm sido as tentativas e propostas para que se aprove uma Directiva-quadro dos Solos, à imitação do que aconteceu com a Directiva-quadro da água⁷¹. Até agora, não tem havido o consenso necessário para se chegar a um documento final. Exemplo disso é o apelo feito na Comunicação ao Conselho e ao Parlamento Europeu, COM (2006), referida no parágrafo anterior.

⁷¹ Directiva 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, transcrita para Portugal pela Lei 58/2005 de 29 de Dezembro, Publicada no DR, I Série A nº 45 de 29/12/2005.

Bibliografia Consultada

- ALCOFORADO**, Rui (2009), “*Olhares - Fotografia Online - Vista nº 139*”, (disponível em: <http://olhares.aeiou.pt/socalcos-do-douro-2008-foto2899259.html>). [Última consulta em: 2012/01/02];
- AMARAL**, Augusto Ferreira do (2003), “*A Reserva Ecológica Nacional e a Reserva Agrícola Nacional, dois instrumentos fundamentais para a definição de uma Política de Ambiente*”, in *A Utopia e os Pés na Terra - Exposição sobre a vida e obra de Gonçalo Ribeiro Telles*, pp 99-101, Edição do Instituto Português de Museus, Lisboa 2003;
- ANDRESEN-LEITÃO**, Nicolau (2004), “*O Convite Inesperado: Portugal e a fundação da EFTA, 1956-1960*”, in *Revista Análise Social*, Vol. XXXIX (171), 2004, pp 285-312, , Lisboa 2004;
- ARAÚJO**, Ilídio (2003), “*A Protecção da Natureza e das Paisagens no Planeamento da sua Gestão - Evocação histórica e crítica de uma experiência de meio Século*”, in *A Utopia e os pés na Terra - Exposição sobre a vida e obra de Gonçalo Ribeiro Teles*, pp 73-95, Edição do Instituto Português de Museus, Lisboa 2003;
- ARHA** (2001), Administração da Região Hidrográfica do Algarve, IP, “*Plano de Bacia Hidrográfica das Ribeiras do Algarve - 1ª fase - Anexos Temáticos, Maio de 2001*”, (disponível em: <http://www.arh Algarve.pt/site/index.php?module=ContentExpress&func=display&ceid=164>). [Última consulta em: 22/03/2012];
- AZEVEDO**, Ário Lobo de (1989), “*A defesa do solo com especial incidência na produção Agro-Alimentar*”, Seminário a Agricultura na estratégia do uso do solo, Coimbra, 1989;
- AZEVEDO**, Ário Lobo de (2008), “*Recurso precioso ...*”, in *Jornal Diário de Notícias* nº 50787, de 21 de Abril de 2008, Lisboa 2008;
- BATISTA**, Fernando Oliveira (1993), “*Agricultura, Espaço e Sociedade Rural*”, *Fora do Texto - Cooperativa Editorial de Coimbra*, C.R.L. Coimbra, 1993;
- BARBOSA**, Ilídio (1990), “*Agricultura e Desenvolvimento - o revestimento vegetal e a ‘eucaliptização’*”, in *Revista Gazeta das Aldeias*, pp 16-17, de Junho, 1990;

- CALDAS**, Eugénio de Castro (1978), “*A Agricultura Portuguesa no Limiar da Reforma Agrária*”, Centro de Estudo de Economia Agrária, Instituto Gulbenkian da Ciência, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa, 1978;
- CALDAS**, Eugénio de Castro (1991), “*A Agricultura Portuguesa através dos tempos*”, Editora Correio do Minho, Lisboa, 1991, distribuído pela Imprensa Nacional Casa da Moeda;
- CARDOSO**, João V. J. de Carvalho (1965), “*Os solos de Portugal, sua classificação, caracterização e génese a Sul do Tejo*”, Edição da Secretaria de Estado da Agricultura, Direcção-Geral dos Serviços Agrícolas, Lisboa, 1965;
- CCDR ALGARVE**, Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve (2002), “*PROTAL - Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve, Relatório preliminar de Caracterização e Diagnóstico, Volume II – Caracterização e Diagnóstico, Parte I*”, (disponível em: <http://www.prot.ccdr-alg.pt/Download.aspx>). [Última consulta em: 22/03/2012];
- CCDR ALGARVE**, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (2004), “*PROTAL - Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve, Caracterização e Diagnóstico, Vol. II, Anexo H – Recursos Hídricos, Planeamento e gestão do Recurso Água, Fevereiro de 2004*”, (disponível em: <http://www.prot.ccdr-alg.pt/Download.aspx>). [Última consulta em: 22/03/2012];
- CCDR ALGARVE**, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (2006), “*PROTAL - Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve, Sumário Executivo*”, (disponível em: <http://www.prot.ccdr-alg.pt/Download.aspx>). [Última consulta em: 22/03/2012];
- CCDR ALGARVE**, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (2007), “*PROTAL, Plano Regional de Ordenamento do Território do Algarve - Versão Aprovada em Conselho de Ministros em 24 de Maio de 2007*”, (disponível em: <http://www.prot.ccdr-alg.pt/Download.aspx>). [Última consulta em: 22/03/2012];
- CCDR ALGARVE**, Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional do Algarve (2011), “*PO ALGARVE 21 - Programa Operacional Regional do Algarve – Reprogramação de Dezembro de 2011*”, (disponível em: <http://www.ccdr->

alg.pt/ccdr/index.php?module=ContentExpress&func=display&ceid=447). [Última consulta em: 15/03/2012];

CNA, Confederação Nacional da Agricultura (2009), “*Parecer sobre o novo regime da RAN*”, Edição policopiada, Coimbra, Maio/Junho de 2009;

COSTA, Joaquim Botelho (2004), “*Caracterização e Constituição do Solo*”, Fundação Calouste Gulbenkian, 7ª Edição, Lisboa, 2004;

COM (2002) 394 Final, Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, “*Revisão intercalar da Política Agrícola Comum*”, Comissão das Comunidades, Bruxelas, 10/07/2002;

