

TERESA ALVES

**SERVIÇOS E DESENVOLVIMENTO  
QUE OPORTUNIDADES PARA AS ÁREAS RURAIS?  
(comunicações)**



**ESTUDOS PARA O PLANEAMENTO REGIONAL E URBANO**

**62**

**CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS  
UNIVERSIDADE DE LISBOA**

**2005**



**TERESA ALVES**

**SERVIÇOS E DESENVOLVIMENTO  
QUE OPORTUNIDADES PARA AS ÁREAS  
RURAIS?**

**(COMUNICAÇÕES)**

**PROJECT PRAXIS/PCSH/C/GEO/52/96**

**ESTUDOS PARA O PLANEAMENTO REGIONAL E URBANO  
62**

**CENTRO DE ESTUDOS GEOGRÁFICOS  
UNIVERSIDADE DE LISBOA  
2005**

## **Ficha Técnica**

**Título:** SERVIÇOS E DESENVOLVIMENTO QUE OPORTUNIDADES PARA AS ÁREAS RURAIS?  
(COMUNICAÇÕES)

**Autor:** Teresa Alves

**Capa:** Teresa Alves (2005), Variações sobre uma capa

**Edição e Distribuição:** Centro de Estudos Geográficos

**Unidade de Investigação:** Centro de Estudos Geográficos

**ISBN:** 972-636-150-8

## Índice

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>5</b>
-------------------------	----------

<b>MULTIFUNCIONALIDADE E DESENVOLVIMENTO NAS ÁREAS RURAIS EM PORTUGAL</b> .....	<b>7</b>
---	----------

1. O FIM DO RURAL VERSUS URBANO? .....	7
--	---

2. VARIÁVEIS E METODOLOGIAS DE DIFERENCIAÇÃO RURAL/URBANO .....	10
---	----

3. TIPOLOGIA DOS CONCELHOS NÃO METROPOLITANOS EM PORTUGAL .....	12
---	----

4. MULTIFUNCIONALIDADE NOS DIVERSOS TIPOS DE CONCELHOS NÃO METROPOLITANOS .....	14
---	----

4.1. Concelhos rurais.....	15
----------------------------	----

4.2. Concelhos medianamente rurais.....	19
---	----

4.3. Concelhos medianamente urbanos.....	20
--	----

4.4. Concelhos urbanos .....	22
------------------------------	----

5. CONCLUSÃO.....	24
-------------------	----

BIBLIOGRAFIA.....	27
-------------------	----

<b>OS SERVIÇOS NAS ÁREAS RURAIS: NOVOS MODOS DE VIDA OU NOVAS FORMAS DE RURALIDADE?</b> .....	<b>29</b>
---	-----------

1. OS MOVIMENTOS DA POPULAÇÃO .....	31
-------------------------------------	----

i) O envelhecimento da população.....	34
---------------------------------------	----

ii) As migrações definitivas.....	35
-----------------------------------	----

iii) As migrações pendulares.....	37
-----------------------------------	----

2. AS MUDANÇAS NA AGRICULTURA .....	40
-------------------------------------	----

i) Declínio da população activa na agricultura.....	40
---	----

ii) Inovação e desenvolvimento dos serviços de apoio à produção agrícola	41
--	----

3. INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS, EFEITOS SOCIAIS E NOVAS OPÇÕES PARA OS ESPAÇOS DE VIDA .....	42
i) A vulgarização dos meios de transportes individuais.....	42
ii) A melhoria da produtividade do trabalho e o crescimento do tempo de lazer .....	44
iii) As inovações nas tecnologias de comunicação.....	45
4. A EMERGÊNCIA DE NOVAS RELAÇÕES SOCIO-CULTURAIS .....	46
i) Um discurso favorável aos espaços rurais .....	47
ii) O papel das mulheres na valorização dos espaços rurais .....	48
iii) A “classe dos serviços” .....	49
5. CONCLUSÃO.....	51
BIBLIOGRAFIA.....	52

**SERVIÇOS E ÁREAS RURAIS – DINÂMICAS DE TRANSFORMAÇÃO DO TERRITÓRIO NA REGIÃO CENTRO DE PORTUGAL..... 55**

1. AS ÁREAS RURAIS NO CENTRO DAS MUDANÇAS TERRITORIAIS .....	55
2. O DESENVOLVIMENTO DOS SERVIÇOS NAS ÁREAS RURAIS DA REGIÃO CENTRO.....	56
2.1. Funções relacionadas com: tradição, inércia e racionalidade .....	58
2.2. Funções relacionadas com: novos estilos de vida e novos valores.....	59
2.3. Funções relacionadas com: agendas políticas e resultados políticos ...	62
3. A DISPERSÃO PELO TERRITÓRIO .....	63
4. MUDANÇAS NA PAISAGEM .....	64
5. CONCLUSÃO.....	65
BIBLIOGRAFIA.....	68

**LES SERVICES EN MILIEU RURAL AU PORTUGAL - FACTEURS DE CHANGEMENTS ET DE DEVELOPPEMENT ..... 69**

1. LES RÉGIONS RURALES DANS LE CENTRE DES CHANGEMENTS TERRITORIAUX .....	69
1.1. Les mouvements de la population .....	71
i) Le vieillissement de la population .....	71
ii) Les migrations définitives – les retraités retournent à l’espace rural .....	72
iii) Les migrations pendulaires – il ne faut plus vivre près de son lieu de travail .....	72
iv) Les migrations saisonnières – flux liés aux résidences secondaires ou à l’activité touristique.....	74
1.2. Changements dans l’agriculture .....	76
i) Diminution massive des actifs agricoles .....	76
ii) Les progrès des sciences et des technologies et le développement des services d'appui à la production agricole .....	76
2. MULTIFONCTIONNALITÉS DANS LES ESPACES RURAUX .....	77
i) Pluriactivité de la population rurale et nouvelles formes d'agriculture ...	77
ii) Un discours favorable aux espaces ruraux .....	78
iii) Le développement des services a destiné aux personnes .....	78
3. OPPORTUNITÉS NOUVELLES POUR LES RÉGIONS RURALES.....	80
BIBLIOGRAPHIE.....	81

**SERVICES, DEVELOPMENT AND THE NEW ECONOMY: WHAT OPPORTUNITIES FOR PORTUGUESE RURAL AREAS? .....** **83**

1. THE DE-MATERIALIZATION OF PRODUCTIVE PROCESSES, INNOVATION, KNOWLEDGE AND THE NEW ECONOMY.....	83
2. THE SPACE OF PLACES AND THE SPACE OF FLOWS .....	86
3. RURAL AREAS: CHANGING TERRITORIES .....	88
4. NEW OPPORTUNITIES FOR RURAL AREAS .....	92
BIBLIOGRAPHY .....	93

**OS SERVIÇOS RELACIONADOS COM O AMBIENTE COMO UMA ALTERNATIVA PARA A BEIRA INTERIOR..... 95**

**THE DECENTRALIZATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION IN PORTUGAL INFORMATION SOCIETY AND THE DEVELOPMENT OF SERVICES IN RURAL AREAS..... 103**

1. PUBLIC POLICIES AS MEDIATION PROCESS .....	103
1.1. The concept of public policies .....	103
1.2. The elaboration of public policies.....	104
i) Public policies' agenda .....	104
ii) The referential of public policies .....	106
iii) The mediators of public policies.....	107
2. MODERNISATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE INFORMATION SOCIETY IN PORTUGAL: A PRIVILEGED POSITION IN THE POLITICAL AGENDA .....	108
2.1. Modernisation of public administration .....	108
2.2. Information society .....	109
3. "THE STATE, CITIZEN'S FRIEND" .....	111
3.1. Citizen's Shops .....	111
3.2. Citizen's Attendant Posts (CAP) .....	112
3.3. A contribution for a better planning for offering services and an improvement in land use management.....	113
i) To plan an efficient service offer .....	113
ii) To make land use management efficient.....	114
4. THE CONTRIBUTION TO THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS .....	115
BIBLIOGRAPHY .....	117

## INTRODUÇÃO

O número crescente de pessoas activas e o impacto no desempenho das actividades económicas e sociais fizeram com que, a partir dos anos 80, os serviços tivessem passado a ser vistos como um factor central no processo de desenvolvimento. O dinamismo dos serviços para além de criar riqueza, contribuiu de forma decisiva para a modelação dos padrões territoriais de bem-estar social. As mudanças económicas, tecnológicas, organizacionais, sociais e culturais, de que os serviços têm sido o paradigma, traduziram-se em novas formas de trabalho e em novos géneros de vida e acabaram por condicionar e alterar os códigos da nossa sociedade. Os serviços ao contribuírem para uma crescente diversidade de comportamentos individuais e colectivos, proporcionam uma multiplicidade de escolhas em termos de modos de vida que permitem perspectivar tendências na organização dos territórios, cada vez mais diversificadas e, e ao mesmo tempo, inovadoras.

Associados, predominantemente, às cidades e à vida urbana o papel dos serviços na promoção do desenvolvimento das áreas rurais tem sido pouco estudado. O agravamento das condições sociais e económicas das áreas rurais levou a que nos questionássemos sobre as oportunidades que podem ser promovidas pelo desenvolvimento das actividades de serviços. Os serviços fornecem saberes especializados à sociedade e o seu valor depende do modo como vão ser utilizados, de forma intermédia na produção ou pelos consumidores finais. Hoje reconhece-se que os serviços são vitais quer para a eficiência da produção, quer para a qualidade de vida. Foi neste contexto que nos propusemos realizar uma investigação sobre as perspectivas de futuro para as áreas rurais decorrentes da generalização de uma sociedade dominada pelo emprego e pela produção das actividades e funções de serviços.

Partindo de uma análise global sobre o significado económico e social do desenvolvimento das actividades e funções de serviços, particularmente no contexto das áreas rurais, procurámos esboçar o quadro das condições de desenvolvimento das áreas rurais em Portugal. Com o estudo do papel desempenhado por vários tipos de serviços nas economias locais, pretendemos identificar tipos de serviços estratégicos para a resolução dos principais problemas das áreas rurais (crescimento do emprego qualificado, diminuição dos desequilíbrios territoriais de desenvolvimento, valorização dos recursos patrimoniais, etc.). Por fim, identificámos novas oportunidades para as

áreas rurais face às mudanças sociais (por exemplo: a valorização da qualidade ambiental ou papel cada vez mais activo em termos sociais e económicos das mulheres) e tecnológicas (por exemplo: novas tecnologias de informação e comunicação).

Financiado, numa primeira fase, pelo Programa PRAXIS e, numa segunda fase, pelo POCTI o projecto investigação "Serviços e Desenvolvimento: que oportunidades para as áreas rurais?" traduziu-se numa tese de doutoramento, em três dissertações de mestrado e em diversas comunicações a congressos nacionais e internacionais. O presente relatório reúne os textos de algumas das comunicações apresentadas entre 1999 e 2001.

# MULTIFUNCIONALIDADE E DESENVOLVIMENTO NAS ÁREAS RURAIS EM PORTUGAL<sup>1</sup>

TERESA ALVES

CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA

## 1. O FIM DO RURAL VERSUS URBANO?

Até há bem pouco tempo o conceito de espaço urbano esteve associado ao que há de positivo no desenvolvimento económico, social e político. A capacidade de produzir bens manufacturados e de oferecer serviços transformou a cidade no paradigma de divisão do trabalho e da criação de excedentes. Pelo contrário as áreas rurais representavam precisamente o oposto e só conseguiam reabilitar a imagem quando cultivando cada vez menores superfícies e ocupando um volume cada vez menor de força de trabalho conseguiam oferecer mais alimentos à população ou matérias-primas às actividades consideradas urbanas. As relações de força, parecem vir alterar-se nos últimos anos. Face à falência do modelo produtivista – veja-se a crise alimentar e a falta de confiança dos consumidores nos produtos da agricultura industrializada – a imagem das áreas rurais parece estar a ser recuperada quanto mais não seja como garante da qualidade e originalidade dos modos de produção e dos géneros de vida. Quando foram publicados os resultados do recenseamento da população, em França, em 1981, constatou-se pela primeira vez que a população urbana tinha estagnado, ou mesmo decrescido, e pelo contrário a população a residir nas áreas rurais voltava a crescer. O retorno à vida nos campos não queria dizer que as pessoas deixavam de ter modos de vida, consumos e hábitos urbanos. Este movimento foi determinante para esbater os contrastes entre áreas rurais e urbanas. A difusão de ideias através dos meios de comunicação, particularmente a televisão, e a facilidade de circulação de pessoas, bens e serviços, alterou radicalmente a posição relativa das diversas regiões. Os contrastes campo/cidade ou rural/urbano nunca tiveram o mesmo significado em diferentes países. Habitualmente distingue-se e classifica-se a população de urbana ou de rural conforme a dimensão dos lugares de residência, mas este método apresenta limitações muito significativas porque os escalões utilizados como critério de diferenciação são muito diferentes de país para país. Assim, é considerada população

---

<sup>1</sup> Comunicação apresentada ao *IV Colóquio Hispano-Português de Estudios Rurales: La Multifuncionalidad de los Espacios Rurales de la Península Ibérica*, Santiago de Compostela, 2001 (<http://www.usc.es/~isega/teresaa.doc>).

urbana a que vive em aglomerados de mais de: 10 mil e mais habitantes (Portugal e Suíça); 2 mil habitantes (Espanha) e 200 habitantes (Islândia e Noruega). Noutros países combinam-se indicadores como nos Países Baixos (2 mil e menos de 20% a trabalhar na agricultura) e em França.

Os processos de segmentação territorial e as novas funções que cada sociedade consigna a cada tipo de território levam à dificuldade em classificar objectivamente um espaço em rural ou em urbano. Podemos dizer que, nos últimos anos, se tem assistido à urbanização dos campos nos países desenvolvidos e à ruralização das cidades nos países em vias de desenvolvimento.

<b>População rural</b>			
<b>Tipo de países segundo o nível de desenvolvimento humano</b>	<b>1975</b>	<b>1998</b>	<b>2015</b>
	<b>%</b>	<b>%</b>	<b>%</b>
<b>Mundo</b>	53	45	41
<b>Desenvolvimento humano alto</b>	27	22	18
<b>Desenvolvimento humano médio</b>	70	58	48
<b>Desenvolvimento humano baixo</b>	84	72	61
<b>Portugal</b>	72	63	53

Fonte: PNUD (2000)

Em menos de um século a população rural, no Mundo, passou de mais de 80% para cerca de 45 %. Contudo continuam a existir diferenças muito apreciáveis entre países quer quanto ao nível de urbanização/ruralização, quer quanto à intensidade do processo de transformação. Países como o Reino Unido, no início do século XX já tinham mais de 50% da população a viver em aglomerados urbanos, enquanto nos restantes países da Europa a população rural continuava a dominar. No início do novo século países como a Noruega, a Bélgica e a Holanda já ultrapassavam a taxa de 90% de população urbana (PNUD, 2000).

De um modo geral, o processo de crescimento urbano é mais intenso nos países desenvolvidos, do que nos países em vias de desenvolvimento, contudo, o conjunto dos países da Ásia Oriental (excepto China) já ultrapassaram em média os 85% e os da América Latina e Caraíbas os 80% (PNUD,2000). Em África os valores são mais modestos, mas o forte êxodo rural, sobretudo em países afectados por conflitos armados, promove o crescimento da população concentrada em grandes aglomerados. No passado a indústria e, mais recentemente, os serviços foram as actividades económicas associadas ao processo de desenvolvimento das cidades e que atraíram a

população às áreas urbanas. Tal só foi possível, todavia, porque a aplicação de novas tecnologias à produção agrícola permitiu a obtenção de altos níveis de produtividade e produzir excedentes em abundância para alimentar a população que ao migrar para a cidade deixava assim de estar ligada à auto-produção dos seus meios de subsistência. Antes de ocorrer a chamada "revolução industrial" assistiu-se a uma "revolução agrícola" (Bairoch, 1984). A utilização da máquina a vapor surge primeiro na agricultura e só mais tarde é aplicada na indústria e nos transportes. Esta mudança conduziu à redução das necessidades de força de trabalho nos campos, gerando uma crise de desemprego, o que associado com a legislação que fechou os campos de pastagens e impossibilitou o pastoreio comunitário, limitando a utilização dos pastos aos proprietários, lançando na miséria largos milhares de camponeses que deixam de encontrar em meio rural meios de subsistência.

Ao mesmo tempo, a difusão de novas espécies, como a batata e o milho, com níveis de produtividade muito superiores às espécies até aí base da alimentação, como o trigo e a castanha, garantiram que um número cada vez mais reduzido de braços podiam produzir o suficiente para alimentar a população que se concentrava nas cidades e para abastecer de matérias-primas as actividades industriais. Os níveis de produtividade elevaram-se também devido à substituição das fertilizações naturais pelos produtos de origem química.

Estas mudanças sociais, políticas e técnicas contribuíram de forma definitiva para que a indústria, cujo o desenvolvimento requeria muita força de trabalho, pois o nível de mecanização era ainda reduzido, encontrasse os recursos de que necessitava, ocupando, assim, os braços, mais que libertos, expulsos da agricultura.

Nos países menos desenvolvidos o processo tem sido diferente, O afluxo às áreas urbanas deveu-se ao facto dos campos só permitirem a subsistência de um número reduzido de população, superado largamente pelo crescimento demográfico. Para além das limitações físicas/naturais e sociais decorrentes da posse da terra, há ainda a questão da utilização das terras mais férteis para a agricultura comercial de exportação. Nas cidades o crescimento das actividades produtivas é reduzido o que se manifesta no crescimento da economia marginal e nos alojamentos clandestinos.

Nos países desenvolvidos o contraste rural/urbano deu lugar à gradação, com um cada vez mais evidente esbatimento das diferenças:

1. A população urbana é muito elevada, mas o espaço rural continua a ter um significado muito importante em termos de superfície, na UE as áreas rurais ocupam 80% do território (ESPD, 1998).

2. O espaço rural desempenha um número crescente de funções, entre as quais está a agricultura, que é, cada vez menos, a única actividade económica. Nestes países localizam-se, todavia, as actividades agrícolas com maiores níveis de produtividade e, portanto, mais competitivas. Surgem, assim, nos países pouco povoados, uma agricultura de grandes espaços, extensiva, frequentemente associada à pecuária, e, nos países com maiores densidades, uma agricultura altamente intensiva que ocupa pequenas superfícies, com culturas como, por exemplo, a horticultura, associada a grandes investimentos em factores de produção como o trabalho ou o capital.

3. O espaço rural funciona como um complemento do espaço urbano e como tal as características tendem a ser cada vez menos diferenciadoras:

- à agricultura juntam-se as residências secundárias, as indústrias e os serviços e as actividades ligadas ao ócio;
- o desenvolvimento das infra-estruturas de base e das acessibilidades conduzem à diminuição das distâncias e promovem através dos fluxos de pessoas, bens e serviços uma maior integração do território.

## **2. VARIÁVEIS E METODOLOGIAS DE DIFERENCIAÇÃO RURAL/URBANO**

Existem diversas metodologias que poderiam ser seguidas na abordagem da questão da diferenciação territorial, particularmente, na segmentação entre espaços rurais e espaços urbanos.

Podemos utilizar variáveis simples que consideramos relacionadas com a problemática do rural e do urbano, como: a densidade populacional, a dimensão dos aglomerados, a morfologia do povoamento, o número e hierarquia das funções, o peso da população activa na agricultura, a importância de determinados usos do solo como culturas, prados ou floresta, o número de residências secundárias, etc.. e diferenciar os territórios. Em 1987 Gaspar identificou os concelhos urbanos em Portugal através de um método semelhante.

Outra possibilidade é construir indicadores complexos e utilizar técnicas multivariadas, como foi no caso da definição de uma tipologia de áreas rurais com vista à utilização de novas tecnologias de informação para a Comissão das Comunidades Europeias (CEDRU, 1992).

Outra hipótese é partir não dos indicadores estatísticos, mas da identificação de processos que estão mais ou menos associados ao rural como a agricultura, as indústrias agro-alimentares, as residências secundárias, a baixa densidade de edificação, o turismo e o lazer, o trabalho a tempo parcial, a pluri-actividade e construir uma matriz que permitisse diferenciar os diversos tipos de áreas.