COM (2002) 179 Final, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, “*Para uma Estratégia temática de protecção do solo*”, Comissão das Comunidades, Bruxelas, 16/04/2002;

COM (2003) 359 Final/2, Comunicação da Comissão ao Conselho e ao Parlamento Europeu, “*Relatório sobre a situação da agricultura portuguesa*”, Comissão das Comunidades, Bruxelas, 07/08/2003;

COM (2006) 231 Final, Comunicação da Comissão ao Conselho, ao Parlamento Europeu, ao Comité Económico e Social e ao Comité das Regiões, “*Estratégia temática de protecção do solo*”, Comissão das Comunidades, Bruxelas, 22/09/2006;

CONDESSA, Beatriz; **NICOLAU**, Rita (1995) “*A Informação como Condicionante do Processo de Planeamento Municipal*”, in Sociedade & Território nº 22, edições Afrontamento, Porto, Setembro de 1995;

DAVEAU, Suzanne (1995) “*Portugal Geográfico*”, edições Sá da Costa, Lisboa, 1995;

DRAP CENTRO, Direcção-Regional de Agricultura e Pescas do Centro, “*Reforma da PAC (2003)*”, (disponível em: <http://www.drapc.min-agricultura.pt/base/pesquisa.php?sp=reforma+da+pac&ok=++Ok++>). [Última consulta em: 15/02/2011];

EUROPA, Síntese da Legislação da UE, (2012), “*Tratado que institui a Comunidade Europeia do Carvão e do Aço (Tratado CECA)*”, (disponível em:

http://europa.eu/legislation_summaries/institutional_affairs/treaties/treaties_ecsc_pt.htm). [Última consulta em. 13/02/2012];

EUROPA, A União Europeia num Ápice, (2012a), “*Mapas – Mapa de Portugal*”, (disponível em: http://europa.eu/abc/maps/members/port_pt.htm). [Última consulta em. 13/02/2012];

FERREIRA, Denise Brum (2001) “*Evolução da Paisagem de Montado no Alentejo interior ao longo do Século XX – Dinâmicas e incidências ambientais*”, in revista Finisterra, XXXVI, 72, 2001, pp 179-193;

FÓRUM AMBIENTE (1995) “*REN E RAN até ao esvaziamento total*”, in Separata ao Correio da Manhã, Edição nº 4, de 28/10/1995, pp 4 e 5, Lisboa, 1995;

FRADE, Catarina Cláudia Ferreira (1999) “*A Componente Ambiental no Ordenamento do Território*”, Edição do Conselho Económico e Social, Lisboa, 1999;

GASPAR, Jorge (1993), “*As Regiões Portuguesas, pp 175-189*”, Edição do Ministério do Planeamento e da Administração do Território, Secretaria de Estado do Planeamento e Desenvolvimento Regional, Lisboa 1993;

GASPAR, Jorge Manuel Barbosa (2003), “*A Paisagem Global de Ribeiro Telles ou o Fim da Oposição Cidades/Campo e Urbano/Rural*”, in *A Utopia e os Pés na Terra - Exposição sobre a vida e obra de Gonçalo Ribeiro Telles*, pp 109-112, Edição do Instituto Português de Museus, Lisboa 2003;

GATT, Acordo Geral de Tarifas e Comércio in Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2012. (disponível em: [http://www.infopedia.pt/\\$acordo-geral-de-tarifas-e-comercio-\(gatt\),5](http://www.infopedia.pt/$acordo-geral-de-tarifas-e-comercio-(gatt),5)). [Última consulta em 14/02/2012];

GONZALEZ, Rodrigo (2012), “*A campanha do trigo*”, in “*Blogue*” Caixa do Tempo, (disponível em: <http://projecto9b.blogs.sapo.pt/6992.html>). [Última consulta em: 12/03/2012];

INE, Instituto Nacional de Estatística (2004-2008), “*Anuários Estatísticos Regionais - Norte, Centro, Lisboa, Alentejo e Algarve*”, Lisboa (2004-2008);

INE, Instituto Nacional de Estatística (2011), “*Recenseamento Agrícola 2009*”, Lisboa 17 de Maio de 2011;

- ISCSP**, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas (2012), “*Governo de José Luciano 1886-1890 – Governos Portugueses - Rotativismo*”, (disponível em: http://www.iscsp.utl.pt/~cepp/governos_portugueses/rotativismo/jose_luciano_1886-1890.htm). [Última consulta em: 12/03/2012];
- JOYCE**, Carla (2007), “*As Estruturas Verdes e o Ordenamento do Território: A Sua Importância para a Sustentabilidade*”, in Segurança nº 178, pp 15 a 17 e nº 179, pp 15 a 18, Lisboa, 2007;
- JORGE**, Raul (2006), “*A Política Agrícola Comum - Perspectivas para a Agricultura Portuguesa*”, Departamento de Economia Agrária e Sociologia Rural - Instituto Superior de Agronomia/UTL, Lisboa, 200;
- LIMA**, Humberta (2007), “*Olhares - Fotografia Online - Vista nº 19*”, (disponível em: <http://olhares.aeiou.pt/pastagem-acoreana-foto1604491.html?nav1>). [Última consulta em: 09/01/2012];
- LOBOS**, Junta de Freguesia de Estreito de Câmara de (2012), “*’site’ da Junta de Freguesia - Economia*”. (disponível em: http://www.fregestreitodecamaradelobos.pt/portal/v1.0/mod_texto.asp?pag=102195614863259173231238310657). [Último consulta em: 09/01/2012];
- LOPES**, F. e Monteiro, A. (2010), “*Modelado cársico no concelho de Loulé*” (disponível em: <http://sapiens.no.sapo.pt/m-carsico/enquad-geomorf.htm>). [Última consulta em: 10/02/2012];
- LOURENÇO**, Joaquim (2010), “*Novas orientações de utilização do solo na perspectiva de um Portugal europeu*”, Seminário a Agricultura na estratégia do uso do solo, Coimbra, 1989;
- MAMEDE**, Luís (2006), “*O Alcance da Estrutura Ecológica nos PDM de 2ª Geração*”, in Arquitecturas nº 16 (Setembro de 2006), pp 26 e 27, Lisboa 2006;
- MARQUES**, A. H. de O. (1979a), “*Lei das Sesmarias (1375) in Dicionário de História de Portugal (Dir) Joel Serrão, Vol. V, pp 543-545*”, Editora Iniciativas Editoriais, Lisboa 1979;
- MARQUES**, A. H. de O. (1979b), “*Morgado in Dicionário de História de Portugal (Dir) Joel Serrão, Vol. IV, pp 345-348*”, Editora Iniciativas Editoriais, Lisboa 1979;