Foi um caminho semelhante a este que permitiu a Cavaco (1996) definir três grandes tipos de territórios rurais: os espaços rurbanos, os espaços intermédios e os campos profundos. Os espaços rurbanos correspondem, normalmente, a territórios que estando próximos das áreas metropolitanas ou de aglomerados populacionais importantes, estão intimamente relacionados com estes. São espaços que desempenham funções de residência, de lazer, mas também podem ser locais de implantação de actividades industriais, geralmente quando estamos perante áreas com boas acessibilidades, e que podem beneficiar de outros factores como o menor custo do solo ou a disponibilidade de força de trabalho. Uma parte significativa dos habitantes destes territórios migra diariamente para trabalhar nos principais aglomerados. Os espaços intermédios a agricultura está em perda de importância, quer como fonte de rendimento quer como forma de actividade. No entanto, a esta redução da agricultura em termos de produção e emprego não corresponde uma diminuição do número de explorações, demonstrando a importância das unidades familiares, da pluriactividade e da agricultura para auto-consumo. Os espaços profundos correspondem a áreas pouco povoadas, fora da influência das cidades, são territórios rurais com reduzida acessibilidade e tendem a perder população e actividades. A sua afirmação depende do aproveitamento de recursos locais específicos, que se convertam em vantagens comparativas (caso da fileira dos produtos primários ou do turismo na sua vertente cultural e ambiental). A ausência ou o não aproveitamento de vantagens e especificidades locais, traduz-se numa marginalização. Esta leitura do espaço rural mostra-mos que não estamos perante um "continuum rural-urbano mas sim sobre vários continuum sobrepostos. Os campos profundos podem situar-se relativamente próximo de aglomerados urbanos, no contexto de pequenas regiões urbanas" (Cavaco, 1996, p.339). Ou seja, em áreas com um fraco nível de urbanização e de acessibilidade, mesmo os territórios que se encontram a uma curta distância da cidade podem ser territórios marginais/profundos. Esta situação é muito comum em regiões marginais, com fraca acessibilidade e onde a estrutura urbana se organiza em torno de um conjunto de pequenas e médias cidades com pouca influência regional (Costa, 1999).

Outro caminho pode partir da análise de atitudes e de comportamentos que são em princípio diferentes em áreas urbanas e rurais, como por exemplo o comportamento eleitoral (em princípio as áreas urbanas seriam menos conservadoras), o nível de criminalidade (menor nas áreas rurais, devido ao maior controlo social e a uma provável maior identificação com a sociedade), os diferentes níveis de vida ou de poder de compra (em princípio mais baixos nas áreas mais rurais, devido à persistência de modos de vida com remunerações mais reduzidas), os níveis de infra-estruturação ou de acesso aos serviços (em princípio mais altos nas áreas mais

urbanas, uma vez que tendem a polarizar este tipo de equipamentos e actividades). Em função das características das atitudes e dos comportamentos atribuíveis às populações de cada unidade de análise seriam definidos diferentes tipos de territórios. Outros autores definem a segmentação do território dos países mais desenvolvidos como a resultante da variação da produtividade para os diversos espaços e actividades. O aumento da produtividade, ou seja a obtenção de um determinado produto com menor investimento, significa na cidade e em relação ao factor trabalho, maior disponibilidade de tempo para lazer, e, ao mesmo tempo, um aumento do rendimento disponível para consumir o que cria novas necessidades. Para satisfazer estas necessidades a população urbana, frequentemente, recorre ao espaço rural onde se localizam as segundas habitações ou as estâncias de veraneio. O aumento de produtividade nas áreas rurais significa, por sua vez, a diminuição da população activa agrícola e um aumento do espaço disponível para actividades não agrícolas. A população que abandona a actividade agrícola muda de actividade, mas pode continuar a viver em meio rural, alterando o perfil produtivo e o modo de vida da população residente. Os terrenos menos férteis, mais marginais, são abandonados, nas áreas mais férteis surgem por vezes conflitos de utilização do solo.

Qualquer que seja a metodologia a seguir não devemos esquecer que os diferentes tipos de territórios não são entidades isoladas, definíveis em termos estritamente estatísticos, pois temos de os considerar no contexto de um processo de interactividade entre os núcleos urbanos e o restante território. Os diferentes tipos de espaços devem ser, assim, concebidos como o resultado de uma organização dinâmica do território que configura, por um lado, uma rede, hierarquizada de aglomerados populacionais que o vertebram e, por outro, um conjunto de espaços, com níveis de integração diferenciados onde surgem diversos tipos de actividade, de uso do solo e de modos de vida. Contudo, o relacionamento entre os diversos níveis da rede de aglomerados e os espaços que os envolvem, podem assumir hoje relações que não reflectem necessariamente as hierarquias definidas por Christaller no passado. Quantos aglomerados de dada dimensão funcional podem ter especializações específicas que lhes ditam uma posição na rede independente do nível hierárquico.

### **3. TIPOLOGIA DOS CONCELHOS NÃO METROPOLITANOS EM PORTUGAL**

O objectivo foi definir uma tipologia de espaços não metropolitanos. Utilizámos como unidade de análise o concelho e partimos de diversas variáveis, nomeadamente, dimensão demográfica, importância da população urbana, evolução da população residente, estrutura da população residente activa e nível funcional. A data de

referência é 1991. Para tal não entrámos em linha de conta com as Áreas Metropolitanas definidas pelo Dec. Lei /94.

A metodologia seguida para a construção da tipologia foi a seguinte:

- 1) Partimos do conceito de concelho urbano definido por Gaspar (1987), segundo o qual seria urbano o concelho que cumprisse uma das seguintes condições: densidade superior a 100 habitantes por Km<sup>2</sup>; população activa na agricultura inferior a 20%; conter um aglomerado urbano com 10 mil ou mais habitantes; ser sede de um antigo distrito.
- 2) Adaptámos este conceito, elaborado com base nos resultados do Recenseamento da População de 1981, aos dados do Recenseamento da População de 1991, ou seja a população activa na agricultura inferior a 10,5% e a densidade superior a 105 hab./km<sup>2</sup>, valor médio nacional.
- 3) A este conceito juntámos o de freguesias urbanas, freguesias com densidades superiores a 500 hab./km<sup>2</sup> ou que englobam um aglomerado com uma dimensão populacional entre os 5000 e os 10 000 habitantes. Para tal utilizámos os *Indicadores Urbanos do Continente* (INE, 2000), assim identificámos concelhos que não sendo urbanos, de acordo com o conceito de Gaspar (1987), apresentam em 1991 freguesias com características para serem classificadas como urbanas.

#### Tipologia dos concelhos não metropolitanos

	Pop. Activa na Agricultura < 10,5%	Densidade > ou = 105 hab/km <sup>2</sup>	Aglomerados com 10 mil e mais hab.	Freguesias urbanas	Antiga sede de Distrito
<b>Concelhos rurais</b>	Não	não	Não	Não	Não
<b>Concelhos medianamente rurais</b>	Não	Variável	Não	Variável	Não
<b>Concelhos medianamente urbanos</b>	Variável	Variável	Variável	Variável	Não
<b>Concelhos urbanos</b>	Sim	Variável	Variável	Sim	Variável

- 4) Todos os concelhos que observassem em simultâneo 3 a 5 das variáveis definidas foram classificados como urbanos.
- 5) Os concelhos que observassem 2 ou menos condições foram classificados como medianamente urbanos, medianamente rurais ou rurais conforme as situações.

A importância dos serviços na estrutura da população activa nos concelhos não metropolitanos não se revelou factor discriminante, pois e apesar dos valores médios mais elevados nos concelhos mais urbanos, encontramos concelhos rurais com valores semelhantes. A diversidade está ao nível do tipo de qualificação dos serviços localizados e não na população residente activa. Todavia, a dimensão populacional dos

concelhos ou a presença de uma antiga sede de distrito revelam-se como indicadores mais ou menos directos do tipo de desenvolvimento funcional destas unidades de análise.

#### 4. MULTIFUNCIONALIDADE NOS DIVERSOS TIPOS DE CONCELHOS NÃO METROPOLITANOS

Partindo das variáveis que permitiram distinguir os diversos grupos desta tipologia e utilizando outras variáveis ilustrativas, podemos apresentar as principais características destas áreas e de cada grupo.

O conjunto dos concelhos não metropolitanos ocupa 95,6% da superfície do Continente e concentrava 60,5% da população residente em 1991. A densidade da população residente era de 66,8 habitantes por quilómetro quadrado. Entre 1981 e 1991 o conjunto destes concelhos perdeu 0,8% da população residente. Em termos de população residente activa, no mesmo período, este conjunto de concelhos cresceu 7%, exactamente ao mesmo ritmo do resto do país.

##### Repartição da superfície e população residente, segundo os grupos de concelhos da tipologia, 1991

Tipos	Área %	População residente		Variação população 1981-91 %	Densidade 1991 Hab. p/ Km <sup>2</sup>
		1981 %	1991 %		
<b>Concelhos rurais</b>	39.4	11.5	10.2	-10.6	27.4
<b>Concelhos medianamente rurais</b>	19.7	6.4	5.9	-8.0	31.5
<b>Concelhos medianamente urbanos</b>	13.1	8.6	8.5	-1.4	68.4
<b>Concelhos urbanos</b>	23.4	34.7	35.9	3.9	162.0
<b>Continente</b>	100,0	100,0	100,0	0,4	105,5

Fonte: INE

O comportamento de cada grupo da tipologia surge com diferenças apreciáveis. Assim, enquanto o conjunto dos concelhos urbanos revelou em média crescimento populacional entre 1981 e 1991, os restantes grupos de concelhos apresentaram diminuição. Em resultado deste comportamento a repartição da população residente alterou-se. Os grupos "concelhos rurais" e "concelhos medianamente rurais" embora representem 59% da superfície total do país concentravam apenas 16% da população residente.

A estrutura, em 1991, da população residente activa do conjunto dos concelhos não metropolitanos caracterizava-se pela dominância dos serviços (41%), logo seguidos pela indústria com 29%. A agricultura, pecuária e silvicultura ainda ocupavam quase 16% da população.

Comparando a evolução, entre 1981 e 1991, verificamos o claro reafirmar da terciarização da população residente activa nos concelhos não metropolitanos, com mais de 291 mil novos residentes activos neste sector. Este processo é o resultado da conjugação de várias tendências, entre as quais destacamos a redução do papel das actividades agrícolas como empregador, em virtude quer da saída

### **Estrutura da população residente activa, segundo a tipologia dos concelhos não metropolitanos, 1991**

Tipos	Agricultura	Indústria	Construção	Serviços
	Pesca		O. Públicas	
	%	%	%	%
<b>Concelhos rurais</b>	35.2	11.2	14.6	39.1
<b>Concelhos medianamente Rurais</b>	30.1	12.9	16.2	40.8
<b>Concelhos medianamente urbanos</b>	18.3	21.1	17.3	43.3
<b>Concelhos urbanos</b>	9.9	30.4	13.9	45.8
<b>Total -1991</b>	15.8	28.8	14.0	41.4
<b>Total -1981</b>	30.7	24.8	13.9	30.6
<b>Varição 81-91 (%)</b>	-44.8	24.2	7.5	44.5

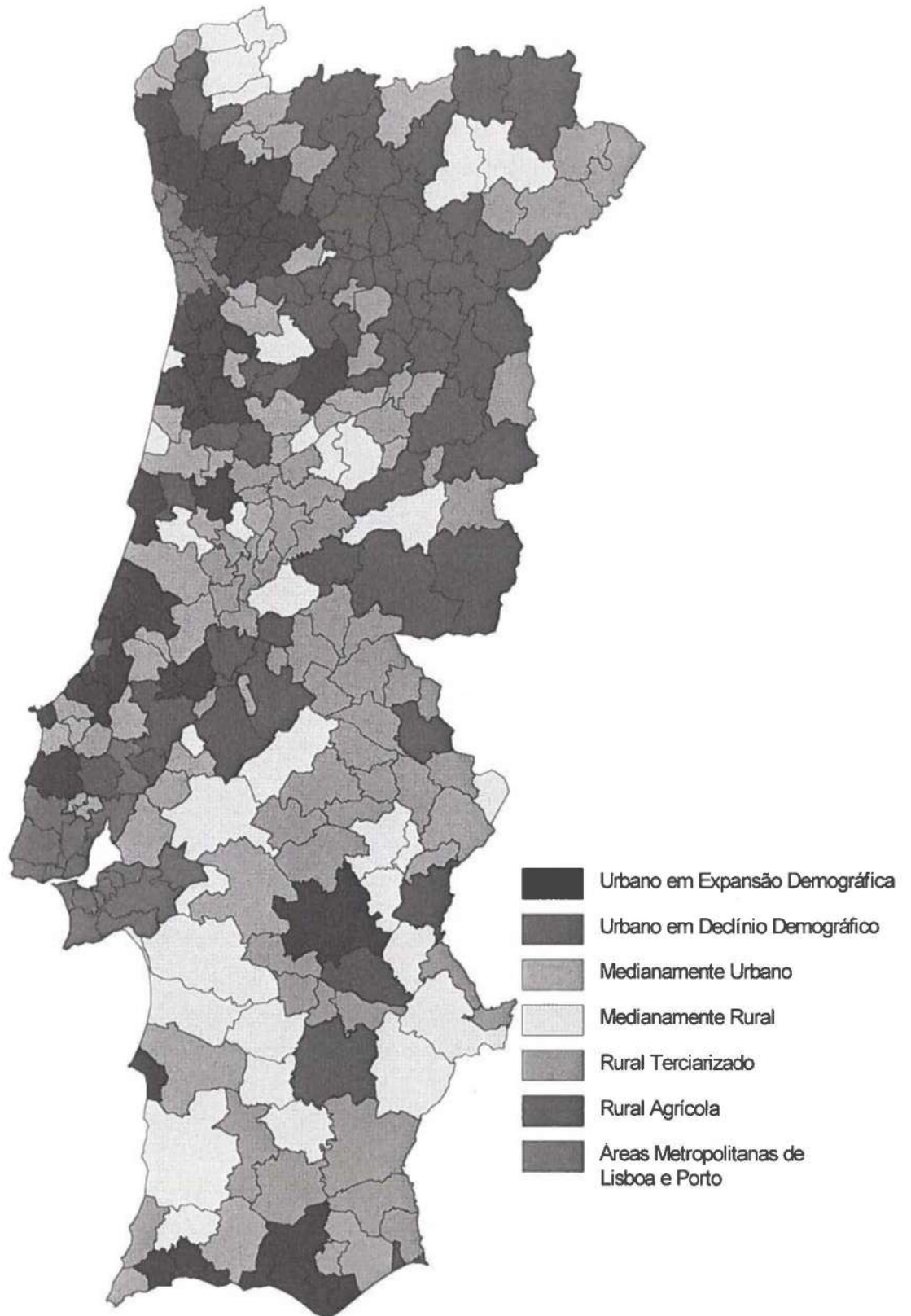
Fonte: INE

da idade activa da população mais idosa, quer pela mobilidade da população para outros sectores de actividade, movimento gerado pelo crescimentos dos serviços, particularmente, os sociais (+106 mil residentes activos), e de outras actividades, como a indústria dispersa em meio rural, particularmente, no litoral centro e norte.

#### **4.1. Concelhos rurais**

O grupo de concelhos que designamos por rurais caracteriza-se por apresentar baixas densidades populacionais e uma tendência global de regressão quer da população residente total (-11%) quer da população residente activa (-12%). O envelhecimento e a não reposição da população que emigra ou morre é um factor determinante na estagnação do desenvolvimento destas áreas. São concelhos que, de um modo geral,

## TIPOLOGIA DOS CONCELHOS NÃO METROPOLITANOS, 1991



apresentam um movimento demográfico caracterizado, simultaneamente, por crescimento natural e saldo migratório negativos.

### **Estrutura dos serviços, segundo os grupos de concelhos da tipologia, 1991**

Tipos	Serviços Distribuição	Serviços Produção	Serviços Pessoais	Serviços Sociais
	%	%	%	%
<b>Concelhos rurais</b>	28,8	7,3	24,1	39,9
<b>Concelhos medianamente rurais</b>	32,8	8,1	22,4	36,6
<b>Concelhos medianamente Urbanos</b>	34,8	9,1	23,7	32,4
<b>Concelhos urbanos</b>	34,8	9,7	22,4	33,1
<b>Total CNM Variação 1981-91</b>	35,6	82,2	40,9	47,8

Fonte: INE

A queda muito acentuada dos activos na agricultura surgia como uma constante. O peso da agricultura, pecuária, silvicultura e pescas continuava, todavia, a ser em média superior a 35% dos activos residentes.

A construção e obras públicas surgia, de um modo geral, com valores mais relevantes do que a indústria transformadora. No entanto, entre os dois Recenseamentos da População (1981 e 1991) enquanto os activos da construção diminuíram, a indústria aumentou em mais de 2 mil indivíduos.

Os serviços eram o principal sector de actividade da população residente em 68 dos 113 concelhos que constituem este grupo. Dentro dos serviços o destaque ia para os serviços sociais, que ocupavam em média 40% dos activos nos serviços e dentro destes para a administração pública, com 53%. A mobilidade sectorial que pôde ser observada em muitas das áreas com menor dinâmica económica do país reflecte esta tendência de crescimento dos activos na Administração Pública, em muitos casos o único sector a criar emprego.

Entre 1981-1991, a população residente activa nos serviços cresceu perto de 36 mil pessoas, em virtude da expansão dos serviços sociais (15 mil) e dos pessoais (13 mil), que deste modo reforçaram as suas posições relativas em relação, sobretudo, aos serviços de distribuição.

Dentro do tipo "concelhos rurais" podemos distinguir dois sub-grupos de acordo com o sector de actividade dominante entre a população residente. Assim, se este for a agricultura os concelhos têm dinâmicas populacionais ainda mais reduzidas e o peso médio da agricultura cresce muito. No caso do sector mais relevante ser os serviços, além da redução da importância da agricultura e do crescimento na indústria, a

estrutura dos serviços sociais é diferente, com maior peso da administração e da saúde.

### **Estrutura da população residente activa, segundo a tipologia dos concelhos rurais, 1991**

Tipos	Agricultura Pesca	Indústria	Construção O. Públicas	Serviços
	%	%	%	%
<b>Concelhos rurais</b>	35.2	11.2	14.6	39.1
<b>rurais terciarizados</b>	27.4	13.4	15.4	43.7
<b>rurais agrícolas</b>	46.1	8.0	13.4	32.5

Fonte: INE

Em termos geográficos a maior parte dos concelhos, onde continua a dominar a agricultura, fica na Beira Interior Norte, no alto Douro e em Trás-os-Montes, áreas onde a par de uma agricultura de pequenas explorações que continua a valorizar o trabalho familiar, encontramos um poder autárquico que, em virtude, deste modelo de produção e da dominância política dos partidos de centro-direita, não teve um papel muito activo na criação de empregos. No Alentejo, onde dominam os concelhos rurais terciarizados, o desmoronar do modelo das grandes explorações fundiárias (privadas e colectivas) provocou o crescimento do desemprego entre a população activa na agricultura. O Poder Local, onde tinham grande relevância organizações como o PCP, desempenhou um papel fundamental na criação de emprego nos serviços colectivos e procurou deste modo colmatar a carência crónica de trabalho da região.

### **Estrutura da população residente activa nos serviços sociais, segundo a tipologia dos concelhos rurais, 1991**

Tipos	Administração Pública	Educação	Saúde
	%	%	%
<b>Concelhos rurais</b>	53.1	27.9	16.6
<b>rurais terciarizados</b>	55.5	24.5	17.8
<b>rurais agrícolas</b>	49.8	32.8	14.8

Os concelhos englobados neste grupo ocupam 39% da área total do país, facto que torna a sua posição estratégica em termos de sustentabilidade ambiental. É nestas áreas que se encontram algumas das nossas principais reservas de recursos naturais, nomeadamente, as reservas aquíferas, e são, simultaneamente, o garante da biodiversidade.

## **4.2. Concelhos medianamente rurais**

Este conjunto de concelhos ocupa 20% da superfície do país e concentrava, em 1991, 6% da população residente. A evolução desta população, entre 1981 e 1991, saldou-se numa queda de 8%. Em termos de população residente activa a perda de 19 mil pessoas, no período intercensitário, traduziu-se numa queda da importância de 10,2% para 8,7%.

O comportamento demográfico deste conjunto de concelhos caracterizava-se, em termos gerais, por movimentos de população negativos quer em termos de saldo natural, quer em termos de saldo migratório.

Este grupo de concelhos caracterizava-se por não apresentar densidades populacionais muito elevadas, mas por conter algumas freguesias que segundo o INE (2000) devem ser classificadas como freguesias urbanas, onde se concentra uma parte apreciável da população concelhia. Fora destas freguesias estes concelhos ainda revelavam características de uma paisagem com baixas taxas de ocupação.