- MARQUES**, Carlos A. F. (2004), “*As Reformas da Política Agrícola Comum (PAC) e a Agricultura Portuguesa*”, (disponível em: www.sober.org.br/palestra/12/06O319.pdf). [Última consulta em: 14/02/2012];
- MASSENO**, Manuel David, (1995), “*Da afectação de terrenos agrícolas no Direito português: a Reserva Agrícola Nacional*”, in Revista Jurídica do Urbanismo e do Ambiente, nº 4, pp 319 e ss, Coimbra, 1995;
- MEDEIROS**, Carlos Alberto (1987), “*Introdução à Geografia de Portugal*”, Editorial Estampa, Lisboa, 1987;
- MEDEIROS**, Carlos Alberto (Dir), (2006), “*A Reserva Agrícola Nacional e a Reserva Ecológica Nacional*”, Geografia de Portugal Vol. 4 - Planeamento e Ordenamento do Território, Círculo de Leitores, Lisboa, 2006;
- MELO**, Neves de (2009), “*Novo Regime Jurídico da Reserva Agrícola Nacional (RAN)*”, in Blogue – Escritos Dispersos, (disponível em: <http://escritosdispersos.blogs.sapo.pt/133045.html>). [Última consulta em: 14/03/2012];
- NA HORA** (2011), “*Algarve é Região de país com a maior taxa de crescimento populacional*”, in Blogue Na Hora - com Foto-fólio, (disponível em: <http://algarvepressdiario.blogspot.pt/2011/07/algarve-e-regiao-de-pais-com-maior-taxa.html>). [Última consulta em: 28/03/2012];
- OCDE**, Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (2012), “*História da OCDE*”, (disponível em: http://translate.google.pt/translate?hl=pt-PT&sl=fr&u=http://www.ocde.org/&ei=dKI5T8WhOKOi0QXA4a2ZAg&sa=X&oi=translate&ct=result&resnum=3&ved=0CE4Q7gEwAg&prev=/search%3Fq%3Docde%26hl%3Dpt-PT%26rlz%3D1W1PRFA_pt-02PTPT421%26biw%3D1280%26bih%3D673%26prmd%3Dimvnsu). [Última consulta em: 13/02/2012];
- PARDAL**, Sidónio, (2002), “*Planeamento do Espaço Rústico*”, Adisa e Cesur, Lisboa, 2002;
- PARDAL**, Sidónio (Coord), (2004), “*Estudo Sobre o Novo Diploma para a RAN, REN e Disciplina da Construção fora dos Perímetros Urbanos*”, ISA/Universidade Técnica, Lisboa, 2004;

- PARDAL**, Sidónio (Coord), (2006), “*A Apropriação do Território – Crítica aos Diplomas da RAN e da REN*”, Ordem dos Engenheiros, Ingenium Edições, Lda, Lisboa, 2006, (disponível em: <http://www.sidonipardal.com/publicacoes.html>). [Última consulta em: 15/03/2012];
- PERALTA**, Helena, (2009), “*Um campo de golfe consome tanta água como 60.000 pessoas*”, in Jornal de Leiria nº 1326 de 10/12/2009, Leiria, 2009;
- PROVJUSTIÇA**, Provedoria de Justiça (2005), “*Relatório da Inspeção aos órgãos da Reserva Agrícola Nacional, executada em 2004*”, Provedoria de Justiça, Lisboa, 2004. (Ed. Policopiada), (disponível em: www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Parecer_P1603.pdf). [Última consulta em: 21/02/2012];
- REGULAMENTO** (CEE) nº 1765/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, “*Institui um sistema de apoio aos produtores de determinadas culturas arvenses*”;
- REGULAMENTO** (CEE) nº 1766/92 do Conselho, de 30 de Junho de 1992, “*Organização do mercado de creiais*”;
- REGULAMENTO** (CEE) nº 2078/92/CEE do Conselho de 30/06/1992 “*Relativo a métodos de produção agrícola compatíveis com as exigências da protecção do ambiente e à preservação do espaço natural*”;
- REGULAMENTO** (CE) nº 1257/1999 do Conselho de 17 de Maio de 1999 “*Relativo ao apoio do Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola (FEOGA) ao desenvolvimento rural e que altera e revoga determinados regulamentos*”, Jornal Oficial das Comunidades, 26706/1999;
- REGULAMENTO** (CE) nº 1782/2003/ do Conselho de 29/09/2003 “*Estabelece regras comuns para os regimes de apoio directo no âmbito da política agrícola comum e institui determinados regimes de apoio aos agricultores e altera os Regulamentos (CEE) nº 2019/93, (CE) nº 1452/2001, (CE) nº 1453/2001, (CE) nº 1454/2001, (CE) nº 1868/94, (CE) nº 1251/1999, (CE) nº 1254/1999, (CE) nº 1673/2000, (CEE) nº 2358/71, e (CE) nº 2529/2001*”, Publicado no Jornal Oficial da União Europeia, L270/1 de 21/10/2003;
- REIS**, Jaime (1979), “*A «Lei da Fome»: as origens do proteccionismo cerealífero (1899-1914)*”, In Revista de Análise Social, Vol. XV (60), 1979 - 4º, pp 745-793;