Em média, em 1991, a agricultura ocupava um maior volume da população residente (30%) do que a indústria (13%) ou a construção (16%), mas os serviços eram o sector dominante (41%). Em nove concelhos, todavia, a agricultura mantinha-se como a principal actividade. Dentro dos serviços o destaque ia para os serviços de distribuição (33%) e para os sociais (37%). Os serviços sociais eram dominados pela administração pública (51%) e pela educação (30%).

A evolução 1981-1991, caracterizou-se por uma queda muito acentuada da agricultura (-42%) e por um reforço nítido dos serviços (+38%). Dentro dos serviços observou-se um recuo da importância dos serviços de distribuição e um reforço dos sociais e dos de apoio à produção. Apesar desta evolução só a agricultura, a construção e obras públicas e a administração pública conseguiam revelar quocientes de localização acima de 1.

Em termos geográficos este tipo de concelhos dominava no Alentejo, correspondem a concelhos extensos em termos físicos e com um povoamento de tipo concentrado. Com uma organização espacial do mesmo tipo, mas localizados noutras regiões tínhamos: Fundão (Cova da Beira) Mirandela e Macedo de Cavaleiros (Trás-os-Montes) e Arcos de Valdevez (Alto Minho). Os restantes concelhos eram concelhos com localizações periféricas a áreas mais urbanas, como no Alto Minho ou na região de Aveiro e Coimbra. Nesta região há que destacar um grupo de concelhos com um peso relativo da indústria apreciável.

Os concelhos medianamente rurais apresentavam um tipo de organização territorial caracterizado pelo facto dos aglomerados populacionais assumirem um certo desenvolvimento, com serviços, nalguns casos indústria, mas onde as actividades

agrícolas mantinham uma importância relativa ainda muito apreciável. São espaços onde os comportamentos rurais e urbanos se entrecruzam, dos operários camponeses, das explorações agrícolas como complemento dos rendimentos provenientes de outras fontes (salários, pensões, reformas ou remessas de emigrantes). Nalguns casos são espaços de amplas migrações casa trabalho, como acontecia e acontece com os trabalhadores da construção civil que em função dos contratos se deslocavam à semana para qualquer ponto do país onde encontravam trabalho.

### **4.3. Concelhos medianamente urbanos**

Este conjunto de concelhos ocupa 13% da superfície do país e concentrava, em 1991, 8,5% da população residente. A evolução desta população, entre 1981 e 1991, saldou-se numa queda de 1,4%, o que reflecte evoluções diferenciadas de concelho para concelho. Em termos de população activa o ganho de apenas 4 mil residentes activos, no período intercensitário, traduziu-se numa queda da concentração de 14% para 13%.

Este tipo agrupa concelhos com perfis muito diferenciados, é talvez de todos os grupos o menos homogéneo. Assim podemos distinguir:

1. De entre os concelhos definidos como urbanos de acordo com Gaspar (1987), um grupo destacava-se porque embora dispondo de um aglomerado populacional com 10 mil habitantes, apresentava um valor de população activa na agricultura alto, em média o dobro do limite definido, e em termos de densidade valores muito inferiores aos 100 hab./Km<sup>2</sup>, como por exemplo temos Chaves, Pombal, Elvas, Montemor-o-Novo, Tavira ou Silves. A taxa de urbanização da população residente era, por outro lado, inferior a 50%. O desenvolvimento funcional estava ainda longe dos padrões mais urbanos de outros concelhos. Nesta tipologia classificámos estes concelhos não de urbanos, mas de medianamente urbanos.
2. Outro conjunto que incluímos neste grupo eram áreas com densidades acima dos 105 hab/km<sup>2</sup>, com freguesias com densidades superiores a 500 hab/km<sup>2</sup>, mas sem aglomerados com 10 mil ou mais habitantes, como por exemplo Vagos, Arouca, Bombarral, Lourinhã, ou Salvaterra de Magos. A população residente activa na agricultura apresentava valores acima dos 10,5%, ou seja a agricultura e as actividades conexas continuavam a ser muito importantes.
3. Incluímos também concelhos com elevadas densidades, com um reduzido peso da agricultura e periféricos a grandes centros urbanos como a Arruda dos Vinhos, Mealhada, Nelas ou Castelo de Paiva. Um perfil de povoamento, relativamente disperso não configurava aglomerados populacionais de mais 10 mil habitantes. Nalguns casos apresentavam já áreas de habitação com

características "dormitórios" dos activos nos grandes aglomerados a que são periféricos.

4. Por fim um conjunto de concelhos onde a agricultura era quase inexistente, as densidades eram baixas, mas apresentavam claras especializações na indústria (Lousã, Castanheira de Pêra ou Manteigas) ou nos serviços (Valença, S. Brás de Alportel ou Vila do Bispo). Este conjunto de concelhos foi definido como medianamente urbano, mais por questões funcionais.

O comportamento demográfico deste grupo de concelhos foi durante a década de oitenta muito variado. Se nos concelhos do norte litoral a componente do saldo natural levou a uma evolução positiva, noutras áreas tal não foi suficiente e o saldo fisiológico foi negativo.

Os concelhos medianamente urbanos apresentavam em média densidades populacionais superiores aos concelhos classificados como rurais. O carácter menos "rural" deste grupo manifestava-se na importância da indústria (21%) que era em média mais relevante do que a agricultura (18%) ou a construção (17%).

O sector dominante da actividade da população activa residente era os serviços (43%). Dentro dos serviços o destaque ia para os serviços de distribuição (35%), sendo concelhos que dispunham de dimensões populacionais importantes, atingiam-se limiares de procura que justificavam o desenvolvimento de actividades ligadas aos ramos do comércio e dos transportes.

A evolução 1981-1991 caracterizou-se por uma queda muito acentuada da agricultura (-47%) e um reforço dos serviços com mais 43 mil residentes activos (+50%). Por sua vez a indústria reforçou-se com mais 11 mil activos. A presença de um aglomerado populacional importante promoveu a criação de postos de trabalho e a transferência sectorial da população dos sectores mais tradicionais para os mais modernos como os serviços sociais e os de apoio à produção. Em contrapartida, assistiu-se à perda de importância relativa dos serviços de distribuição.

O espaço medianamente urbano resulta do aproveitamento da estrutura do antigo povoamento rural, para o desenvolvimento de novas áreas de habitação, serviços e indústrias descentralizadas. Corresponde a áreas com características urbanas em termos de construção, mas sem os serviços e os equipamentos necessários, revelando uma certa dependência dos núcleos urbanos mais importantes. Nalguns casos podem ser "dormitórios" de centros mais importantes. Neste tipo de espaço surge uma agricultura de subsistência, constituída por pequenas explorações a tempo-parcial, mas também podem surgir explorações de agricultura intensiva destinada a fornecer as grandes cidades. Existiam áreas expectantes na perspectiva da especulação imobiliária, onde durante os anos 90 e, particularmente, em torno da Área

Metropolitana de Lisboa e mais recentemente da do Porto, foram surgindo grandes condomínios privados, para habitação secundária.

#### 4.4. Concelhos urbanos

Este conjunto de concelhos ocupa 23% da superfície do país e concentrava, em 1991, 36% da população residente. A evolução desta população, entre 1981 e 1991, saldou-se num crescimento de 3,9%. Em termos de população activa o ganho de 210 mil activos, no período intercensitário, traduziu-se num crescimento da concentração de 58% para 64% da população residente em concelhos não metropolitanos.

Este grupo de concelhos caracterizava-se por densidades populacionais muito elevadas, em média 162 hab./km<sup>2</sup>, e por um peso reduzido da agricultura (10%) como actividade principal da população residente. O sector dominante era os serviços (45%) e dentro dos serviços o destaque ia para os serviços de distribuição e serviços sociais.

#### Estrutura da população residente activa, segundo a tipologia dos concelhos urbanos, 1991

Tipos	Agricultura Pesca	Indústria	Construção O. Púb.	Serviços
	%	%	%	%
<b>Concelhos Urbanos</b>	9.9	30.4	13.9	45.8
<b>Com crescimento demográfico</b>	7.7	35.2	13.8	43.3
<b>Sem crescimento demográfico</b>	14.8	19.6	14.2	51.4

Fonte: INE

Indústria representava em média 30% da população residente activa. No período intercensitário a indústria cresceu mais de 111 mil residentes activos, se atendermos que as áreas metropolitanas, no mesmo período, perderam mais de 47 mil activos, assistimos a um processo de desconcentração da indústria para fora das áreas metropolitanas, ou pelo menos da residência dos activos na indústria.

A evolução, entre 1981-1991, caracterizou-se pela queda muito acentuada da agricultura (-48%), pelo reforço dos serviços (+45%). Dentro dos serviços assistimos à queda relativa da importância dos serviços de distribuição e dos pessoais, enquanto os sociais e dos de apoio à produção se afirmaram como actividades da população residente.

Dentro deste conjunto de concelhos estabelecemos dois subgrupos definidos de acordo com a dinâmica populacional entre 1981 e 1991: 47 concelhos com dinâmicas positivas e 21 com negativa.

De um modo geral, os concelhos urbanos que não revelaram crescimento demográfico são concelhos com maior importância das actividades agrícolas, menor peso da indústria e um grande desenvolvimento dos serviços. Entre os concelhos que formavam este grupo destacavam-se os concelhos das antigas sedes de distrito como Bragança, Vila Real, Guarda, Castelo Branco, Santarém, Portalegre e Beja. Daqui resulta que dentro dos serviços tivessem sido os sociais os principais responsáveis pela expansão ocorrida entre 1981-91. E dentro destes o destaque foi para a administração. É significativo que só neste conjunto de concelhos os valores dos quocientes de localização dos diversos tipos de serviços sejam superiores a 1, o que reflecte, claramente, a relevância dos serviços nestes concelhos.

Os concelhos mais dinâmicos eram os que apresentavam menor relevância da agricultura e, em contrapartida, os maiores níveis da indústria (QL = 1.4), pois concentram 72% destas actividades fora das áreas metropolitanas. Dentro dos serviços o destaque ia para os serviços de distribuição, pois estas áreas correspondem a centros de comércio e transportes relevantes. Mas, em termos de concentração de serviços, a tendência mais significativa foi para os serviços de apoio à produção.

O espaço destes concelhos urbanos define-se por um contínuo edificado, geralmente, estruturado por redes de transportes, gerando uma urbanização difusa em meio rural, onde a separação entre os núcleos de maior dimensão se esbate. Assume maior relevância no norte litoral surgindo como

#### **Estrutura da população residente activa, segundo a tipologia dos concelhos urbanos, 1991**

Tipos	Serviços Distribuição	Serviços Produção	Serviços Pessoais	Serviços Sociais
	%	%	%	%
<b>Concelhos urbanos</b>	34.8	9.7	22.4	33.1
<b>c/ crescimento demográfico</b>	36.1	10.1	23.1	30.7
<b>s/ crescimento demográfico</b>	32.0	8.9	20.8	38.4

Fonte: INE

prolongamentos da Área Metropolitana do Porto ao longo dos principais eixos de circulação, para norte em direcção a Braga e a Viana do Castelo, para o interior ao longo do Douro e para sul em direcção a Aveiro. Continuando para o litoral centro encontramos o mesmo tipo de modelo de organização do espaço intimamente ligado à dispersão de unidades industriais em meio rural.

## Estrutura da população residente activa, segundo a tipologia dos concelhos urbanos, 1991

Tipos	Administração Pública	Educação	Saúde
	%	%	%
<b>Concelhos urbanos</b>	43.8	34.8	20.2
<b>c/ crescimento demográfico</b>	42.2	36.2	20.3
<b>s/ crescimento demográfico</b>	47.6	31.7	19.2

Fonte: INE

No Algarve, outra região que se destaca neste tipo, encontramos uma génese diferente. O desenvolvimento urbano encontra-se associado ao crescimento dos sectores ligados ao turismo e lazer e ao imobiliário, acabando por reflectir um modelo criado para ser usufruído por uma população sazonal.

## 5. CONCLUSÃO

Em termos económicos **as áreas rurais tendem a ser cada vez menos dominadas pelos empregos ligados à exploração directa dos recursos naturais**. A agricultura reestruturou-se de modo a responder às mudanças nacionais e internacionais, assumindo formas de produção cada vez menos consumidoras de força de trabalho. A exteriorização de funções, a montante, durante e após o processo de produção propriamente dito, começa a dinamizar segmentos dos serviços de apoio à produção. O declínio do emprego nas actividades primárias e o aumento de diversas formas de automatização são os indicadores mais evidentes destes processos.

Nas áreas onde as condições naturais, sociais, económicas e políticas permitem uma **agricultura competitiva, mais dependente da incorporação de saber** do que das questões ambientais, mantém-se o incremento da intensificação de modo a aumentar a escala de produção. Nas áreas com maiores potencialidades agrícolas a superfície cultivada com pomares de frutos frescos, cereais de regadio ou hortofloricultura tende a crescer. A paisagem mantém o carácter rural, mas uniformiza-se. O sucesso da unidade depende cada vez mais da incorporação de bens imateriais que são consumidos de forma intermédia e constituem o suporte de desenvolvimento de alguns serviços de apoio à produção: serviços técnicos ligados à mecanização de certas fases da produção; serviços fitossanitários; serviços veterinários; contabilidade; projectos e engenharia, etc.

Nas áreas onde a agricultura é menos competitiva **os agricultores ao procurarem diversificar as suas fontes de rendimento** dão origem a novas actividades em

domínios como: as artes e ofícios tradicionais, o turismo, o comércio e os serviços, contribuindo para a dinamização da economia regional. A população activa no conjunto dos serviços cresce a ritmos superiores aos das áreas urbanas, não só em virtude desta diversificação produtiva, mas também pela prestação de serviços sociais à população residente.

Ao mesmo tempo, que se assiste a uma realocização do sistema da agro-indústria, particularmente dos segmentos relacionados com os **produtos de qualidade, desenvolvem-se serviços destinados a assegurar a autenticidade da origem geográfica ou a certificação biológica**. A criação de denominação de origem ou de áreas demarcadas de produção impõe uma certa transformação ao nível local. De certo modo, as mudanças socio-económicas a esta escala, tornam-se parte de um processo global de reestruturação que envolve a evolução dos gostos dos consumidores. As preocupações ecológicas e com o bem-estar dos animais constituem forças de pressão e contribuem para o redesenho das políticas e a valorização dos espaços agrícolas<sup>2</sup>.

Por outro lado, a **inovação social tem promovido os espaços rurais como espaços de recreio e lazer**. Destinados, sobretudo, às populações urbanas constituem um modo privilegiado de interligação entre as economias urbanas e rurais. Nas áreas rurais com grande riqueza em termos de património (natural e/ou cultural) as oportunidades de desenvolvimento turístico tendem a crescer, mas torna-se fundamental que o ordenamento territorial garanta o respeito pelas paisagens, para que a valorização se traduza numa melhoria efectiva das economias locais.

Assim, **a terciarização é um dos motores da diversificação da economia regional**. Nas áreas rurais grande parte dos empregos criados nas últimas décadas surgem nos serviços relacionados com o desenvolvimento social e a criação de melhores condições de vida, como a educação, a cultura, a saúde e a administração. **As áreas rurais estão a perder o cariz de espaços de produção e vão-se tornando, cada vez mais, espaços de consumo**. Ao mesmo tempo constituem espaços privilegiados para a colocação da força de trabalho dos serviços que se vai formando nas universidades e escolas dos grandes centros urbanos.

O transporte privado permite a **separação crescente entre os locais de residência, cada vez mais dispersos, e os locais de trabalho cada vez mais concentrados**. Assim, determinadas áreas rurais, particularmente as mais acessíveis aos grandes centros urbanos, são objecto de uma pressão crescente do imobiliário que se manifesta na especulação e na construção de novos empreendimentos destinados a

---

<sup>2</sup> A actual crise da febre aftosa, provocou no Reino Unido movimentos muito particulares, e em especial entre a população das cidades, desde a reacção à forma desumana como os animais estavam a ser abatidos até ao isolamento de extensas áreas rurais o que impediu a circulação das populações nas recentes férias da Páscoa.

populações urbanas. Estes investimentos, no princípio destinados a segundas residências, hoje tendem a satisfazer uma procura mais ou menos qualificada de habitações permanentes. Os impactes em termos de diversificação das actividades económicas locais são variáveis, pois pode ir-se da integração muito forte ao total alheamento. O ordenamento destes espaços é sobretudo importante de modo a acautelar as pressões decorrentes da carga excessiva de construção e população sobre estas áreas.

Muitas das modificações económicas e sociais em curso nas áreas rurais estão directamente relacionadas com transformações decorrentes do **crecimento de grupos sociais ligados aos serviços**. A expansão dos serviços à colectividade (educação, saúde e administração), dos serviços pessoais (restauração, comércio, reparações) e dos serviços às empresas fixou fora dos grandes centros urbanos uma classe média que dispõe de salários relativamente elevados, segurança no emprego e um nível apreciável em termos de instrução. Esta classe dos serviços exerce uma influência forte sobre a natureza social e física do meio rural. Por um lado, domina o mercado imobiliário, provocando uma inflação, que nalguns casos acaba por expulsar algumas das famílias autóctones, que têm de sair para outras áreas, nomeadamente para as urbanas. Por outro lado, ganha o controlo do desenvolvimento local, protegendo quem se identifica com os seus ideais de desenvolvimento que, geralmente, nada têm a ver com a agricultura. Por fim, contribuem de forma definitiva para a transformação das áreas rurais em territórios de consumo. Altamente consumidores de espaço, as atitudes e comportamentos destes grupos sociais vão ser determinantes nas opções do ordenamento territorial.

**As oportunidades criadas pelo desenvolvimento das "info-estruturas"** em campos tão diversificados como o ensino, a medicina, o comércio e o trabalho em geral, são ainda mal conhecidas. Teoricamente, estas tecnologias poderão vir a permitir comportamentos mais "livres" em termos de opções de localização quer por parte das pessoas quer por parte das empresas. As regiões com grande qualidade em termos de ambiente ou em termos de património cultural, podem vir a ser no futuro as grandes beneficiadas. Este tipo de tecnologias parecem vir a contribuir de forma clara para a superação das desvantagens e para uma real integração das áreas mais remotas.

**As mudanças sociais e económicas trouxeram inúmeras pressões sobre os recursos rurais** e provocaram a necessidade de reavaliar as políticas para estas áreas. Nos anos 80, assistiu-se a um reassumir de estratégias de re-regulação, particularmente, em relação à sustentabilidade e a conservação do ambiente. Assim, surgiram iniciativas, quer ao nível nacional, quer ao nível internacional, com vista à protecção da água (poluição) e dos solos (erosão). Ao nível local, a crescente

consciencialização do valor do meio natural e do ambiente suscitaram movimentos que reafirmaram a importância dos poderes públicos no controlo do processo de mercantilização destes recursos, desenvolvendo políticas visando de algum modo protegê-los.

**As áreas rurais organizam-se em torno de um sistema urbano estruturado por pequenas e médias cidades**, onde se tem vindo a concentrar a população residente. O papel destes centros urbanos tem sido fundamental, evitando o esvaziamento demográfico e a total marginalização de áreas na Europa do Sul. São estes aglomerados que asseguram os limiares necessários à manutenção dos níveis de serviços. Os aglomerados populacionais, nas áreas de menor densidade, não têm tido capacidade de se constituírem em pólos catalisadores do desenvolvimento regional, capazes de dinamizarem as áreas rurais envolventes que continuam a ser territórios economicamente débeis e socialmente frágeis.

Como Jean-Paul Lacaze bem salientou estamos hoje cada vez mais a viver "a vida urbana longe da cidade" ou como J. Mitchel "urban life, but not like we now, Jim!". Com efeito, pela acção combinada de diversos factores (a generalização do carro privado, a mecanização de agricultura, a redução progressiva do tempo de trabalho à medida que aumenta a sua intensidade, as inovações tecnológicas, com particular evidência das telecomunicações e dos medias e a entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho), não só se superam, de maneira incontornável e mesmo irreversível, parte dos grandes constrangimentos de mobilidade, como também acabam por condicionar e alterar os códigos da nossa sociedade, moldando-os e gerando uma necessidade progressiva de liberdade. Esta liberdade que se traduz na crescente diversidade dos comportamentos acaba por proporcionar uma multiplicidade de escolhas em termos de modos de vida que permitem perspectivar utilizações, dos diversos tipos de território, cada vez mais diversificadas e inovadoras.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ALLANSON, P.; WHITBY, M. (1996), *The Rural Economy And The British Countryside*, Earthscan Publications Ltd, London.
- ALLEN, John; MASSEY, Doreen; COCHRANE, Allan (1998) *Rethinking the Region*. Routledge, London.
- ALVES, Teresa (1998) -"Serviços e Desenvolvimento que oportunidades para as áreas rurais?" *Actas V Encontro da APDR.*, Coimbra.
- ALVES, Teresa (1999) - «Os serviços relacionados com o ambiente como uma alternativa para a Beira Interior» *Actas do Seminário O Ambiente e os Recursos Naturais na Beira Interior*. Idanha-a-Nova.
- ALVES, Teresa (1999) -"Novas Formas de Organização do Trabalho: o Teletrabalho" *VIII Encontro Nacional de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho (em colaboração com Iva Pires e Luís Pereira)*.

- ALVES, Teresa (2000) – "Territorial Planning in Portugal" *Planning Research 2000*. LSE, London.
- ALVES, Teresa, PEREIRA, Luís (2000) – "A Era do Conhecimento: Perspectivas de um País Periférico" *Repensar Portugal, Perspectivas de um País Periférico no Limiar do Século XXI*. CEG, Lisboa.
- BARLETT, P. F. (1993), *American Dreams, Rural Realities, Family Farms In Crisis*, Chapel Hill and London.
- BÉTEILLE, R.; MONTAGNÉ-VILLETTE, S. (1996), *Le "rural profond" français*, Sedes, Paris.
- BOURDIEU, Pierre (2000) *Les Structures Sociales de l'économie*. Seuil, Paris.
- BOYLE, P.; HALFACREE, K (1998), *Migration Into Rural Areas*, Wiley, England.
- BUTLER, T.; SAVAGE, M. (1995), *Social change and the middle classes*, UCL Press, London.
- CAVACO, Carminda (1993) – "O Mundo Rural em Portugal" *O Programa de Desenvolvimento Regional e o Mundo Rural*. MPAT/MA, Lisboa, pp.91-109.
- CAVACO, Carminda (1996) – Do despovoamento rural ao desenvolvimento local: desafio ou utopia? *Dinamismos económicos e (re)organização territorial: processos de urbanização e reestruturação produtiva*. Instituto de Estudos Geográficos, Coimbra.
- CENTRE DE RECHERCHES SUR L'EVOLUTION DE LA VIE RURALE (1995), *Les mutations dans le milieu rural*, Presses Universitaires de Caen, Caen.
- CLOKE, P.; LITTLE, J. (1997), *Contested Countryside Cultures*, Routledge, London and New York.
- DELCAMP, A. (1994), *Les Collectivités Décentralisées de l'Union Européenne*, CNFPT, Paris.
- GASPAR, J. et al. (1987) – *Portugal – Os Próximos 20 Anos. Ocupação e Organização do Espaço*. FCG, Lisboa.
- GASPAR, J. et al. (1998) - *Cidades Médias: Imagem, Quotidiano e Novas Urbanidades*. Relatório de projecto apresentado à DGOTDU, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa (policopiado).
- GIDDENS, Anthony, HUTTON, Will, (ed.), *On the Edge – Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, London, 2000
- KRUGMAN, P. (1997), *Pop Internationalism*, The MIT Press, London.
- LIMOUZIN, P. (1996), *Les agricultures de l'Union européenne*, Armand Colin, Paris.
- MARSHALL, N.; WOOD, P., *Services and Space*. John Wiley & Sons Inc., New York, 1995.
- MÈO, G. (2000) *Géographie Sociale et Territoires*. Nathan Université, Paris.
- MURDOCH, J.; MARSDEN, T. (1994), *Reconstituting Rurality*, UCL Press, London.
- OCDE (1996) – *Indicateurs territoriaux de l'emploi*. Le point sur le développement rural, OCDE, Paris.
- PARA UMA EUROPA da Inovação e do Conhecimento*, Celta Editora, Oeiras, 2000.
- SHIELDS, R. (1991), *Places on the Margin*, Routledge, London and New York.
- TÉBOUL, J. (1999), *Le temps des services*. Éditions d'Organisation, Paris.
- URRY, J. (1997), *Consuming places*. Routledge, Londres e Nova York.

# OS SERVIÇOS NAS ÁREAS RURAIS: NOVOS MODOS DE VIDA OU NOVAS FORMAS DE RURALIDADE?<sup>3</sup>

TERESA ALVES

CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA

As áreas rurais continuam a ser encarados como espaços marginais com graves problemas estruturais, como a diminuição da população, a carência de actores capazes de valorizarem os recursos endógenos e a ausência de dinâmicas de desenvolvimento. As transformações das últimas décadas, todavia, não só alteraram os espaços urbanos como condicionaram de forma sensível o papel das áreas rurais contribuindo para que estas não possam continuar a ser vistas como espaços à margem das transformações sociais, económicas e políticas. O território não é constituído por unidades estanques, o que se passa num determinado lugar vai afectar os outros lugares, estimulando ou inibindo processos de desenvolvimento.

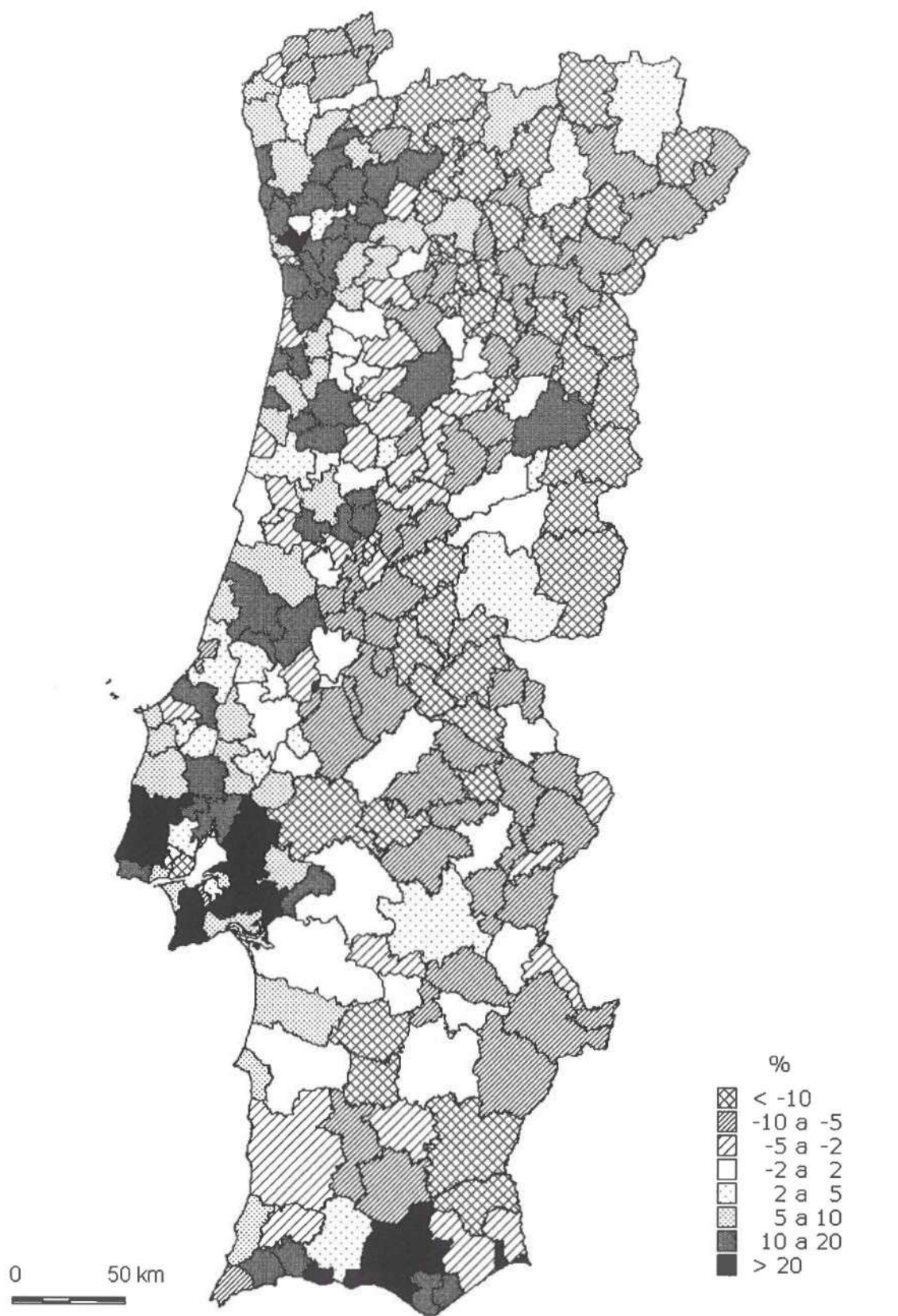
A divisão tradicional em que a produção de produtos primários, alimentos ou matérias-primas, cabia às áreas rurais e os serviços e a indústria eram essencialmente funções das áreas urbanas, torna-se obsoleta. As áreas rurais há muito que deixaram de poder ser associadas exclusivamente à agricultura, pois os espaços consagrados à habitação, à indústria e aos serviços, não param de crescer, contribuindo para a formação de territórios multifuncionais onde assistimos ao desenvolvimento de novas formas de trabalho a novos tipos de emprego.

Muitas destas mudanças são o resultado de um novo modelo de organização do espaço que se caracteriza pela intensificação das trocas entre os diversos tipos de territórios, o que induziu a mutações significativas em domínios como a repartição da população, a localização das actividades económicas ou a distribuição das infra-estruturas e dos equipamentos. Um dos aspectos mais evidentes é a crescente terciarização das áreas rurais em consequência de processos tão variados como: os movimentos de população, as transformações na agricultura, a procura de novas opções para os espaços da vida quotidiana ou a emergência de novas relações socio-culturais.

---

<sup>3</sup> Comunicação apresentada ao *I Congresso de Estudos Rurais "Território, Sociedade e Política"* Vila Real, Setembro, 2001 (<http://www.utad.pt/~des/CER/DOWNLOAD/4013.pdf>).

**Mapa 1**  
**Varição da População, por Concelho, Portugal Continental,**  
**1991/2001**



Fonte: INE

## **1. OS MOVIMENTOS DA POPULAÇÃO**

Desde há várias décadas que as áreas rurais<sup>4</sup> em Portugal têm vindo a perder população residente. Para tal contribuiu o deficiente desenvolvimento económico e social que pautou durante anos a evolução destas regiões.

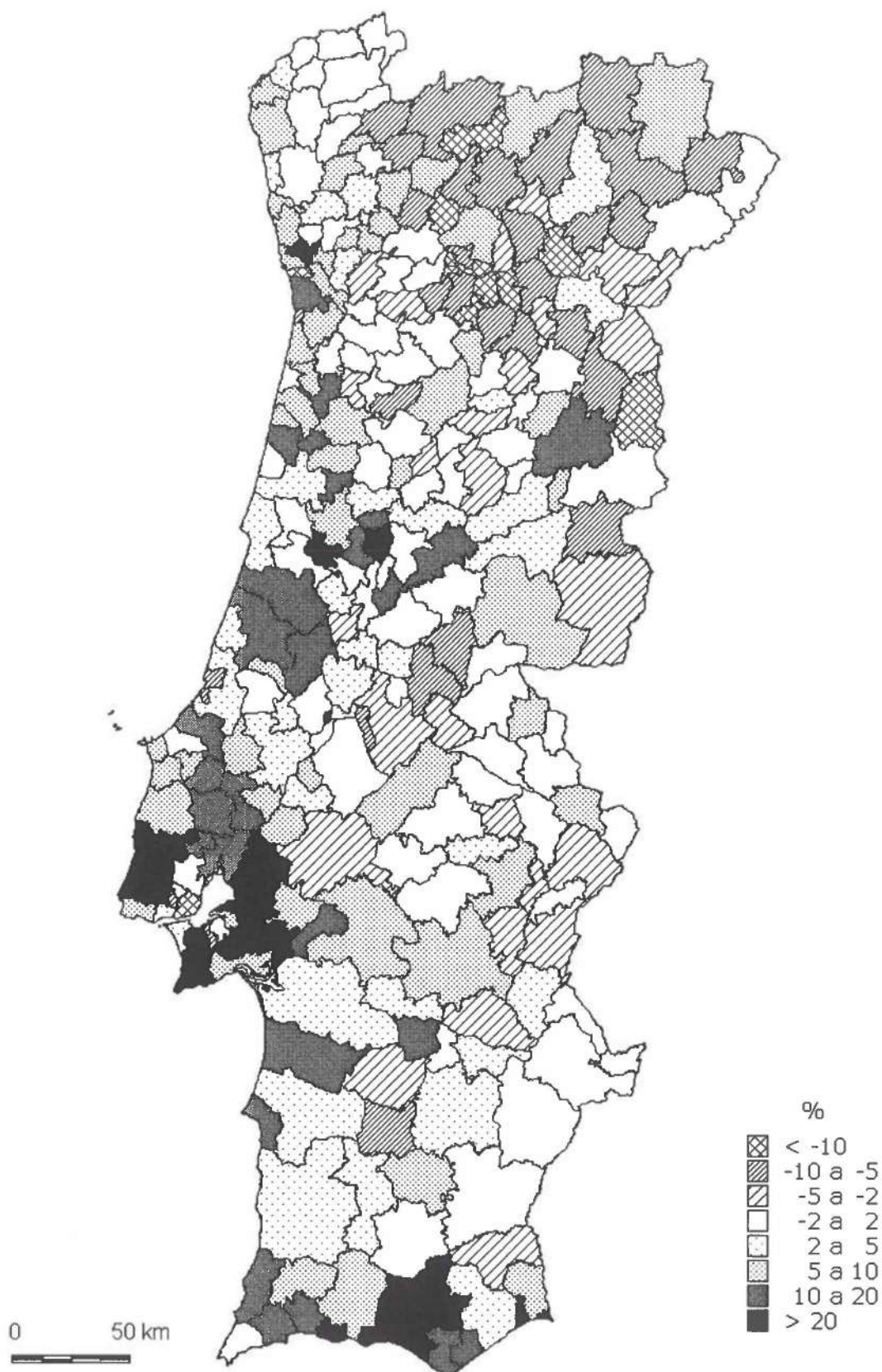
De acordo com os resultados preliminares do último censo, de 1991 para 2001, a queda da população residente manteve-se na maior parte dos concelhos das áreas rurais. Contudo, um conjunto apreciável de concelhos conseguiu inverter esta tendência (mapa 1). Um primeiro grupo é constituído por concelhos rurais ao longo da faixa litoral mais desenvolvida como: Ponte de Lima, Baião, Marco de Canaveses, Castelo de Paiva, Arouca, Anadia, Cantanhede, Penacova, V. Nova de Poiares, Miranda do Corvo, Pombal, Cadaval, Bombarral ou Aljezur. Um segundo conjunto agrupa concelhos localizados no interior ou em áreas menos desenvolvidas como: Cabeceiras de Basto, Chaves, Mirandela, Vila Nova de Paiva, Sátão, Penalva do Castelo, Celorico da Beira, Covilhã, Fundão, Ponte de Sôr, Vendas Novas, Montemor-o-Novo, Alcácer do Sal, Grândola, Estremoz, Reguengos, Vidigueira ou Alvito. Por fim concelhos que incluem cidades que já foram sedes de distrito como: Bragança, Vila Real, Guarda, Castelo Branco e Beja. Estes concelhos beneficiaram de saldos migratórios elevados o que permitiu compensar a fraqueza dos saldos naturais, que na maior parte dos casos foram negativos (mapas 2 e 3).

A população residente nas áreas rurais está a modificar-se. Se por um lado, deparamos com o crescimento da idade média da população residente, por outro constatamos que outros tipo de movimentos conduzem novas populações às áreas rurais, alterando substancialmente os perfis da população residente e, em particular, os níveis de procura de determinados serviços. Para avaliar estas mudanças vamos centrar a análise sobre a Região Centro.

---

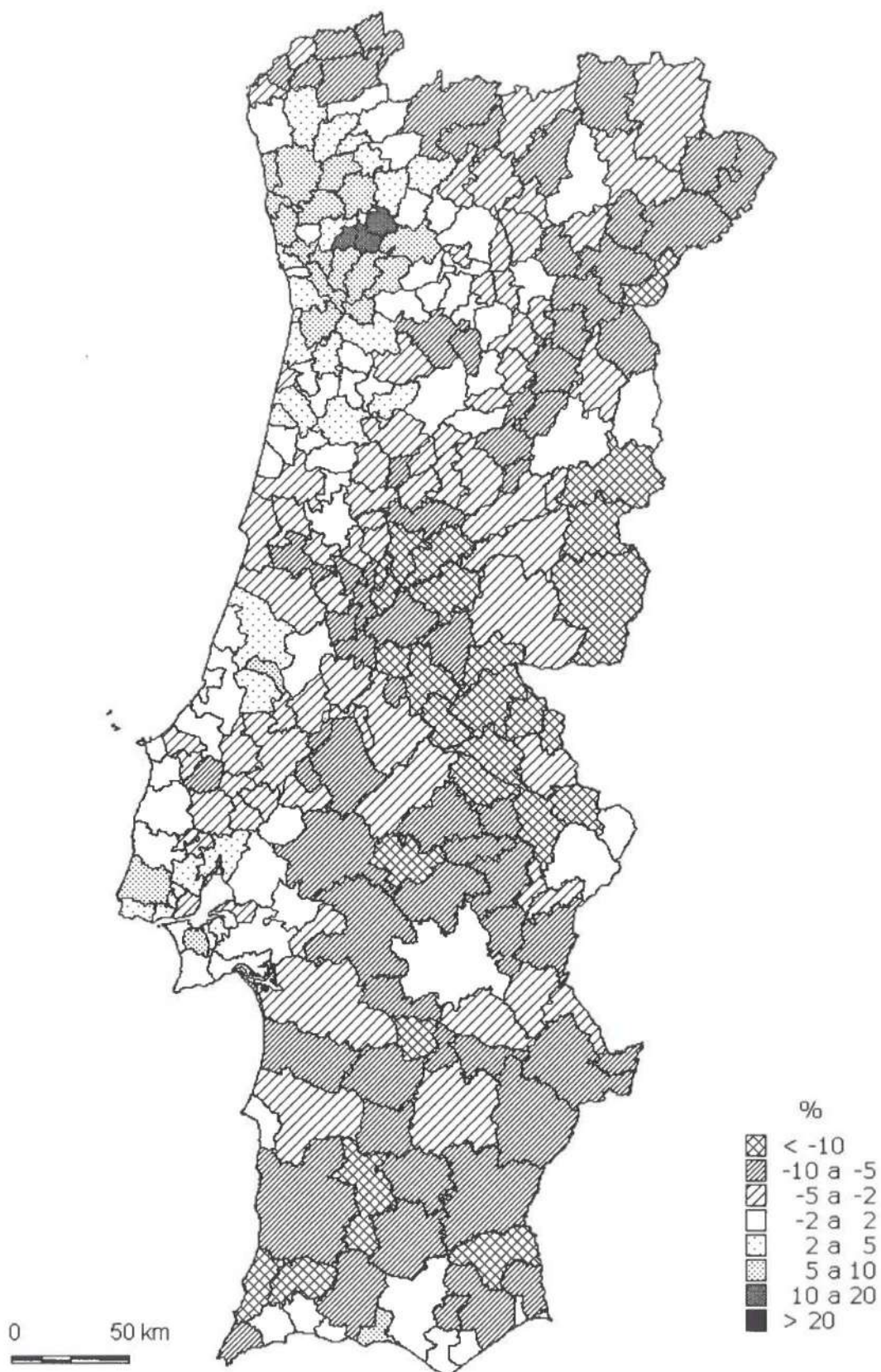
<sup>4</sup> O conceito de rural utilizado neste caso é essencialmente físico pois baseamo-nos na reduzida dimensão populacional, na baixa densidade de construção e numa paisagem em que dominam actividades agrícolas. O que, contudo, não significa que a principal fonte de rendimento das populações tenha de ser a agricultura.

**Mapa 2**  
**Saldo Migratório, por Concelho, Portugal Continental**  
**1991/2001**



Fonte: INE

**Mapa 3**  
**Saldo Natural, por Concelho, Portugal Continental**  
**1991/2001**



Fonte: INE

## i) O envelhecimento da população

Em termos gerais as áreas rurais caracterizam-se por um acentuado envelhecimento, mas tal facto não se deve apenas à saída da população mais jovem, mas também ao crescimento da longevidade das pessoas. Este aspecto pode ser considerado um indicador de qualidade de vida pois os residentes em áreas rurais apresentam hoje uma esperança de vida muito elevada, o que se relaciona com o tipo de vida, mais calma do que nas áreas urbanas e a qualidade da dieta alimentar, menos dependentes dos produtos industrializados. Se no passado havia diferenças entre a esperança de vida dos habitantes em meios urbanos e dos habitantes em meio rural, em favor dos primeiros, hoje a situação tem tendência para se inverter.