- RIBEIRO**, Orlando, (1943), “*Portugal, o Mediterrâneo e o Atlântico*”, Livraria Sá da Costa, 4ª Edição, Lisboa, 1986;
- RIBEIRO**, Orlando (1991), “*As Regiões Geográficas – Fundamentos da divisão territorial in Geografia de Portugal, Vol. IV, pp 1241-1265*”, Livraria Sá da Costa, Lisboa, 1991;
- RODRIGUES**, Luís F. (2011), “*Manual de Crimes Urbanísticos*”, Autor e Guerra e Paz, Editores, SA. Lisboa, Maio de 2011;
- ROXO**, M. J. (1994), “*A Acção Entrópica na Degradação de Solos. A Serra de Serpa e de Mértola, Tese de Doutoramento*”, Universidade Nova de Lisboa, 387p;
- SANTOS**, Marco (2007), “*Algarve - Características do Desenvolvimento de uma Região – Caracterização Física*”, in Blogue Geo_Referências, (disponível em: <http://geografiadatreta.blogspot.pt/2007/03/2-caracterizacao-fisica.html>). [Última consulta em: 15/02/2012];
- SEQUEIRA**, Eugénio Menezes de (Relat), (2004), “*Reflexão sobre princípios e directrizes de novos diplomas relativos à ‘Reserva Ecológica Nacional - REN’, à ‘Reserva Agrícola Nacional - RAN’ e à ‘Disciplina de Construção Fora dos Períodos Urbanos’*”, CNADES - Conselho Nacional do Ambiente e do Desenvolvimento Sustentável, Lisboa, 22/04/2004;
- SILVEIRA**, Jorge Noronha e (2005), “*Carta da Provedoria de Justiça a Sua Excelência o Ministro da Agricultura, do Desenvolvimento Rural e das Pescas a propósito da publicação do DecLei nº 73/2009 de 31/03, sobre o relatório de uma acção inspectiva, executada em 2004, às anteriores comissões regionais e ao Conselho Nacional da R.A.N., relatório esse, concluído em 23.03.2005.*”, Provedoria de Justiça, Lisboa, 2004 (Ed. Policopiada), (disponível em: www.provedor-jus.pt/restrito/rec_ficheiros/Parecer_P1603.pdf). [Última consulta em: 21/02/2012];
- SILVEIRA**, Mouzinho (2012), “*Biografia de Mouzinho da Silveira*”, In Infopédia [Em linha]. Porto: Porto Editora, 2003-2012, (disponível em: [http://www.infopedia.pt/\\$mouzinho-da-silveira](http://www.infopedia.pt/$mouzinho-da-silveira)). [Última consulta em: 02/01/2012]. Lisboa, 02/01/2012;

- SIMÕES**, Sónia (2012), “*Nasce uma cidade todos os dias – Estudo sobre o estado do Ambiente em Portugal*”, In Jornal Diário de Notícias nº 52179, de 20/01/2012, pp 2-3, Lisboa, 20/01/2012;
- SOARES**, João M. (2006), “*A RAN e a Floresta*”, In Revista do Agricultor nº 196, Outubro de 2006 pp 64-66, Lisboa, 2006;
- SOEIRO DE BRITO**, Raquel, (Dir), (1994), “*Portugal Perfil Geográfico*”, Reimpressão da Editorial Estampa, Lisboa, 1997;
- TAVARES**, Miguel Sousa (2004), “*O ataque à REN e à RAN*”, in Blogue Raízes (disponível em: <http://raizes.blogs.sapo.pt/4257.html>) [Última consulta em: 14/02/2012];
- TELLES**, Gonçalo Ribeiro (1975), “*Da formação dos Solos à Socialização da Paisagem*”, in Uns comem os figos ..., pp 55-149, edições Seara Nova, Lisboa, 1975;
- TELLES**, Gonçalo Ribeiro, (1978), “*Desenvolvimento e Perenidade*”, in Nação e Defesa, Revista de Assuntos Políticos, Económicos, Científicos e Militares, nº 6 de Julho de 1978, Instituto de Defesa Nacional, Lisboa, 1978;
- TELLES**, Gonçalo Ribeiro (1997), “*Plano Verde de Lisboa*”, edições Colibri, Lisboa, 1997;
- TELLES**, Gonçalo Ribeiro (2002), “*Entrevista ao Expresso conduzida por Luísa Schmidt*”, in Revista do Expresso, nº 1544, de 01/06/2002, pp 50, Lisboa, 2002;
- TELLES**, Gonçalo Ribeiro (2003), “*A Limpeza da Floresta é um Mito - Entrevista com Gonçalo Ribeiro Telles*”, in Revista Visão nº 545 de 14/08/2003, pp 40-42, Lisboa, 2003;
- TELLES**, Gonçalo Ribeiro (2012), “*Entrevista ao Diário de Noticias, conduzida por Carlos Diogo Santos, sobre o tema Ambiente em Portugal*”, in Jornal Diário de Noticias, nº 52179, de 20/02/2012, pp 13, Lisboa, 2012;
- VASCONCELOS**, Carvalho (1989), “*A RAN como contributo para a racionalização do uso do solo*”, Seminário a agricultura na estratégia do uso do solo. Coimbra, 1989, Biblioteca da Secretaria-Geral do Ministério da Agricultura do Desenvolvimento Rural e das Pescas, cota 49/128R MABC M-3142/89- MABC M-3143/89.