### Serviços de segurança social e de saúde, freguesias servidas na Região Centro

Tipos de Funções	Freguesias servidas 1998		Varição 1994-98	
	Nº	%	%	
<b>Segurança Social</b>	Lar da 3ª idade	248	22,4	35,5
	Centro de Dia	464	41,8	64,8
	Refeições ao domicílio	258	23,3	-
<b>Saúde</b>	Centro de Saúde	108	9,9	0,0
	Consultório Médico	341	33,8	43,9
	Farmácia	412	37,2	6,5
	Extensão de Centro de Saúde	580	52,3	-
	Posto de Enfermagem	142	12,8	27,9
	Serviço de Análises Clínicas	234	21,1	75,9

Fonte : INE

A par com as mudanças na estrutura etária da população residente assistimos a transformações sociais que se traduziram numa maior equidade na repartição dos serviços destinados ao consumo final. Assim, verificamos na Região Centro, entre 1994 e 1998, a expansão dos serviços relacionados com a saúde e a segurança social, em virtude quer da necessidade de fazer chegar os serviços às populações, quer do alargamento da procura devido ao processo de envelhecimento populacional. Numa primeira fase cresceram os serviços públicos, mas as dinâmicas mais fortes centram-se agora nos serviços privados (consultórios médicos e serviços afins) ou nos serviços da economia social (centros de dia ou refeições ao domicílio). Esta situação tem consequências visíveis na reestruturação das actividades económicas, contribuindo de maneira evidente para a terciarização das regiões.

## ii) As migrações definitivas

Nos últimos anos assistimos ao retorno às áreas rurais de pessoas que nos anos 40 e 50 tinham saído na direcção das áreas mais desenvolvidas do litoral. São reformados que ao longo da vida activa nunca perderam a ligação às origens e que, uma vez possível, prolongam as estadias. Por vezes, a necessidade de deixar a casa da cidade para os filhos faz com o regresso assuma uma forma mais definitiva. O impacto desta população sobre as regiões manifesta-se de diversas formas. O crescimento dos alojamentos em áreas rurais em declínio populacional é um dos indicadores deste processo (Mapa 4).

A construção ou a reconstrução da casa da família dinamiza o mercado local da construção civil, ramos do comércio associados aos materiais de construção, ao mobiliário ou aos electrodomésticos, e, simultaneamente os serviços relacionados com os projectos de engenharia e arquitectura.

### Serviços de distribuição, freguesias servidas na Região Centro

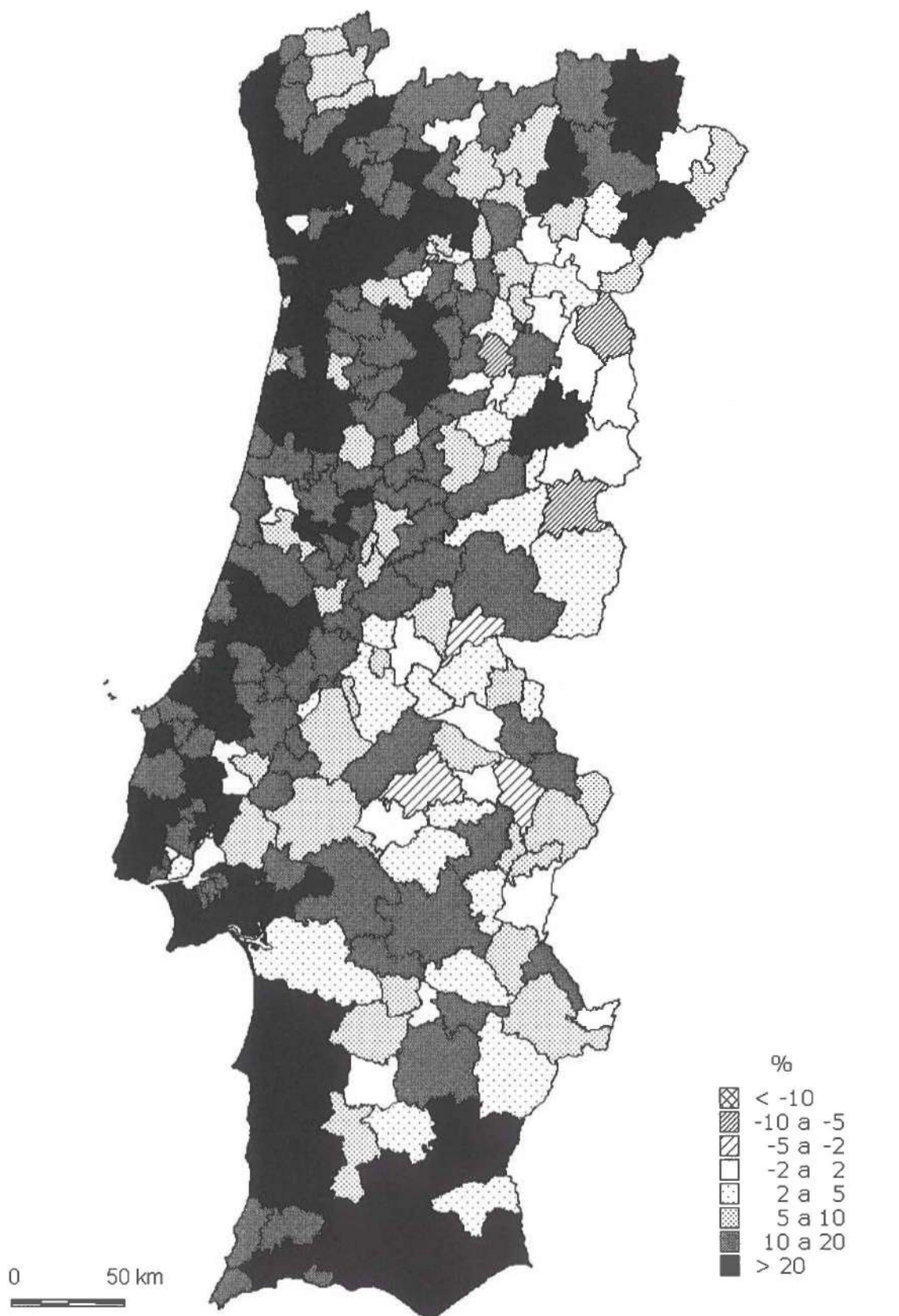
Tipos de Funções	Freguesias servidas		Variação	
	Nº	%	1994-98	
<b>Serviços de distribuição relacionados com construção e equipamento doméstico</b>	Mat. de construção, ferramentas	577	52,0	1,4
	Materiais eléctricos	496	44,7	-
	Electrodomésticos	490	44,2	1,3
	Artigos de iluminação	544	49,1	-
	Louças e utilitários domésticos	585	52,8	-
	Quadros e molduras	330	29,8	-
	Rádio, TV, Hi-Fi	440	39,7	-
	Móveis	464	41,8	2,1

Fonte : INE

Por outro lado, são pessoas com algum poder de compra e hábitos de consumo que estimulam positivamente diversas actividades de comércio e de restauração. Em virtude da idade já avançada desta população os serviços de saúde e mesmo os de segurança social associados à população idosa tendem a crescer para satisfazer a procura.

Estas funções de serviços comerciais tendem, de um modo geral, a surgir na Região Centro com um padrão de repartição pelas freguesias bastante disperso, pois em muitos casos estão presentes em mais de 50% destas, o que traduz a sua presença em muitos lugares com características rurais.

**Mapa 4**  
**Varição dos Alojamentos, por Concelho, Portugal Continental**  
**1991/2001**



Fonte: INE

### iii) As migrações pendulares

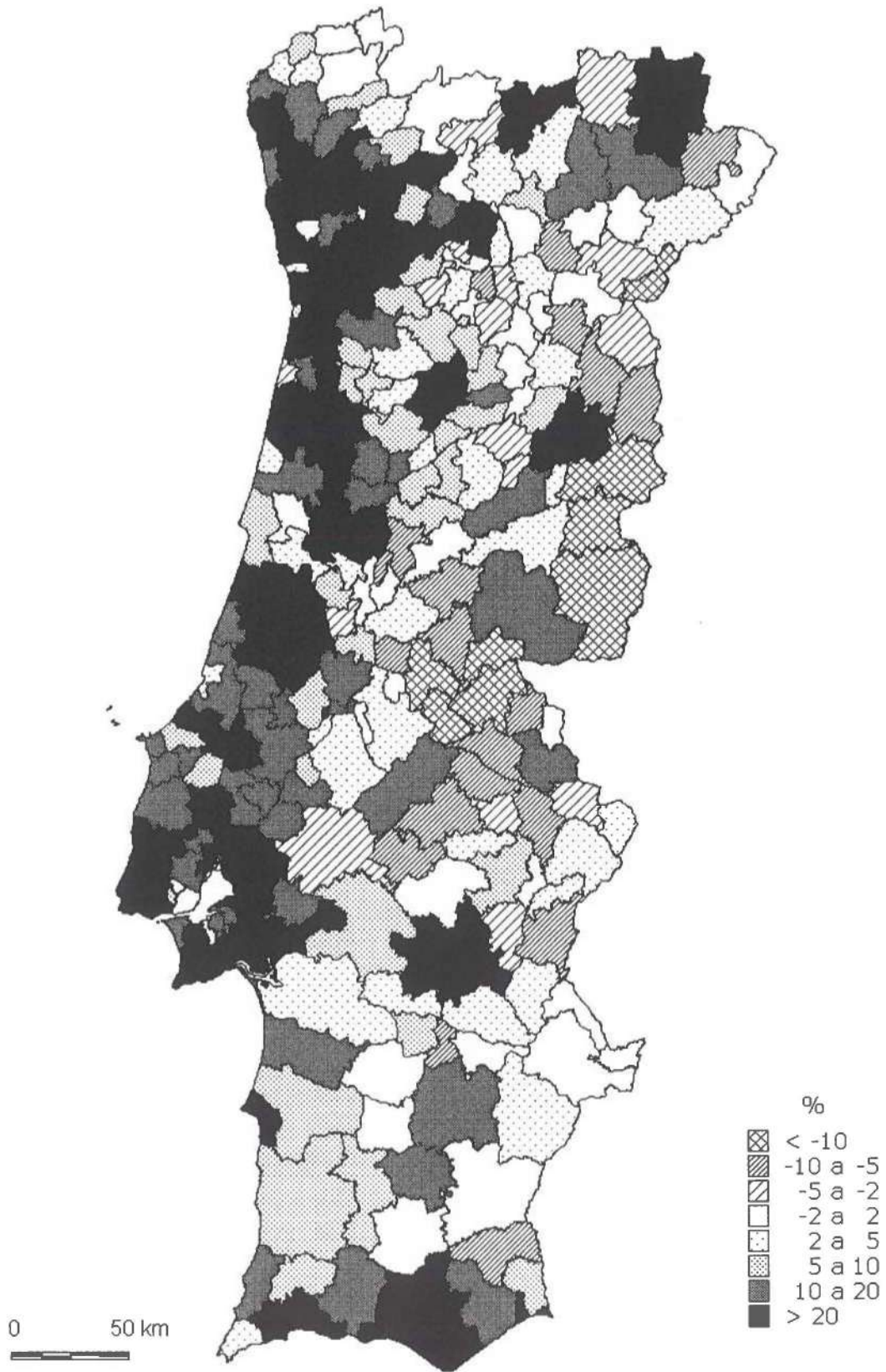
O transporte privado permite a separação crescente entre os locais de residência, cada vez mais dispersos, e os locais de trabalho cada vez mais concentrados. Assim, determinadas áreas rurais, particularmente, as mais acessíveis aos grandes centros urbanos, são objecto de uma pressão crescente do imobiliário que se manifesta na especulação e na construção de novos empreendimentos destinados a populações urbanas. Estes investimentos, em princípio destinados a segundas residências, tendem cada vez mais a satisfazer uma procura mais ou menos qualificada de habitações permanentes.

Os impactes em termos de diversificação das actividades económicas locais são variáveis, pois pode ir-se da integração muito forte ao total alheamento. No caso dos condomínios privados a prestação de serviços é realizada na quase totalidade dentro do empreendimento, sem relação directa com a realidade envolvente, a não ser pela hipotética criação de postos de trabalho em funções mais ou menos desqualificadas como a limpeza, a segurança e a manutenção dos espaços verdes. As funções de serviços mais qualificadas são, em geral prestadas por empresas em regime de subcontratação ou em *franchising*, com sede nas grandes cidades.

O ordenamento destes espaços é, sobretudo, importante de modo a acautelar as pressões decorrentes não só da carga excessiva de construção e de população sobre cada área, mas também pelas descontinuidades físicas que introduzem no território, capazes de gerarem desequilíbrios naturais (arranque de árvores, poluição de aquíferos, etc.), mas também sociais pela criação de barreiras à circulação de pessoas e de gado.

Noutros casos, o desenvolvimento das acessibilidades permite procurar uma residência permanente longe do bulício da cidade, mas integrada num padrão de organização do espaço mais tradicional (numa aldeia, numa vila ou isolada em meio rural). Esta opção prende-se com comportamento de maior integração com o meio envolvente e promotores do desenvolvimento das actividades locais, da construção ao comércio alimentar. Facto tanto mais frequente pois entre as razões que levam a este investimento fora dos grandes centros urbanos está a procura de modos de vida mais saudáveis, nomeadamente ao nível da alimentação.

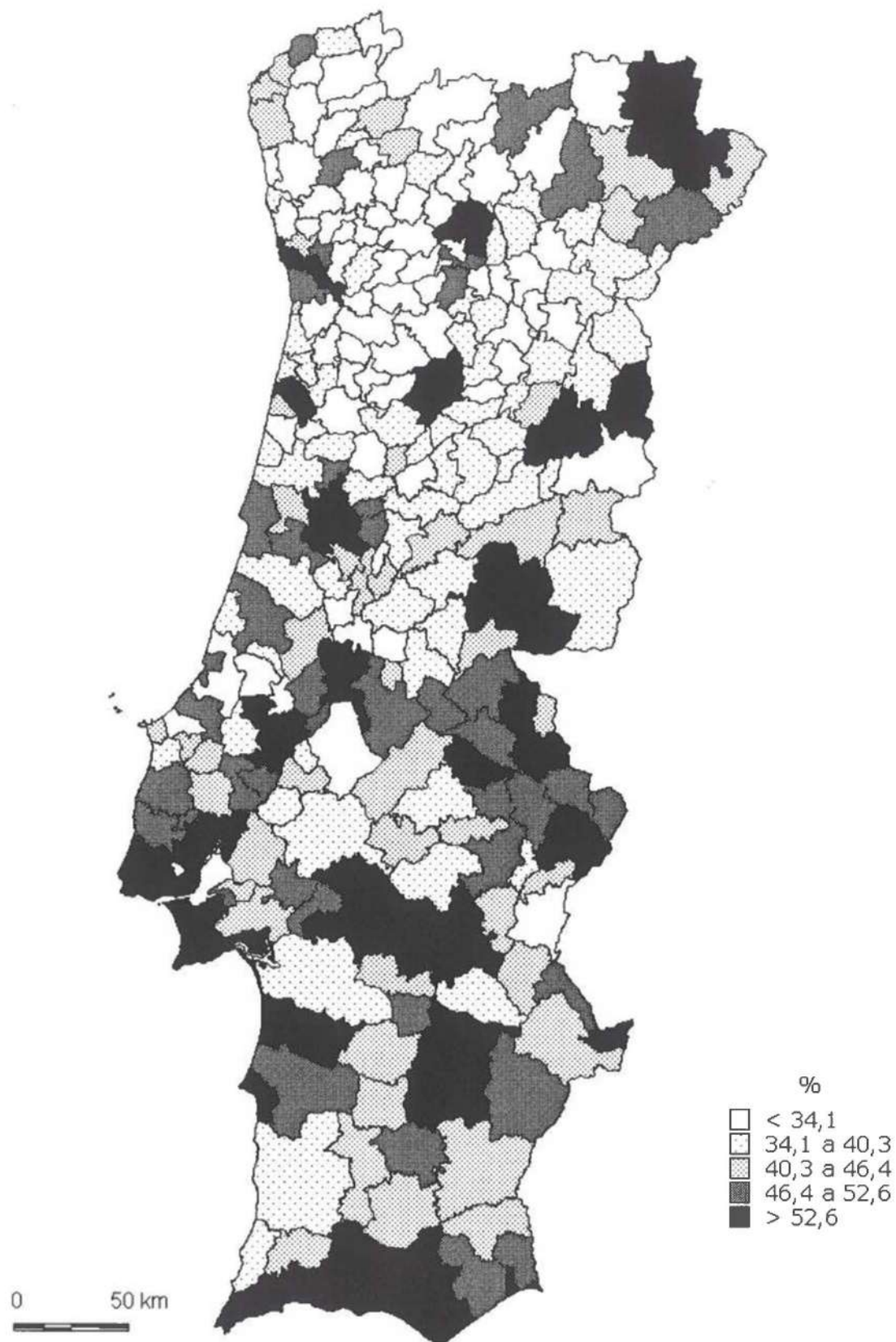
**Mapa 5**  
**Varição das Famílias, por Concelho, Portugal Continental**  
**1991/2001**



Fonte: INE

### Mapa 6

### População residente activa nos serviços, Portugal Continental, 1991



Fonte: INE

Estes processos traduzem-se não só no crescimento do número de alojamentos, mas sobretudo na expansão das famílias residentes (mapa 5). De 1991 para 2001, e de acordo com os resultados preliminares do Censo, verificamos que muitas das áreas rurais em declínio demográfico revelam expansão destes dois indicadores o que põe em evidência mudanças muito mais vastas do que mero saldos de população. Por um lado, os jovens ao constituírem uma nova família, não abandonam os locais de residência habitual – os saldos migratórios até tendem a ser positivos – e procuram uma habitação independente da dos pais – mudanças sociais associadas a famílias mononucleares que se traduzem em menor número de filhos e na procura de serviços pessoais fora do agregado doméstico – creches, restauração, etc. Ao mesmo tempo, o desenvolvimento de determinados serviços nestas áreas atraem novos residentes que aqui vão encontrar empregos – saúde, educação, administração, etc. Já em 1991, muitos dos concelhos localizados nas áreas rurais tinham como principal sector de actividade da população residente os serviços (mapa 6).

## 2. AS MUDANÇAS NA AGRICULTURA

### i) Declínio da população activa na agricultura

Em termos económicos as áreas rurais tendem a ser cada vez menos dominadas pelos empregos ligados à exploração directa dos recursos naturais. A agricultura reestruturou-se de modo a responder às mudanças nacionais e internacionais, assumindo formas de produção cada vez menos consumidoras de força de trabalho. A exteriorização de funções, a montante, durante e após o processo de produção propriamente dito, começa a dinamizar segmentos dos serviços de apoio à produção. O declínio do emprego nas actividades primárias, o aumento de diversas formas de mecanização e o desenvolvimento dos serviços de apoio à produção são os indicadores mais evidentes destes processos.

### **Estrutura da população residente activa nos concelhos não metropolitanos, Portugal, 1981 e 1991**

	Agricultura Pesca %	Indústria %	Construção O. Púb. %	Serviços %
Total -1991	15.8	28.8	14.0	41.4
Total -1981	30.7	24.8	13.9	30.6
Variacão 81-91 (%)	-44.8	24.2	7.5	44.5

Fonte : INE

Em virtude deste declínio dos activos agrícolas a importância dos serviços reforça-se passando a ser o principal sector de actividade económica em muitos concelhos que podemos classificar como rurais quer pela dimensão humana quer pelas densidades de ocupação e habitação.

## ii) Inovação e desenvolvimento dos serviços de apoio à produção agrícola

Nas áreas onde as condições naturais, sociais, económicas e políticas permitem uma agricultura competitiva, mais dependente da incorporação de saber do que das questões ambientais, mantém-se o incremento da intensificação de modo

### Serviços de apoio à actividade agrícola, freguesias servidas na Região Centro

Tipos de Funções		Freguesias servidas		Varição
		1998		1994-98
		Nº	%	%
Serviços de apoio à produção Agrícola	Loja de Abastecimento Agrícola	710	64,0	22,4
	Alfaias e máquinas agrícolas	345	31,1	-
	Reparação de Máquinas Agrícolas	470	42,5	-
	Serviços veterinários	146	13,2	135,5

Fonte : INE

a aumentar a escala de produção. Nas áreas com maiores potencialidades agrícolas a superfície cultivada com pomares de frutos frescos, cereais de regadio ou hortofloricultura tende a crescer. A paisagem mantém o carácter rural, mas uniformiza-se. O sucesso da unidade depende cada vez mais da incorporação de bens imateriais que são consumidos de forma intermédia e constituem o suporte de desenvolvimento de alguns serviços de apoio à produção: serviços técnicos ligados à mecanização de certas fases da produção; serviços fitossanitários; serviços veterinários; contabilidade; projectos e engenharia, etc.

Tal como nas restantes actividades o desenvolvimento da agricultura manifesta-se por um processo de desmaterialização dos processos produtivos que se reveste de características muito próprias. O facto de a dependência do meio ser ainda determinante para a obtenção de determinadas características que conferem aos produtos da agricultura diversidade, a localização da unidade é fundamental. Por

exemplo, não é possível produzir carne certificada como barrosã no Alentejo, pois para além do facto destas espécies autóctones de bovinos estarem adaptadas a determinado tipo de meio físico, o tipo de pastos diferentes não permitiriam a obtenção de determinadas características no produto final (sabor, textura, etc.). Simultaneamente, o investimento médio de cada agricultor tende a crescer o que aumenta o risco da actividade e impõe a necessidade de uma gestão e organização da produção cada vez mais profissional o que não se compadece com os sistemas autodidácticos do passado.

### **3. INOVAÇÕES TECNOLÓGICAS, EFEITOS SOCIAIS E NOVAS OPÇÕES PARA OS ESPAÇOS DE VIDA**

As condições sociais e económicas que permitiram a generalização de uma série de inovações tecnológicas traduziram-se no desenvolvimento de novas oportunidades para a terciarização das áreas rurais. Situação que se manifesta quer pela transformação da estrutura da população residente, quer pelo incremento de novas actividades ou pela reconversão das mais antigas. Entre as estas inovações estão: a vulgarização dos meios de transportes individuais, a melhoria da produtividade do trabalho que conduz ao crescimento do tempo de lazer e o desenvolvimento das tecnologias de informação.

#### **i) A vulgarização dos meios de transportes individuais**

O crescimento da mobilidade da população contribuiu de forma decisiva para que as opções em termos dos espaços de vida se tenham alargado de uma forma muito clara nas últimas décadas.

Na escolha do local de residência os factores económicos são fundamentais. A escolha da localização da residência depende acima de tudo do preço da habitação. Este, em geral, vai decrescer à medida que nos afastamos do centro dos aglomerados urbanos.

O crescimento do poder de compra das populações, a par com a diminuição do custo do crédito à habitação, permitiu que um número crescente de famílias realizasse o seu sonho de melhorar as condições de habitação. O espaço médio disponível por habitante aumentou, o que se traduziu no crescimento da dimensão média das habitações, tornando-as mais caras e, conseqüentemente, afastando para fora do centro das cidades as populações ou com menores disponibilidades financeiras –

expansão de subúrbios/dormitórios – ou que procuram outro tipo de habitação – unifamiliar de grande dimensão.

O desenvolvimento das redes de comunicação afectou de forma clara a escolha da localização de habitação que pode estar muito distante em termos físicos do local de trabalho, mas que a mobilidade acrescida, resultante da generalização dos meios de transporte individual, transforma numa distância curta em termos de tempo.

Os reflexos deste processo tanto se sentem nas periferias das grandes cidades como Lisboa ou Porto, como nas cidades médias como Coimbra, Viseu ou Évora, como em aglomerados mais pequenos em áreas rurais. Neste caso um aspecto determinante é a posse de um terreno para construir. Nas áreas onde predomina a pequena propriedade fundiária a dispersão das habitações cresce à medida que as famílias se expandem e a facilidade de mobilidade cresce. O desenvolvimento dos transportes escolares, suportados pelas autarquias locais, supera o constrangimento do custo de viver na aldeia para frequentar o ensino obrigatório. A banalização dos meios de transportes privados liberta os movimentos e permite novas opções de residência.

À dispersão dos lugares de residência, nem sempre corresponde a dispersão dos locais de emprego, assim a pendulação pode ter efeitos não muito positivos no desenvolvimento das actividades de serviços, pois estes podem ser adquiridos preferencialmente junto ao local de trabalho. Determinados serviços, contudo, surgem junto às áreas de residência como: educação, segurança social, administração local, serviços de saneamento básico. São serviços que revelam uma grande proximidade aos locais de residência.

### **Serviços de educação e segurança social, freguesias servidas na Região Centro**

Tipos de Funções		Freguesias servidas		Variação
		Nº	%	1994-98 %
Educação	Educação Pré-Primária (pública)	791	71,3	10,2
	Ensino Básico Público 1º Ciclo	1066	96,1	-0,5
Segurança Social	Creche	367	33,1	21,7
	Jardim de Infância	568	51,2	12,1

Fonte : INE

Um dos indicadores destas mudanças é a expansão dos serviços de apoio às crianças antes da idade da escolaridade obrigatória. O tipo de família em meio rural apresenta hoje características completamente diferentes do passado. As famílias deixaram de ser

polinucleares e as mulheres trabalham fora de casa a maior parte do dia. Este perfil familiar, contudo, não surge apenas no seio dos novos habitantes das áreas rurais, mas também entre os casais mais jovens que sempre viveram nestas áreas.

## ii) **A melhoria da produtividade do trabalho e o crescimento do tempo de lazer**

O aumento da produtividade, ou seja a obtenção de um determinado produto com menor investimento, significa na cidade e em relação ao factor trabalho, maior disponibilidade de tempo para lazer, e, ao mesmo tempo, um aumento do rendimento disponível para consumir o que cria novas necessidades. Para satisfazer estas necessidades a população urbana, frequentemente, recorre ao espaço rural onde se localizam as segundas habitações ou as estâncias de lazer.

O aumento de produtividade nas áreas rurais significa, por sua vez, a diminuição da população activa agrícola e um aumento do espaço disponível para actividades não agrícolas. A população que abandona a actividade agrícola muda de actividade, mas pode continuar a viver em meio rural, alterando o perfil produtivo e o modo de vida da população residente. Os terrenos menos férteis, mais marginais, são abandonados, nas áreas mais férteis surgem, por vezes, conflitos de utilização do solo.

Em resultado destas mudanças a estrutura das actividades económicas em meio rural tende a diversificar-se com o surgimento de unidades ligadas à prestação de serviços relacionados com a ocupação do tempo de lazer.

### **Serviços de lazer, freguesias servidas na Região Centro**

Tipos de Funções	Freguesias servidas 1998		Variação 1994-98
	Nº	%	%
Restaurante	606	54,6	5,4
Pousada ou Estalagem	34	3,1	-10,5
Pensão	214	19,3	-7,0
Hotel	75	6,8	29,3
Hotel-Apartamento	18	1,6	-
Parque de Campismo, Caravanismo	65	5,9	6,6
Turismo no Espaço Rural	126	11,4	8,6

Fonte : INE

Em termos de serviços na Região Centro, entre 1994 e 1998, as funções relacionadas com o turismo cresceram, particularmente, as associadas a formas mais qualificadas, veja-se a expansão dos hotéis e do turismo em espaço rural em face da diminuição

das pensões. Outro aspecto é a expansão de segundas e terceiras habitações em meio rural. O fenómeno atinge uma dimensão tal que em determinadas áreas a dinâmica da construção parece fazer esquecer as características recessivas da evolução da população residente (mapa 4).

A população residente revela também, particularmente a mais jovem, comportamentos em que a necessidade de ocupar os tempos livres conduz à generalização de novos hábitos de consumo. Assim, não só proliferam estabelecimentos recreativos (bares, restaurantes, discotecas) como surgem equipamentos de tipo desportivo (piscinas, pavilhões polidesportivos, campos de jogos) e culturais (bibliotecas, salas de espectáculos). Qualquer destas situações ajuda a reforçar o carácter terciário destas regiões (mapa 6).

### **iii) As inovações nas tecnologias de comunicação**

As oportunidades criadas pelo desenvolvimento das "info-estruturas" em campos tão diversificados como o ensino, a medicina, o comércio e o trabalho em geral, são ainda mal conhecidas.

A Associação Portuguesa para o Desenvolvimento das Tecnologias de Comunicação calcula que em Portugal já existem mais de 100 mil pessoas que trabalham a partir de casa utilizando as telecomunicações<sup>5</sup>. Isto não significa que as pessoas estejam permanentemente em casa, mas que uma boa parte do seu trabalho pode ser executado em qualquer lugar desde que tenha acesso a um computador e a uma rede de telefone. Esta evolução nas condições de trabalho de grupos muito específicos (geralmente emprego muito qualificado) pode ajudar a construir uma nova realidade socio-territorial em que a distância física deixa de ter importância e passam a ser valorizados aspectos de nível qualitativo associados à localização ou tipo de habitação. Por outro lado, de acordo com inquéritos realizados (Alves, Pereira e Pires, 1999) a disponibilidade para aderir a este tipo de trabalho depende muito de factores como a qualidade da habitação ou a existência de barreiras à mobilidade. Trabalhar em casa pressupõe a existência de um espaço dedicado exclusivamente a esta função, o que não é compatível com casas de pequena dimensão. Por outro lado, para ficar em casa ou a pessoa tem um motivo muito forte – acompanhar uma criança ou uma pessoa doente, ter dificuldades acrescidas de mobilidade – ou tem de ter condições de habitabilidade muito confortáveis que tornem atraente permanecer mais horas em casa – grande dimensão, jardim ou espaços ao ar livre, piscina, bom enquadramento paisagístico.

As novas tecnologias de comunicação poderão, pelo menos teoricamente, vir a permitir comportamentos mais "livres" em termos de opções de localização quer por parte das habitações quer por parte das próprias empresas. As regiões com grande qualidade em termos de ambiente ou em termos de património cultural, podem vir a ser no futuro as grandes beneficiadas. Este tipo de tecnologias parece vir a contribuir de forma clara para a superação das desvantagens e para uma real integração das áreas mais remotas mas que dispõem deste tipo de amenidades.

Ao nível da prestação de serviços as experiências em curso são particularmente relevantes em domínios como a telemedicina – com descentralização da prestação de serviços servindo as populações de áreas mais remotas; a administração pública – com as Lojas do Cidadão, os pontos de acesso nos postos dos Correios, ou o sistema de informação ao contribuinte.

A utilização das novas tecnologias de comunicação pressupõe uma mudança radical no modo como são produzidos e no modo como podem ser consumidos os serviços. Estamos perante situações em que à produção concentrada num ponto pode corresponder o consumo disperso no território – como acontece com os serviços bancários, em que estas tecnologias levaram à perda de autonomia das unidades dispersas no território, sem que os consumidores disso se apercebessem. Mas o contrário também pode acontecer – o exemplo dos *call centers* – localizados de forma dispersa no território podem dirigir a sua actividade para pontos específicos ou para determinados tipos de população ou de empresas.

As facilidades associadas a estas tecnologias permitem que o *mailing* para a publicitação de uma conferência internacional organizada pela *Regional Studies Association*, com sede no Reino Unido, tivesse origem primeiro de Hong Kong e depois da Malásia, procurando assim tirar proveito dos custos mais reduzidos.

Estamos perante uma nova lógica em que o relacionamento das pessoas, das instituições e das empresas depende cada vez menos da posição física no espaço dos lugares, para se jogar ao nível dos espaços dos fluxos (Castells, 1997 e 1998).

#### **4. A EMERGÊNCIA DE NOVAS RELAÇÕES SOCIO-CULTURAIS**

Assistimos nos últimos anos à emergência de novas relações socio-culturais em que domina a prioridade ao espaço verde, o regresso à vida natural, aos alimentos de qualidade, às actividades ao ar livre. Alguns autores defendem que este discurso revela a importância da mulher nas decisões actuais onde faz valer um certo bom-

---

<sup>5</sup> Expresso, 1 de Junho de 2001.

senso e uma lógica contrária ao imediatismo e ao curto prazo. Ao mesmo tempo, as mudanças em curso são o resultado da emergência de um grupo social ligado às actividades dos serviços que impõe nas áreas rurais lógicas diferentes das que dominavam quando estas áreas eram eminentemente agrícolas.

### **i) Um discurso favorável aos espaços rurais**

Nos últimos anos assistimos ao surgimento de um discurso favorável aos espaços rurais, onde sobressai a prioridade ao espaço verde, ao retorno à vida natural, ao prazer da calma, às actividades ao ar livre.

Até há bem pouco tempo o conceito de espaço urbano esteve associado ao lado positivo do desenvolvimento económico, social e político. A capacidade de produzir bens manufacturados e de oferecer serviços transformou a cidade no paradigma de divisão do trabalho e da criação de excedentes. Pelo contrário as áreas rurais representavam precisamente o oposto e só conseguiam reabilitar a imagem quando cultivando cada vez menores superfícies e ocupando um volume cada vez menor de força de trabalho conseguiam oferecer mais alimentos à população ou matérias primas às actividades consideradas urbanas. Estas relações de força parecem, todavia, vir alterar-se nos últimos anos.

Até aos anos 70 só nas cidades se podia desfrutar de infra-estruturas e equipamentos colectivos, de bens e serviços modernos. A partir do momento em que se passou a ter uma percepção das mudanças na vida das áreas rurais, o discurso suavizou-se e até surgiu um certo discurso anti-urbano.

Face à falência do modelo produtivista – veja-se a crise alimentar e a falta de confiança dos consumidores nos produtos da agricultura industrializada - a imagem das áreas rurais parece estar a ser recuperada quanto mais não seja como garante da qualidade e originalidade dos modos de produção e dos géneros de vida.

O retorno à vida nos campos não quer dizer que as pessoas deixam de ter modos de vida, consumos e hábitos classificados geralmente como urbanos, porque no princípio apareciam associados às populações que viviam em áreas urbanas. Este movimento foi determinante para esbater os contrastes entre áreas rurais e urbanas. A difusão de ideias através dos meios de comunicação, particularmente a televisão, e a facilidade de circulação de pessoas, bens e serviços, alterou radicalmente a posição relativa das diversas regiões. Mesmo nas áreas mais tipicamente rurais há mudanças na paisagem pois apesar de se manterem grandes extensões dedicadas ou à agricultura ou com espaços verdes crescem os espaços dedicados a outras funções. O acréscimo enorme

de mobilidade de pessoas, bens e informação ajudou a esbater as características das comunidades locais e abriu as áreas rurais a novos usos, costumes e valores.

A inovação social deixou de ser apanágio exclusivo das áreas urbanas. Novas relações de poder e novas redes de actores passaram a entrecruzar áreas rurais e urbanas. O movimento de populações, a diferentes escalas, contribuiu de forma decisiva para a interpenetração de modos de vida e para estimular trocas de experiências a todos os níveis.

De qualquer forma um grupo, ainda que reduzido de pessoas, começou a mudar a sua filosofia de vida dando prioridade à vida em espaços pouco humanizados, em casas individuais, actividades ao ar livre e em plena tranquilidade. A esta mudança de valores está de certo modo associada o crescimento dos novos "medos" como a poluição, a comida estandardizada, as doenças do "stress", a insegurança e a droga, que têm maior expressão nas áreas urbanas<sup>6</sup>. Perante perigos colectivos, de controlo duvidoso, o retorno à natureza configura quase sempre uma reacção tipicamente individualista. A integração desta população com a população residente é, em geral, limitada a pessoas do mesmo nível socio-cultural.

## **ii) O papel das mulheres na valorização dos espaços rurais**

Para determinados autores o papel das mulheres na valorização dos espaços rurais é fundamental. Até há bem pouco tempo o trabalho e a produtividade foram os valores centrais da sociedade. A entrada das mulheres na vida pública transformou as regras da rendibilidade pura e trouxe, definitivamente, a concepção utilitária de vida, com novas exigências em termos de qualidade que podem ser associadas à qualidade de vida das áreas rurais.

A este facto podemos ainda associar uma certa sensibilidade feminina orientada mais para uma visão de longo prazo, o que de certo modo parece traduzir-se no privilegiar de uma perspectiva de desenvolvimento, centrada na sustentabilidade, procurando não pôr em risco os recursos das gerações futuras.

Ao mesmo tempo sendo as mulheres um dos grupos mais sacrificados pelas contingências da vida nas grandes concentrações urbanas é natural que a sua reacção seja no sentido de promover algo que permita ter uma vida mais calma, sem a correria diária para fazer face ao trabalho doméstico e ao trabalho fora de casa.

### iii) A "classe dos serviços"

Muitas das modificações económicas e sociais em curso nas áreas rurais estão directamente relacionadas com transformações decorrentes do crescimento de grupos sociais ligados aos serviços.

A expansão dos serviços à colectividade (educação, saúde e administração), dos serviços pessoais (restauração, comércio, reparações) e dos serviços às empresas fixou fora dos grandes centros urbanos uma classe média que dispõe de salários relativamente elevados, segurança no emprego e um nível apreciável em termos de instrução.

#### Serviços de desporto e lazer, freguesias servidas na Região Centro

Tipos de Funções	Freguesias servidas		Variação	
	Nº	%	1994-98	
Desporto e lazer	Grandes Campos de Jogos	709	63,9	20,2
	Associações Desportivas/Clubes	850	76,6	21,8
	Piscina (coberta, descoberta)	138	12,4	40,8
	Salas de Desporto e Pavilhões	311	28,0	42,0

Fonte : INE

Esta classe dos serviços exerce uma influência forte sobre a natureza social e física do meio rural. Por um lado, domina o mercado imobiliário, provocando uma inflação, que nalguns casos acaba por expulsar algumas das famílias autóctones, que têm de sair para outras áreas, nomeadamente para as urbanas. Por outro lado, ganha o controlo do desenvolvimento local, protegendo quem se identifica com os seus ideais de desenvolvimento que, geralmente, nada têm a ver com a agricultura. Por fim, contribuem de forma definitiva para a transformação das áreas rurais em territórios de consumo. Altamente consumidores de espaço, as atitudes e comportamentos destes grupos sociais vão ser determinantes nas opções do ordenamento territorial.

Em face dos padrões de consumo deste grupo de habitantes crescem, um pouco por todo o território as funções de educação, desporto, cultura e lazer.

<sup>6</sup> Nos anos 60, já Elis Regina tinha uma canção onde dizia "quero ter uma casa onde possa ver meus filhos crescer longe..."

### Serviços de cultura e lazer, freguesias servidas na Região Centro

Tipos de Funções	Freguesias servidas 1998		Variação 1994-98
	Nº	%	%
Biblioteca Aberta ao Público	200	18,0	3,6
Associação Desportiva, Clube	850	76,6	21,8
Imprensa Local	165	14,9	-
Cultura e lazer	338	30,5	-
Jornal diário	338	30,5	-
Salão de Festas	712	64,2	-
Rádio Local	63	5,7	-6,0
Escola de Música, Dança e Outras Artes	275	24,8	-5,8

Fonte : INE

Estas mudanças sociais e económicas trouxeram pressões sobre os recursos rurais e provocaram a necessidade de re-avaliar as políticas para estas áreas. Nos anos 80, assistiu-se a um reassumir de estratégias de re-regulação, particularmente, em relação à sustentabilidade e a conservação do ambiente. Assim, surgiram iniciativas, quer ao nível nacional, quer ao nível internacional, com vista à protecção da água (poluição) e dos solos (erosão). Ao nível local, a crescente consciencialização do valor do meio natural e do ambiente suscitaram movimentos que reafirmaram a importância dos poderes públicos no controlo do processo de mercantilização destes recursos, desenvolvendo políticas visando de algum modo protegê-los.

A generalização dos serviços relacionados com o ambiente é um dos reflexos deste processo, particularmente, a questão das redes de saneamento e do tratamento das águas residuais e dos lixos.

### Serviços relacionados com o ambiente, freguesias servidas na Região Centro

Tipos de Funções	Freguesias servidas 1998		Variação 1994-98
	Nº	%	%
Águas Residuais Submetidas a Tratamento	314	28,3	55,4
Abastecimento de Água Tratada	650	58,6	-
Ambiente	1106	99,7	1,0
Recolha de Lixo	1106	99,7	1,0
Rede de Distribuição Domiciliária de Água	1043	94,0	5,2
Rede de Saneamento	720	64,9	-

Fonte : INE

## 5. CONCLUSÃO

A dicotomia urbano/rural está a dar lugar a novas formas de organização do território. Se o rural era por excelência a forma de organização da sociedade dominada pelas actividades primárias, as grandes conurbações urbanas foram por excelência a expressão no território do modelo de desenvolvimento baseado na grande indústria capitalista. Os modelos que hoje emergem são diferentes, pois o desenvolvimento de uma região baseia-se cada vez mais em actividades desmaterializadas que têm como factores de localização aspectos muito diversos dos do passado.