Legislação Consultada e Analisada

- INCM** (1937), DecLei nº 28 039 de 17/09, “*Proíbe a plantação de árvores a menos de 10 m de terrenos cultivados e a menos de 30 de nascentes*”, Diário do Governo nº 215, I Série - Lisboa, 17-09-1937;
- INCM** (1970), DecLei nº 9 de 19/06, “*Atribui ao Governo a incumbência de promover a protecção da Natureza e dos seus recursos em todo o território, de modo especial pela criação de parques nacionais e de outros tipos de reservas*”, Diário do Governo nº 141, I Série - Lisboa, 09-06-1970;
- INCM** (1974), DecLei nº 653/74 de 22/11, “*Define as condições em que o Instituto de Reorganização Agrária pode tomar de arrendamento as terras incultas ou subaproveitadas*”, Diário do Governo nº 272, I Série - Lisboa, 22-11-1974;
- INCM** (1975), Port. nº 235/75 de 07/04, “*Proíbe a florestação em terrenos com capacidade agrícola*”, Diário da República, I Série nº 125 - Lisboa, 07-04-1975;
- INCM** (1975), DecLei nº 356/75 de 08/07, “*Adopta medidas de defesa dos recursos naturais. Proíbe as construções em solos A, B e A/B*”, Diário da República, I Série nº 155 - Lisboa, 08-07-1975;
- INCM** (1975), DecLei nº 357/75 de 08/07, “*Aprova medidas de protecção ao relevo natural, ao solo arável e ao revestimento vegetal*”, Diário da República, I Série nº 155 - Lisboa, 08-07-1975;
- INCM** (1976), DecLei nº 613/76 de 27/07, “*Revoga a Lei n.º 9/70 de 19 de Junho, e promulga o novo regime de protecção à Natureza e criação de parques nacionais*”, Diário da República, I Série nº 174 - Lisboa, 27-07-1976;
- INCM** (1976), DecLei nº 794/76 de 05/11, “*Lei dos Solos. Aprova a Política dos Solos*”, Diário da República, I Série nº 259 - Lisboa, 05-11-1976;
- INCM** (1979), DecLei nº 308/79 de 20/08, “*Medidas de Protecção dos Solos*”, Diário da República, I Série nº 191 - Lisboa, 20-08-1979;
- INCM** (1980), DecLei nº 313/80 de 19/08, “*Altera o artigo 5º da Lei dos solos (DecLei 794/76)*”, Diário da República, I Série nº 190 - Lisboa, 19-08-1980;

- INCM** (1980), DecLei nº 497/80 de 20/10, “*Cria o Centro Nacional de Reconhecimento e Ordenamento Agrário (CNROA)*”, Diário da República, I Série nº 243 - Lisboa, 20-10-1980;
- INCM** (1982), DecLei nº 451/82 de 16/11, “*Institui a Reserva Agrícola e Define os tipos de Solo que dela Fazem Parte. Revoga o DL 308/79*”, Diário da República, I Série nº 265 - Lisboa, 16-11-1982;
- INCM** (1983), Portaria nº 399/83 de 08/04, “*Estabelece normas relativas ao funcionamento do Conselho da Reserva Agrícola*”, Diário da República, I Série nº 81 - Lisboa, 08-04-1983;
- INCM** (1983), DecLei nº 321/83 de 05/07, “*Cria a Reserva Ecológica Nacional (REN)*”, Diário da República, I Série nº 152 - Lisboa, 05-07-1983;
- INCM** (1984), DecLei nº 227/84 de 09/07, “*Estabelece os limites e as directivas do uso dos solos, os níveis mínimos do seu aproveitamento e os factores determinantes da situação do prédio rústico subaproveitado. Revoga o Decreto-Lei n.º 255/82, de 29 de Junho*”, Diário da República, I Série nº 157 - Lisboa, 09-07-1984;
- INCM** (1984), DecLei nº 400/84 de 31/12, “*Estabelece o novo regime jurídico das operações de loteamento urbano. Revoga o Capítulo VIII do Decreto-Lei n.º 794/76 de 5 de Novembro (Lei dos Solos). Altera o DL 289/1973 - Loteamentos*”, Diário da República, I Série nº 301 - Lisboa, 31-12-1984;
- INCM** (1986), DLR nº 07/86/A de 25/02, “*Estabelece as bases de uma orientação agrícola voltada para o agricultor e para o aproveitamento completo e protecção dos solos*”, Diário da República, I Série nº 46 - Lisboa, 25-02-1986;
- INCM** (1986), DLR nº 28/86/A de 25/11, “*Introduz alterações aos artigos 6.º, 38.º, 40.º e 67.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/86/A, de 25 de Fevereiro (estabelece as bases de uma orientação agrícola voltada para o agricultor e para o aproveitamento completo e protecção dos solos)*”, Diário da República, I Série nº 272 - Lisboa, 25-11-1986;
- INCM** (1987), Lei nº 11/87 de 07/04, “*Lei de Bases do Ambiente*”, Diário da República, I Série nº 81 - Lisboa, 07-04-1987;

- INCM** (1988), DecLei nº 175/88 de 17/05, “*Estabelece o condicionamento da arborização com espécies florestais de rápido crescimento*”, Diário da República, I Série nº 114 - Lisboa, 17-05-1988;
- INCM** (1988), DecLei nº 384/88 de 25/10, “*Estabelece o novo regime de emparcelamento rural*”, Diário da República, I Série nº 247 - Lisboa, 25-10-1988;
- INCM** (1989), DecLei nº 139/89 de 28/04, “*Altera o Decreto-Lei n.º 357/75 de 8 de Julho, relativo à protecção ao relevo natural, solo arável e revestimento vegetal*”, Diário da República, I Série nº 98 - Lisboa, 28-04-1989;
- INCM** (1989), DecLei nº 196/89 de 14/06, “*Estabelece o novo regime jurídico da Reserva Agrícola Nacional. Revoga o Decreto-Lei n.º 451/82 de 16 de Novembro*”, Diário da República, I Série nº 134 - Lisboa, 14-06-1989;
- INCM** (1989), Port nº 528/89 de 11/07, “*Estabelece normas sobre projectos de florestação em espécies florestais de rápido crescimento*”, Diário da República, I Série nº 157 - Lisboa, 11-07-1989;
- INCM** (1989), DLR nº 11/89/A de 27/07, “*Altera os artigos 7.º, 9.º e 21.º do Decreto Legislativo Regional n.º 7/86/A, de 25 de Fevereiro - Lei de Orientação Agrícola (LOA) e Instituto Regional de Ordenamento Agrário (IROA)*”, Diário da República, I Série nº 171 - Lisboa, 27-07-1989;
- INCM** (1990), DecLei nº 103/90 de 22/03, “*Desenvolve as bases gerais do regime de emparcelamento e fraccionamento de prédios rústicos*”, Diário da República, I Série nº 68 - Lisboa, 22-03-1990;
- INCM** (1990), DLR nº 09/90/M de 19/04, “*Adaptação à Região Autónoma da Madeira do DecLei nº196/89, de 14 de Junho*”, Diário da República, I Série nº 91 - Lisboa, 19-04-1990;
- INCM** (1990), Port. nº 554/90 de 17/06, “*Aprova a Carta da Reserva Agrícola Nacional (RAN) relativa ao distrito de Faro*”, Diário da República, I Série nº 163 - Lisboa, 17-06-1990;
- INCM** (1992), Portaria nº 1/92 de 02/01, “*Aprova a carta de Reserva Agrícola Regional (RAR)*”, Jornal Oficial (Açores), I Série nº 01 - Ponta Delgada, 02-01-1992;