Em termos estritamente físicos podemos continuar a distinguir áreas com baixas densidades populacionais que podemos associar a determinadas formas de ruralidade, mas estas tanto podem surgir em áreas remotas do interior como em plena Área Metropolitana de Lisboa.

Em termos de actividades económicas, com o quase desaparecimento da agricultura, encontramos áreas que em termos físicos se caracterizam pela rarefacção e os serviços são tão relevantes como actividades da população residente como nas áreas urbanas.

Quando centramos as diferenças na questão da maior ou menor facilidade de acesso a determinados bens e serviços, constatamos por exemplo que as listas de espera para uma intervenção cirúrgica são menores nas áreas menos congestionadas do interior. Uma vez construídas as redes fundamentais de equipamentos a acessibilidade melhora francamente nas áreas com menores níveis populacionais, enquanto que nas grandes concentrações urbanas os problemas de congestionamento se acentuam com o envelhecimento da população.

Se a distinção rural – urbano resulta da diversidade de comportamentos, atitudes, valores, a questão deixou de se colocar entre os grupos etários mais jovens. A normalização associada às novas práticas sociais e ao nivelamento proporcionado pelos meios de comunicação de massas, associa-se também a um crescimento dos meios económicos no dito meio rural que permite aceder a novos níveis de consumo. Relatórios como os produzidos pelo INE sobre o Poder de Compra Concelhio revelam, em virtude dos indicadores escolhidos, o “poder de venda” pois avalia a oferta e não o consumo. Por outro lado, as contas regionalizadas não têm em conta o autoconsumo, com grande significado nos meios ditos rurais. Quando falamos em autoconsumo estamos a referir-nos quer aos produtos para autoconsumo doméstico, quer ao autoconsumo nos sistemas produtivos da agricultura o que leva a uma subavaliação da real dimensão económica deste sector e da sua contribuição para o dinamismo socio-territorial.

A dificuldade que temos em classificar as áreas em rurais e urbanas resulta de estarmos a tentar utilizar conceitos de certo modo ultrapassados e que não correspondem às novas formas de organização do território, pois tanto podemos encontrar “verdadeiras áreas rurais” dentro de áreas classificadas como metropolitanas, como podemos ter níveis de vida e de acesso a bens serviços mais elevados em áreas que podemos considerar remotas pela distância física aos grandes centros urbanos.

Pela acção combinada de diversos factores (a generalização do carro privado, a mecanização de agricultura, a redução progressiva do tempo de trabalho à medida que aumenta a sua intensidade, as inovações tecnológicas, com particular evidência das telecomunicações e dos medias e a entrada massiva das mulheres no mercado de trabalho), não só se superam, de maneira incontornável e mesmo irreversível, parte dos grandes constrangimentos de mobilidade, como também acabam por condicionar e alterar os códigos da nossa sociedade, moldando-os e gerando uma necessidade progressiva de liberdade. Esta liberdade que se traduz na crescente diversidade dos comportamentos acaba por proporcionar uma multiplicidade de escolhas em termos de modos de vida que permitem perspectivar utilizações, dos diversos tipos de território, cada vez mais diversificadas e inovadoras.

Estamos assim perante um novo paradigma em termos territoriais de que o desenvolvimento dos serviços nas ditas áreas rurais é apenas um aspecto e que se traduz acima de tudo por uma diversidade de novos modos de vida dependentes do novos contextos territoriais associados a factores de qualidade e de desmaterialização das relações de apropriação.

## **BIBLIOGRAFIA**

- ALLANSON, P.; WHITBY, M. (1996), *The Rural Economy And The British Countryside*, Earthscan Publications Ltd, London.
- ALLEN, JOHN; MASSEY, DOREEN; COCHRANE, ALLAN (1998) *Rethinking the Region*. Routledge, London.
- ALVES, T. (2000), “Territorial Planning in Portugal” *Planning Research 2000*. LSE, London.
- ALVES, T. (2001), “Les services en milieu rural au Portugal – facteurs de changements et de développement” Colloque Dynamique Rurale, Environnement et Strategies Spatiales, Université Paul Valéry, Montpellier.
- ALVES, T. (2001), “Multifuncionalidade e desenvolvimento nas áreas rurais em Portugal” *IV Colóquio Hispano-Português de Estudios Rurales: La Multifuncionalidad de los Espacios Rurales de la Península Ibérica*, Santiago de Compostela.
- ALVES, T. , PEREIRA, L. (2000), “Era do Conhecimento: Perspectivas de um País Periférico” *Repensar Portugal, Perspectivas de um País Periférico no Limiar do Século XXI*. CEG, Lisboa.

- ALVES, T., COSTA, E. E PIRES, I. (1998), "O quotidiano nas cidades médias - os casos de Aveiro e Viseu" *Actas Iº Congresso da Sociologia Económica Portuguesa*, SOCIUS, Lisboa.
- ALVES, T.; PEREIRA, L.; PIRES, I. (1999) "Novas Formas de Organização do Trabalho: o Teletrabalho" *Actas do VIII Encontro Nacional de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho*, Lisboa.
- ALVES, Teresa, PIRES, Iva (1990) *Serviços em Portugal*, CEG, Lisboa.
- CASTELLS, Manuel (1998) - *End of Millennium*. Oxford, Blackwell.
- CAVACO, C (1993) - "O Mundo Rural em Portugal" *O Programa de Desenvolvimento Regional e o Mundo Rural*. MPAT/MA, Lisboa, pp.91-109.
- CAVACO, C (1996) - Do despovoamento rural ao desenvolvimento local: desafio ou utopia?, *Dinamismos económicos e (re)organização territorial: processos de urbanização e reestruturação produtiva*. Instituto de Estudos Geográficos, Coimbra.
- GASPAR, J. et al. (1998) - *Cidades Médias: Imagem, Quotidiano e Novas Urbanidades*. Relatório de projecto apresentado à DGOTDU, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa (policopiado).
- GIDDENS, Anthony, HUTTON, Will, (ed.) (2000) - *On the Edge - Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, London.
- MARSHALL, N.; WOOD, P., *Services and Space*. John Wiley & Sons Inc., New York, 1995.
- OCDE (1996) - *Indicateurs territoriaux de l`emploi*. Le point sur le développement rural, OCDE, Paris.
- URRY, J. (1997), *Consuming places*. Routledge, Londres e Nova York.



# SERVIÇOS E ÁREAS RURAIS – DINÂMICAS DE TRANSFORMAÇÃO DO TERRITÓRIO NA REGIÃO CENTRO DE PORTUGAL<sup>7</sup>

TERESA ALVES

CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA

## 1. AS ÁREAS RURAIS NO CENTRO DAS MUDANÇAS TERRITORIAIS

As áreas rurais continuam a ser encarados, de um modo geral, como espaços marginais com graves problemas estruturais, como a diminuição da população, a carência de actores capazes de valorizarem os recursos endógenos e a ausência de dinâmicas de desenvolvimento.

As transformações das últimas décadas, todavia, não só alteraram os espaços urbanos como condicionaram de forma sensível o papel das áreas rurais contribuindo para que estas não possam continuar a ser vistas como espaços à margem das transformações sociais, económicas e políticas. O território não é constituído por unidades estanques, o que se passa numa unidade vai afectar as outras unidades que a rodeiam, estimulando ou inibindo processos de desenvolvimento.

A divisão tradicional em que a produção de produtos primários, alimentos ou matérias-primas, cabia às áreas rurais e os serviços e a indústria eram essencialmente funções das áreas urbanas, torna-se obsoleta. **As áreas rurais há muito que deixaram de poder ser associadas exclusivamente à agricultura**, pois os espaços consagrados à habitação, à indústria e aos serviços, não param de crescer.

As áreas urbanas e os espaços rurais conheceram, nos últimos 40 anos, transformações importantes. Muitas destas mudanças foram o resultado da intensificação das trocas entre os diversos tipos de territórios, o que induziu a mutações significativas em domínios como a repartição da população, a localização das actividades económicas ou a distribuição das infra-estruturas e dos equipamentos. O acréscimo enorme de mobilidade de pessoas, bens e informação ajudou a esbater as características das comunidades locais e abriu as áreas rurais a novos usos, costumes e valores. A inovação social deixou de ser apanágio exclusivo das áreas urbanas. Novas relações de poder e novas redes de actores passaram a entrecruzar

---

<sup>7</sup> Comunicação apresentada ao VIII Encontro APDR: *Desenvolvimento e Ruralidades no Espaço Europeu*, 2001 (<http://www.apdr.pt>).

áreas rurais e urbanas. O movimento de populações, a diferentes escalas, contribuiu de forma decisiva para a interpenetração de modos de vida e para estimular trocas de experiências a todos os níveis.

Mesmo nas áreas mais tipicamente rurais há mudanças na paisagem pois apesar de se manterem grandes extensões dedicadas ou à agricultura ou com espaços verdes, crescem os espaços dedicados a habitações, a indústrias, ao turismo ou ao comércio. O crescimento da mobilidade da população, tornou-se na variável chave do desenvolvimento destes espaços, dando origem a um urbanismo difuso, frequentemente polinuclear, bem diferente do modelo clássico mais denso, onde a escala da mobilidade pedonal impunha um só centro, poderoso e com limites bem precisos.

Até há bem pouco tempo o conceito de espaço urbano esteve associado ao que há de positivo no desenvolvimento económico, social e político. A capacidade de produzir bens manufacturados e de oferecer serviços transformou a cidade no paradigma de divisão do trabalho e da criação de excedentes. Pelo contrário as áreas rurais representavam precisamente o oposto e só conseguiam reabilitar a imagem quando cultivando cada vez menores superfícies e ocupando um volume cada vez menor de força de trabalho conseguiam oferecer mais alimentos à população ou mais matérias-primas às actividades consideradas urbanas. As relações de força, parecem vir alterar-se nos últimos anos. Face à falência do modelo produtivista – veja-se a crise alimentar e a falta de confiança dos consumidores nos produtos da agricultura industrializada a imagem das áreas rurais parece estar a ser recuperada quanto mais não seja como garante da qualidade e originalidade dos modos de produção e dos géneros de vida.

## **2. O DESENVOLVIMENTO DOS SERVIÇOS NAS ÁREAS RURAIS DA REGIÃO CENTRO**

O Inventário Municipal da Região Centro de 1998 obteve informação sobre a existência ou não de 140 funções diferentes de serviços. Em 1994 o Inventário só tinha abrangido 71 tipos de função. Para além da forma de prestação – fixa ou ambulante – é possível saber o número de unidades em funcionamento. Estes dados, contudo, são menos fiáveis pois quando uma função surge com uma frequência superior a 10 vezes o número no inventário é sempre de 10.

As funções com maior dispersão territorial, segundo o Inventário Municipal de 1998, para além das mais banais dentro de cada tipo de serviços, ou são as criadas por novos estilos de vida ou as que traduzem a resposta a aspirações das populações locais e que, em termos políticos, produzem determinados efeitos.

**Funções de serviços que ocorrem com maior frequência nas freguesias da Região Centro, 1994 e 1998**

Funções de serviços		1994		1998		VARI- ÇÃO %
		Nº FREG.	%	Nº FREG.	%	
<b>CULTURA E LAZER</b>	Salão de Festas			711	64,1	
	Associação Desportiva, Clube	698	63,1	849	76,6	21,6
<b>DESPORTO E LAZER</b>	Grande Campo de Jogos (> 90 x 45 m)	590	53,3	708	63,8	20,0
<b>ENSINO</b>	Educação Pré-Escolar Pública	718	64,9	790	71,2	10,0
	Ensino Básico Público 1º Ciclo	1071	96,7	1065	96,0	-0,6
<b>SANEAMENTO E LIMPEZA</b>	Abastecimento de Água Tratada	723	65,3	649	58,5	-10,2
	Rede de Saneamento			719	64,8	
	Rede de Distribuição Domiciliária de Água	991	89,5	1042	94,0	5,1
	Recolha de Lixo	1095	98,9	1105	99,6	0,9
<b>SAÚDE</b>	Extensão de Centro de Saúde			579	52,2	
<b>TRANSPORTES E COMUNICAÇÕES</b>	Estação ou Posto de Correio	671	60,6	690	62,2	2,8
	Praça de Táxis	867	78,3	826	74,5	-4,7
	Carreira de Transportes Públicos (5 ou mais dias p/ semana)	1093	93,9	935	84,3	-14,5
	Posto de Telefone Público			1064	95,9	
	Distribuição Domiciliária de Correio (5 dias p/ semana)	1102	99,5	1084	97,7	-1,6
<b>SERVIÇOS MERCANTILIZADOS</b>	Mediação de seguros			579	52,2	
	Reparação de Automóveis Ligeiros	536	48,4	624	56,4	16,4
<b>SERVIÇOS DE DISTRIBUIÇÃO</b>	Talho, Charcutaria			576	51,9	
	Mat de construção, ferramentas	602	54,4	577	52,0	-4,5
	Louças e utilitários domésticos			585	52,8	
	Produtos de pastelaria			588	53,0	
	Padaria	593	53,9	594	53,6	0,0
	Restaurante	575	51,9	606	54,6	5,2
	Carne			642	57,9	
	Pão Fresco			698	62,9	
	Adubos e sementes			710	64,0	
	Produtos de charcutaria			753	67,9	
	Fruta			847	76,4	
	Lacticínios			863	77,8	
	Produtos de limpeza			945	85,2	
	Mini-Mercado, Mercearia	1075	97,1	1041	93,9	-3,3
	Tabaco			1053	95,0	
	Gás de garrafa			1070	96,5	
	Estabelecimentos de Bebidas	1092	98,6	1082	97,6	-1,0

Fonte: INE

## 2.1. Funções relacionadas com: tradição, inércia e racionalidade

Algumas das funções que ocorrem com maior frequência nas freguesias da Região Centro são de certo modo uma herança do passado, pois submetidas às lógicas actuais de rendibilidade talvez não se justificassem em determinados localizações.

As escolas do 1º Ciclo do Ensino Básico Público surgem como um bom exemplo desta situação. Em virtude do declínio da natalidade e do envelhecimento da população, estas escolas prestam o serviço a um número reduzido de crianças e continuam a existir muitas vezes por uma questão de inércia política.

Nos últimos anos foram organizados percursos de transportes escolares de modo a possibilitar às crianças que vivem em lugares isolados frequentarem escolas nas aglomerações mais importantes para terem a possibilidade de conviver com um maior número de crianças e terem acesso a um leque mais variado de serviços. Os concelhos com maior dimensão geográfica consomem uma parte muito significativa dos seus meios financeiros a sustentar a rede de transportes escolares<sup>8</sup>, todavia, a qualidade do ensino e o nível de socialização destas crianças apresentam melhores níveis. De acordo com técnicos de educação em serviço em Viseu verifica-se que a aglomeração das crianças em escolas que vão até ao 2º ciclo do ensino básico se traduz em: maior troca de experiências, melhor facilidade de aprendizagem, menor absentismo dos professores, melhor nível de alimentação, prática de actividades como a educação física, natação e música impossíveis de assegurar noutras condições. Esta opção tem também alguns custos sociais como o facto das crianças estarem muitas horas afastadas de casa e nem sempre terem as actividades durante os períodos sem aulas.

Entre os serviços mais frequentes nas freguesias da Região Centro encontramos cinco funções ligadas aos transportes e comunicações, o que revela a importância deste sector para a vida das populações da região. Encontramos, todavia, situações diversificadas em termos de comportamento pois se em funções como a "distribuição domiciliária de correio" assistimos a um processo dinâmico de racionalização do serviço, no caso das funções relacionadas com o transporte a evolução é mais no sentido do auto-serviço (*self-service*).

Assim, o facto de existir a função "distribuição domiciliária de correio – 5 dias por semana" numa dada freguesia, não significa que o percurso diário não seja ajustado de acordo com a repartição geográfica do correio a distribuir. Visto que é uma função programável no início de cada dia, o serviço pode assumir características altamente flexíveis aproximando-o das necessidades dos consumidores e permitindo economias significáveis. Quanto à função "recolha de correio", não avaliada no Inventário, mas

---

<sup>8</sup> No caso do Sabugal e, conforme informação dada pelo Presidente da Câmara Municipal, em 1993, gastava 50% da verba do FEF. Em S. Pedro do Sul a verba era da mesma grandeza.

segundo os dados do trabalho de campo, o estabelecimento de uma racionalidade decorrente da redução do consumo levou a que os velhos marcos do correio desaparecessem de muitas aldeias. Para além da diminuição da população em áreas rurais, este é um tipo de serviço com a procura em declínio em virtude de mudanças sociais como as decorrentes da redução da emigração e do fim da diáspora por África e das mudanças tecnológicas associadas à facilidade do contacto telefónico.

Quanto aos serviços de transportes – “carreira de transportes públicos 5 ou mais dias por semana” ou “praça de táxis” – verificamos que são funções em que o número de freguesias que dispõem do serviço tendeu a diminuir entre 1994 e 1998. Nos dois casos a substituição pelo transporte próprio (em crescimento), a que se deve associar também o declínio da população, significou a diminuição da procura e, portanto, da rendibilidade de determinadas localizações ou percursos. Esta situação reflecte por sua vez uma realidade que estes inventários não avaliam - a qualidade do serviço. Muitas famílias foram obrigadas a adquirir meios de transporte próprios na medida em que a frequência das carreiras de transportes públicos não se ajustava às suas necessidades de horário e de frequência de mobilidade. Nestes casos há um processo de desenvolvimento do auto-serviço (*self-service*), promovendo o desenvolvimento de novas funções no âmbito da comercialização<sup>9</sup> e da reparação.

Os serviços de distribuição mais frequentes só em 5 casos não se relacionam com o abastecimento alimentar da população. De certo modo, correspondem à diversificação das funções fornecidas por unidades que sempre foram polivalentes. Nos casos em que é possível saber a evolução, entre os dois Inventários Municipais verifica-se, um declínio ligeiro. Muitas destas unidades tendem a desaparecer à medida que os proprietários morrem e, em menor escala, em virtude da concorrência das modernas formas de comércio.

## **2.2. Funções relacionadas com: novos estilos de vida e novos valores**

Entre as funções mais frequentes nas freguesias da Região Centro há que destacar um conjunto criado em virtude dos novos estilos de vida e de novos valores.

A adopção de novos hábitos de consumo conduziu à produção de lixos domésticos que, contrariamente ao passado, não são passíveis de “reciclagem natural” como acontecia com os restos de comida utilizados na engorda dos suínos ou os detritos bio-degradáveis que eram utilizados como fertilizantes na agricultura tradicional. Os

---

<sup>9</sup> No âmbito do comércio, nos Inventários Municipais, nunca foi avaliada a repartição dos estabelecimentos de venda a retalho de combustíveis. Nalgumas localidades da Região Centro foi a implantação de uma unidade deste tipo que permitiu desenvolver outras funções como: os cafés, as oficinas de reparação de automóveis, a venda de jornais ou mesmo o abastecimento alimentar.