- INCM** (1992), DecLei nº 274/92 de 12/12, “*Procede a Alterações ao DecLei 196/89 de 14/06*”, Diário da República, I Série nº 286 - Lisboa, 12-12-1992;
- INCM** (1994), Portaria nº 515/94 de 8/06, “*Aprova a Carta da Reserva Agrícola Nacional referente ao Concelho da Lourinhã*”, Diário da República, I Série nº 156 - Lisboa, 08-06-1994;
- INCM** (1994), Portaria nº 500/94 de 6/07, “*Estabelece que no município de Lisboa não haja áreas a integrar na Reserva Agrícola Nacional (RAN)*”, Diário da República, I Série nº 154 - Lisboa, 06-07-1994;
- INCM** (1995), Lei nº 86/95 de 01/09, “*Lei de Bases do Desenvolvimento Agrário*”, Diário da República, Série I-A nº 202 - Lisboa, 01-09-1995;
- INCM** (1995), DecLei nº 278/95 de 26/10, “*Altera diversos diplomas nos domínios da agricultura, das florestas e dos recursos cinegéticos*”, Diário da República, I-A Série nº 247 - Lisboa, 26-10-1995;
- INCM** (1998), Lei nº 48/98 de 11/08, “*Estabelece as bases da política de ordenamento do território e de urbanismo*”, Diário da República, I-A Série nº 184 - Lisboa, 11-08-1998;
- INCM** (1999), DecLei nº 140/99 de 24/04, “*Revê a transposição para a ordem jurídica interna da Directiva n.º 79/409/CEE, do Conselho, de 2 de Abril (relativa à conservação das aves selvagens), e da Directiva n.º 92/43/CEE, do Conselho, de 21 de Maio (relativa à preservação dos habitats naturais e da fauna e da flora selvagens). Revoga os Decretos-Leis nºs 75/91, de 14 de Fevereiro, 224/93, de 18 de Junho, e 226/97, de 24 de Abril – Rede Natura 2000*”, Diário da República nº 96, I Série - Lisboa, 24-04-1999;
- INCM** (1999), DecLei nº 380/99 de 22/09, “*Estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial*”, Diário da República nº 222, I Série A - Lisboa, 22-09-1999;
- INCM** (2001), RCM nº 152/2001 de 11/10, “*Adapta a Estratégia Nacional de Conservação da Natureza e da Biodiversidade*”, Diário da República nº 236, I Série - Lisboa, 11-10-2001;

- INCM** (2002), Portaria nº 1403/2002 de 29/10, “*Procede a Ajustes nos Valores e nos Critérios das Taxas a Pagar na Utilização de Solos da RAN*”, Diário da República, I Série nº 250 - Lisboa, 29-10-2002;
- INCM** (2005), RCM nº 95/2005 de 24/05, “*Cria o Sistema de Reconhecimento e Acompanhamento dos Projectos de Potencial Interesse Nacional (PIN)*”, Diário da República, I Série nº 100 - Lisboa, 24-05-2005;
- INCM** (2005), Lei Constitucional nº 01/2005 de 12/08, “*Sétima revisão constitucional*”, Diário da República, I Série A nº 155 - Lisboa, 12-08-2005;
- INCM** (2005), Lei nº 54/2005 de 15/11, “*Estabelece a titularidade dos recursos hídricos*”, Diário da República, I Série nº 219 - Lisboa, 15-11-2005;
- INCM** (2005), Lei nº 58/2005 de 29/12, “*Aprova a Lei da Água, transpondo para a ordem jurídica nacional a Directiva n.º 2000/60/CE, do Parlamento Europeu e do Conselho, de 23 de Outubro, e estabelecendo as bases e o quadro institucional para a gestão sustentável das águas*”, Diário da República, I Série A nº 45 - Lisboa, 29-12-2005;
- INCM** (2006), RCM nº 114/2006 de 15/09, “*Aprova a Estratégia Nacional para as Florestas*”, Diário da República nº 179, I Série - Lisboa, 15-09-2006;
- INCM** (2008), DecLei nº 37A/2008 de 05/03, “*Estabelece as regras gerais de aplicação dos programas de desenvolvimento rural (PDR) financiados pelo Fundo Europeu Agrícola de Desenvolvimento Rural (FEADER) e aprovados nos termos do disposto no Regulamento (CE) n.º 1698/2005, do Conselho, de 20 de Setembro, para o período de 2007 a 2013*”, I Série nº 46 - Lisboa, 05-03-2008;
- INCM** (2008), DecLei nº 142/2008 de 24/07, “*Estabelece o regime jurídico da conservação da natureza e da biodiversidade e revoga os Decretos-Leis nºs 264/79, de 1 de Agosto, e 19/93, de 23 de Janeiro*”, Diário da República nº 142, I Série - Lisboa, 24-07-2008;
- INCM** (2008), DLR nº 32/2008/A de 28/07, “*Estabelece o regime jurídico da Reserva Agrícola Regional*”, I Série nº 144 - Lisboa, 28-07-2008;
- INCM** (2008), DecLei nº 166/2008 de 22/08, “*Aprova o Regime Jurídico da Reserva Ecológica Nacional e revoga o Decreto-Lei n.º 93/90, de 19 de Março*”, I Série nº 162 - Lisboa, 22-08-2008;

- INCM** (2008), DLR nº 43/2008/M de 23/12, “*Sistema regional de gestão territorial*”, I Série nº 247 - Lisboa, 23-12-2008;
- INCM** (2009), DecLei nº 73/2009 de 31/03, “*Aprova o Novo Regime Jurídico da Reserva Agrícola Nacional*”, I Série A, nº 63 - Lisboa, 31-03-2009;
- INCM** (2009), DecReg nº 11/2009 de 29/05, “*Estabelece os critérios uniformes de classificação e reclassificação do solo, de definição de utilização dominante, bem como das categorias relativas ao solo rural e urbano, aplicáveis a todo o território nacional*”, I Série, nº 104, Lisboa, 29-05-2009;
- INCM** (2009), Despacho do SEDRF nº 14321/2009 de 25/06, “*Composição das Entidades Nacional e Regionais da Reserva Agrícola Nacional*”, II Série nº 121, Lisboa, 25-06-2009;
- INCM** (2010), Lei nº 32/2010 de 02/09, “*Procede à 25.ª alteração ao Código Penal - define a moldura legal das penas a aplicar aos crimes urbanísticos*”, Diário da República, I Série nº 171 - Lisboa, 02-09-2010;
- INCM** (2011), DecLei nº 02/2011 de 06/01, “*Altera os artigos 148.º e 151.º do Decreto-Lei n.º 380/99, de 22 de Setembro, que estabelece o regime jurídico dos instrumentos de gestão territorial (artigo 8.º)*”, Diário da República, I Série nº 244, Lisboa, 06-01-2011;
- INCM** (2011), RAR nº 07/2011 de 27/01, “*Recomenda ao Governo a adopção de medidas de incentivo ao aproveitamento de terras agrícolas abandonadas*”, Diário da República, I Série nº 100, Lisboa, 27-01-2011;
- INCM** (2011), Portaria nº 162/2011 de 18/04, “*Define os limites e condições para a viabilização das utilizações não agrícolas de áreas integradas na Reserva Agrícola Nacional*”, Diário da República, I Série nº 76, Lisboa, 18-04-2011;
- INCM** (2011), DLR nº 18/2011/M de 11/08, “*Estabelece um regime transitório para a aplicação à Região Autónoma da Madeira do regime jurídico da Reserva Ecológica Nacional e da Reserva Agrícola Nacional, e revoga a alínea a) do nº 1 e as alíneas a), b) e c) do nº 2 do artigo 110º do Decreto Legislativo Regional nº 43/2008/M, de 23 de Dezembro*”, Diário da República, I Série nº 154, Lisboa, 11-08-2011.

Índice de Figuras

Figura 01 - Cartaz alusivo ao aniversário das campanhas do trigo	12
Figura 02 - Entidades de Gestão e Controlo da RAN	24
Figura 03 - Quadro resumo dos Procedimentos de Delimitação da RAN	25
Figura 04 - Áreas de RAN em 2006 - DGOTDU	33
Figura 05 - Áreas de RAN em 2010 - DGADR	34
Figura 06 - Síntese das Principais Etapas da RAN	36
Figura 07 - Socalcos do Douro – 2008	41
Figura 08 - Agricultura em socalcos - Estreito de Câmara de Lobos	52
Figura 09 - Paisagem agrícola na Ilha Terceira (Açores)	53
Figura 10 – Região do Algarve no contexto do Continente	81
Figura 11 - As três faixas da Região algarve	82
Figura 12 - Rede Hidrográfica da Região do Algarve	84
Figura 13 – Divisão Administrativa do Distrito de Faro (Região do Algarve)	85
Figura 14 – Região do Algarve, cartas da RAN - (quadrícula 1)	126
Figura 15 – Região do Algarve, Cartas da RAN (quadrícula 2 a 5)	127

Índice de Gráficos

Gráfico 01 - Região do Algarve, Áreas de RAN/Áreas dos Concelhos (ha)	87
Gráfico 02 - Região do Algarve, áreas de RAN cedidas (1994-2011)	89
Gráfico 03 - Região do Algarve, áreas de RAN cedidas, por concelho (1994-2011)	91

Índice de Tabelas

Tabela 01 - Áreas da RAN a nível nacional, em hectares (ha) (2004-2008)	27
Tabela 02 - Área de RAN por Município (ha), Região Norte (2004-2008)	29
Tabela 03 - Área de RAN por Município (ha), Região Centro (2004-2008)	30
Tabela 04 - Área de RAN por Município (ha), Região Alentejo (2004-2008)	31
Tabela 05 - Área de RAN por Município (ha), Região Lisboa (2004-2008)	32
Tabela 06 - Área de RAN por Município (ha), Região Algarve (2004-2008)	32
Tabela 07 – Região do Algarve - Área, População residente e densidade	85
Tabela 08 – Região do Algarve – Datas de aprovação e publicação dos PDM	86
Tabela 09 – Percentagem da área de RAN em relação à Área total do Concelho	88
Tabela 10 – RAN na Região Algarve – áreas cedidas por concelho (1994-2011)	88

Anexos

Anexo A (Classificação dos solos de acordo com a classificação do antigo CNROA)

(cfr. artigo 7º do DecLei nº 73/2009 de 31 de Março)

- ✓ Classe A - Os que têm uma capacidade de uso muito elevada, com poucas ou nenhuma limitações, sem riscos de erosão ou com riscos ligeiros, susceptíveis de utilização intensiva ou de outras utilizações;
- ✓ Classe B - Os que têm uma capacidade de uso elevada, limitações moderadas, riscos de erosão moderados, susceptíveis de utilização agrícola moderadamente intensiva e de outras utilizações;
- ✓ Classe C - Os que têm uma capacidade de uso moderada, limitações acentuadas, riscos de erosão elevados, susceptíveis de utilização agrícola pouco intensiva e de outras utilizações;
- ✓ Subclasse Ch - Os que, pertencendo à classe C, apresentam excesso de água ou uma drenagem pobre, que constitui o principal factor limitante da sua utilização ou condicionador dos riscos a que o solo está sujeito em resultado de uma permeabilidade lenta, de um nível freático elevado ou da frequência de inundações;
- ✓ Classe D - Os que têm uma capacidade de uso baixa, limitações severas, riscos de erosão elevados a muito elevados, não susceptíveis de utilização agrícola, salvo em casos muito especiais, poucas ou moderadas limitações para pastagem, exploração de matas e exploração florestal;
- ✓ Classe E - Os que têm uma capacidade de uso muito baixa, limitações muito severas, riscos de erosão muito elevados, não susceptíveis de uso agrícola, severas a muito severas limitações para pastagens, exploração de matas e exploração florestal, não sendo em muitos casos susceptíveis de qualquer utilização económica, podendo destinar-se a vegetação natural ou floresta de protecção ou recuperação;

Anexo B (Carta da RAN - Região Algarve I, conforme Port. N° 554/90 de 17 de Junho)

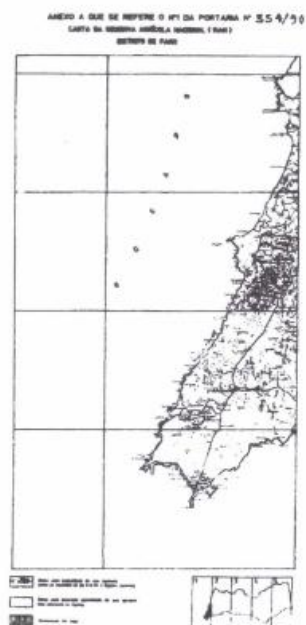


Fig. 14 – Região Algarve, cartas da RAN (quadrícula 1)

Fonte: Port 554/90 de 17 de Julho, Diário da república I Série n° 163 de 17/07/1990

Anexo C (Carta da RAN - Região Algarve II, conforme Port. N° 554/90 de 17 de Junho)

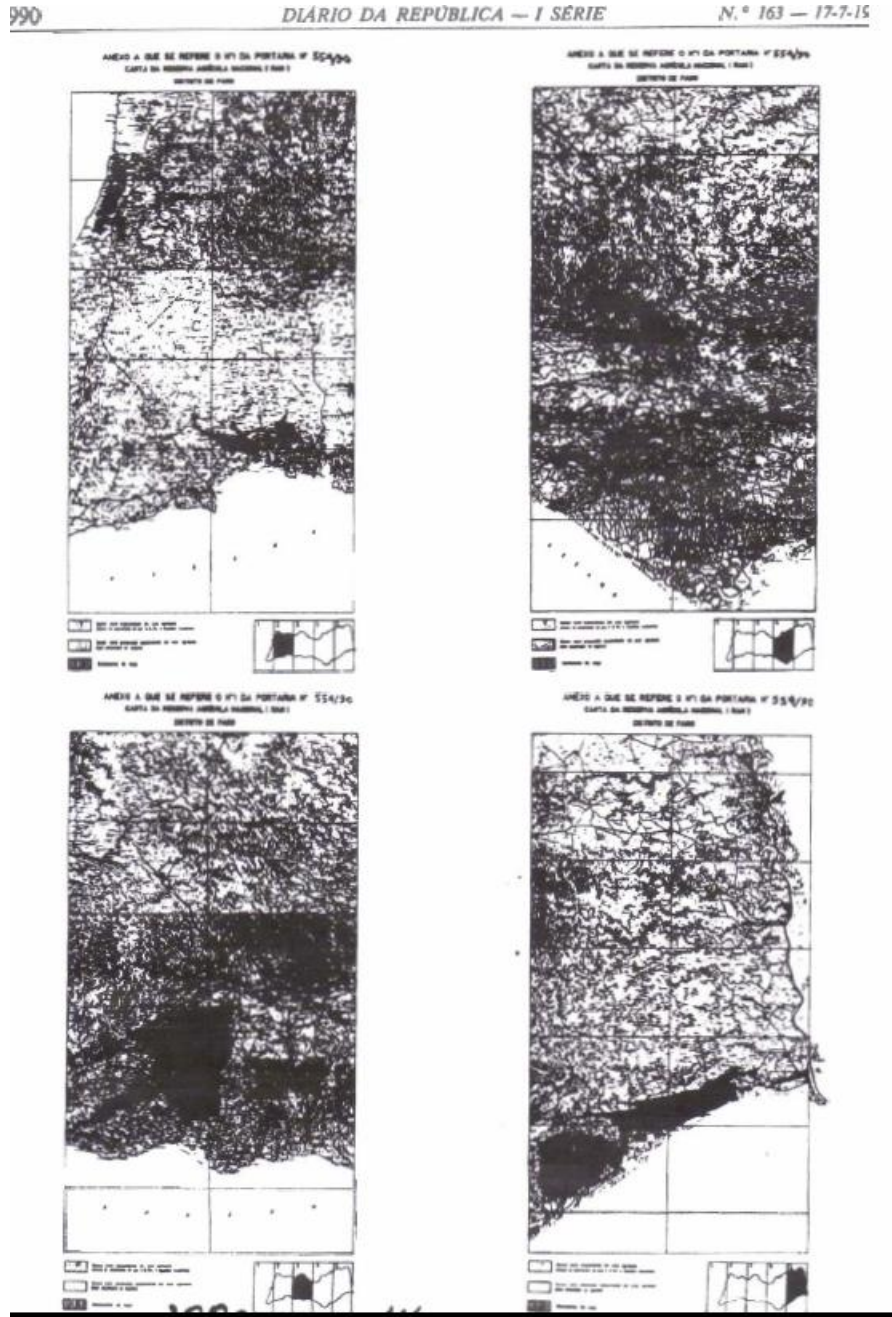


Fig. 15 – Região do Algarve, Cartas da RAN (quadrícula 2 a 5)
Fonte: Port 554/90 de 17 de Julho, Diário da república I Série n° 163 de 17/07/1990