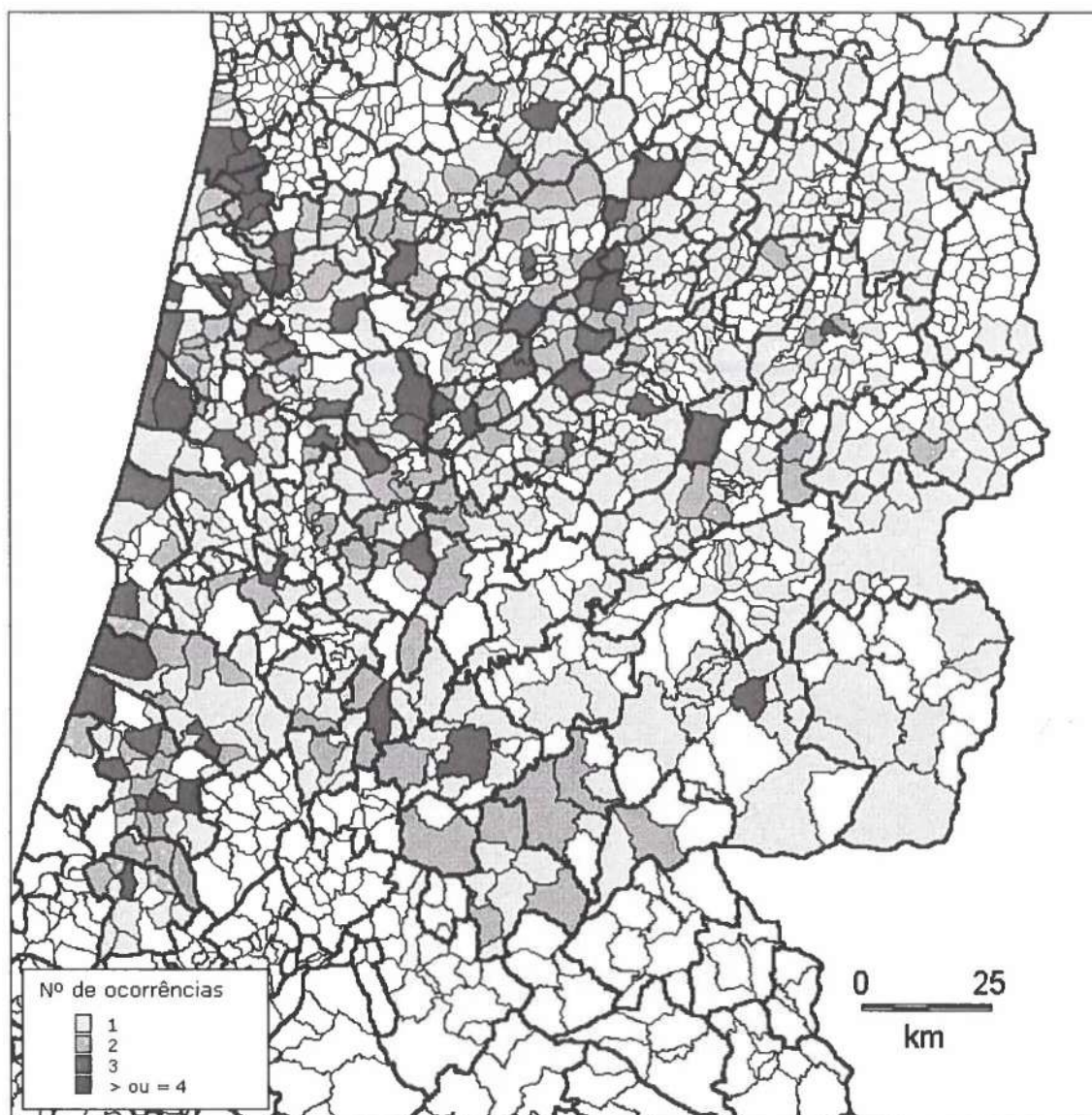
plásticos e os metais invadiram as áreas rurais e são abandonados nos locais mais inapropriados. Para fazer face a esta situação, e beneficiando dos Fundos Estruturais da UE, os municípios investiram em serviços como a "recolha de lixo". Por outro lado, o facto dos dejectos humanos e animais serem cada vez menos utilizados como adubos, o risco de contaminação das reservas aquíferas impôs a necessidade de construir redes de "saneamento básico".

O inventário não apurou quais as condições de deposição dos lixos, mas uma vez que se encontra em curso o processo de selagem das velhas lixeiras e a construção dos novos aterros sanitários, estamos em crer que a qualidade dos serviços e o impacto em termos ambientais estará a evoluir favoravelmente. Quanto ao saneamento básico a situação é diferente, pois o tratamento das águas residuais em estações construídas para o efeito ainda não cobre a maior parte da população da região. As descargas dos esgotos, sem qualquer tratamento prévio, nos cursos de água têm repercussões dramáticas sobre o ambiente, sobretudo, na época de estiagem.

Os novos estilos de vida e a questão de racionalidade da gestão das reservas aquíferas, o que traduz mudanças em termos culturais, levaram ao crescimento das redes de distribuição de água ao domicílio. Os dados, todavia, revelam alguma incoerência pois não se podem referir à freguesia como um todo, mas ao facto de na freguesia haver lugares com rede, o que pouco ou nada revela do nível de cobertura da população. Em relação ao "abastecimento de água tratada" o caso ainda é mais paradigmático pois, de 1994 para 1998, o número de freguesias com este serviço teria diminuído, o que reflecte provavelmente um melhor conhecimento da situação real por parte de quem respondeu em 1998.

A expansão da "educação pré-escolar pública" é um reflexo de várias tendências. Em primeiro lugar a desaparecimento das famílias alargadas responsáveis pela socialização das crianças até ao início da escolaridade obrigatória ocorre por toda a região, quer nas áreas urbanas quer nas rurais. Ao mesmo tempo, a entrada das mulheres no mercado de trabalho afasta-as de casa durante muitas horas e impede-as de tratarem das crianças. Simultaneamente, assiste-se a uma ruptura cultural que leva as gerações mais jovens a verem com bons olhos o processo de socialização das crianças associado à escola, pois o que as gerações mais antigas pode ensinar às crianças está de certo modo desfasado das necessidades que as crianças de hoje têm. Assim a pressão para a abertura de unidades do ensino pré-escolar cresceu. Ao mesmo tempo, o facto de existirem unidades subaproveitadas devido ao reduzido número de alunos no 1º Ciclo do Ensino Básico, facilitou a instalação desta nova função.

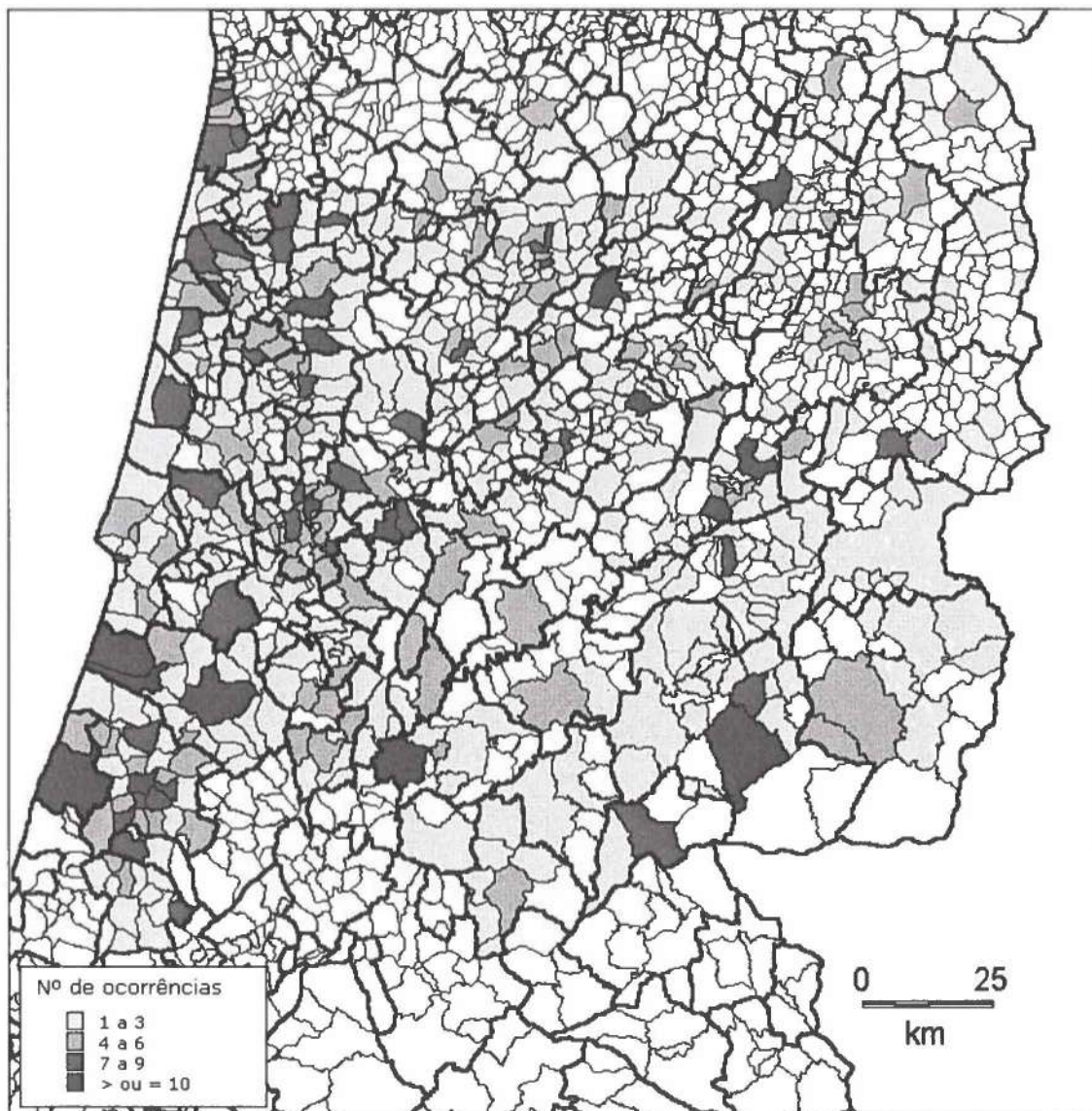
## UNIDADES DE ENSINO PRÉ-ESCOLAR (PÚBLICO) 1998



Fonte: INE

Por fim há a destacar duas funções de serviços comerciais a "reparação de automóveis ligeiros" e a "mediação de seguros". A expansão do transporte privado e, em particular do automóvel conduziu à proliferação deste tipo de funções em meio rural. No caso das oficinas verifica-se um padrão territorial que nem sempre favorece as freguesias mais populosas, pois visto tratar-se de uma função poluente a tendência começa a ser de se afastar das habitações. A mediação de seguros é uma actividade desregulada em termos de habilitações para o exercício e quase podemos dizer que "foot-lose" pois não requer nenhuma condições físicas especiais para o funcionamento, podendo ser exercida em qualquer lugar.

## OFICINAS DE REPARAÇÃO DE VEÍCULOS LIGEIRO, 1998



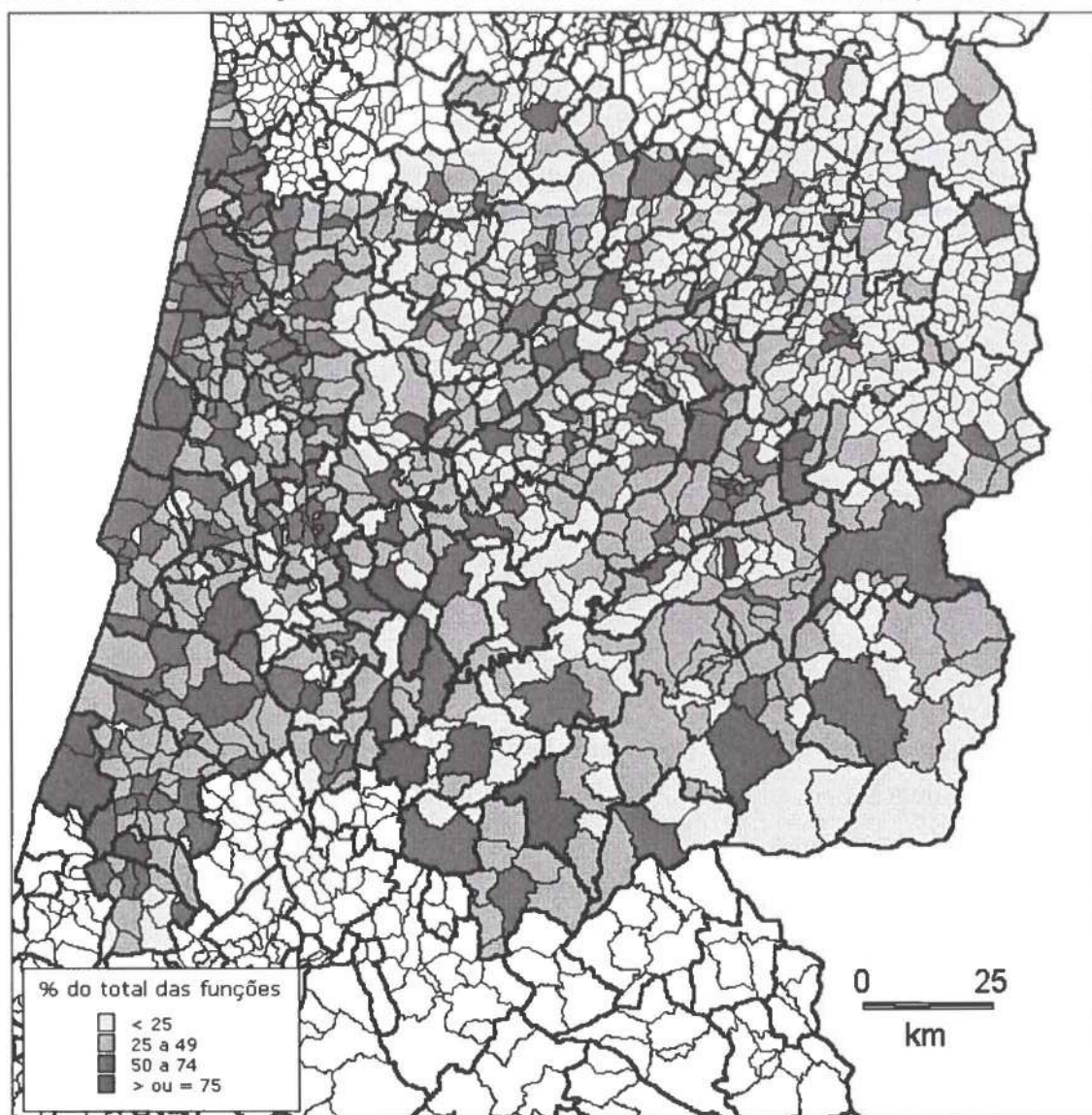
Fonte: INE

### 2.3. Funções relacionadas com: agendas políticas e resultados políticos

Funções com níveis apreciáveis de ocorrência nas freguesias da Região Centro são funções que devem a sua importância a aspectos sociais decorrentes da satisfação de aspirações das populações locais, mas que só existem em virtude do grande apoio por parte das entidades políticas. Entre estas destacamos: "associação desportiva, clube" (ocorre em 77% das freguesias), "grande campo de jogos" (64%) e o "salão de festas" (64%). O facto de existirem estas funções nada nos diz sobre a frequência da

sua utilização e sabemos que muitos dos clubes existentes repartidos pelas nossas aldeias não têm qualquer actividade. O facto de existirem, contudo, revela pelo menos a possibilidade de uma vez mobilizados por actores locais ou regionais poderem ser espaços de actividades culturais, de lazer ou desporto.

### **OCORRÊNCIA DE FUNÇÕES NAS FREGUESIAS DA REGIÃO CENTRO, 1998**



Fonte: INE

### **3. A DISPERSÃO PELO TERRITÓRIO**

O nível de dispersão pelo território foi avaliado pela ocorrência ou não da função em cada freguesia independentemente do modo como era a forma de prestação do

serviço – unidade fixa ou ambulante<sup>10</sup>. A Região Centro em 1998 tinha 1109 freguesias, das 140 funções de serviços apuradas apenas 34 existiam em mais de 50% das freguesias e apenas 16 em mais de 75%, o que traduz uma certa escassez de funções fora dos principais aglomerados urbano.

O facto de uma função estar mais perto dos potenciais consumidores significa, para as mesmas condições socio-económicas, maior facilidade de acesso, contudo, o facto de numa freguesia, determinada função, não estar disponível não conduz necessariamente a que a população dessa freguesia não tenha acesso a essa função pois pode utilizar a da freguesia vizinha.

A questão fundamental está na capacidade de mobilidade dos consumidores e esta capacidade é directamente proporcional ao nível socio-económico, o que, frequentemente, nas áreas rurais significa a marginalização de uma parte substancial da população, mais pobre e mais envelhecida, com barreiras – económicas, sociais e culturais – que limitam a movimentação de um lugar para outro. Temos ainda de referir o facto de determinados serviços existentes não o serem continuamente o que se traduz numa cobertura irregular das áreas rurais não só em termos de território, mas também em termos de tempo.

#### **4. MUDANÇAS NA PAISAGEM**

Um facto que quem viaja pelo país depara é com **a expansão das áreas construídas mesmo em áreas em declínio demográfico** e isto porquê - em virtude de novos padrões sociais – a importância da casa própria, o crescimento das famílias mononucleares, as necessidades crescentes de espaço, mas também a valorização da origem geográfica da família e a reconstrução ou a construção de novo de casa de segunda habitação na aldeia

Fazendo uma leitura da evolução do número de unidades da indústria transformadora, verifica-se, segundo os dados dos Quadros de Pessoal o **crescimento de unidades em meio rural** foi uma tendência que se consolidou nos anos 90, pois para além de reunirem condições de apoio particulares (terrenos infra-estruturados a preços simbólicos e ajas das dos fundos estruturais da UE) dispõem de força de trabalho de certo modo abundante (as listas de espera numa fábrica de cordas em S. Pedro do Sul permite uma rotatividade do emprego de seis em seis meses, a Cablesa em Castelo

---

<sup>10</sup> No caso dos serviços a prestação de forma ambulante é mais frequente nos serviços de distribuição, mas também ocorre noutros tipos de serviços. Por exemplo, no caso dos serviços de veterinária, e visto que em meio rural é o técnico que se desloca à exploração, é muito frequente a prestação ser ambulante, ou seja uma freguesia dispor do serviço sem que tenha de haver um consultório. Em relação aos serviços de saúde a situação alterou-se muito. No passado, quando o automóvel era um bem raro, era mais frequente a prestação de cuidados ambulatoriais do que hoje, pois, de um modo geral, era mais fácil ao prestador do serviço deslocar-se do que ao consumidor.

Branco funcionava nos mesmos moldes). Os chamados parques industriais surgem afastados das áreas residências, ou áreas de boa acessibilidade, mas como a taxa de motorização cresceu a mobilidade também cresceu.

Ao mesmo tempo encontramos dispersos em meio rural **unidades de serviços que necessitam de grandes extensões de espaço** para serem construídas como complexos desportivos - complexos de piscinas, complexos de campos de jogos, centros hípicas, Karting, complexos de lazer (campos de golfe, discotecas, quintas pedagógicas). Geralmente não ficam muito longe das grandes aglomerações urbanas, mas localizam-se em áreas com perfil tipicamente rural. Entre os factores mais relevantes para a escolha destas localizações estão: o preço do terreno mais baixo, as condições de enquadramento mais condizentes com os novos valores associados à prática desportiva - ausência de poluição de stress, sossego, verde...

Outro aspecto relevante na mudança de paisagem rural é a alteração do coberto vegetal em virtude de incêndios, derrocadas, erosão dos solos, introdução de novas espécies de crescimento rápido. Os incêndios têm sido uma constante desde os anos 60-70, com a alteração dos modos de vida nas áreas rurais (falta de força de trabalho para limpar as matas associada à emigração e aos êxodo rural e perda de valor económico como fonte de energia). Um serviço com potencial para ser desenvolvido é a limpeza de matas, actividade para qual existe hoje apoios comunitários e com a criação dos centros de produção de energia foram criadas condições de escoamento e valorização económica dos produtos de limpeza das matas.

Outra questão é a ausência de serviços de limpeza das linhas de água que se enchem de detritos e de vegetação e que nos momentos de maior intensidade de pluviosidade formam cheias com grande rapidez. É seguramente um outro domínio de serviços para o qual existe potencial de desenvolvimento.

Após os incêndios assistimos à introdução de espécies de crescimento rápido, de que o eucalipto é sempre a referência, nestes caso a questão fundamental não está em discutir o tipo de planta ou o objectivo que se encontra por detrás dela, mas na mudança da paisagem pois muitas vezes as paisagens com alta potencialidade em termos turísticos pela riqueza da diversidade de espécies desaparecem - veja-se o exemplo do vale do Zêzere onde as matas de castanheiro únicas no país, desapareceram, ou dos carvalhos na serra da Freita.

## **5. CONCLUSÃO**

As áreas rurais da Região Centro tendem a ser cada vez menos dominadas pelos empregos ligados à exploração directa dos recursos naturais. A agricultura e a pecuária reestruturaram-se de modo a responder às mudanças nacionais e

internacionais, assumindo formas de produção cada vez menos consumidoras de força de trabalho e inovando nos processos através da incorporação de novas tecnologias. A exteriorização de funções, a montante, durante e após o processo de produção propriamente dito, dinamiza segmentos dos serviços de apoio à produção. O declínio do emprego nas actividades primárias e o aumento de diversas formas de automatização são os indicadores mais evidentes destes processos.

Nas áreas, como no Baixo Vouga ou na Cova da Beira, onde as condições naturais, sociais, económicas e políticas permitem uma agricultura competitiva, mais dependente da incorporação de saber do que das questões ambientais mantém-se o incremento da intensificação de modo a aumentar a escala de produção. Nas áreas com maiores potencialidades agrícolas a superfície cultivada com pomares de frutos frescos, cereais de regadio ou hortofloricultura tende a crescer. A paisagem mantém o carácter rural, mas uniformiza-se. O sucesso da unidade depende cada vez mais da incorporação de bens imateriais que são consumidos de forma intermédia e constituem o suporte de desenvolvimento de alguns serviços de apoio à produção: serviços técnicos ligados à mecanização de certas fases da produção; serviços fitossanitários; serviços veterinários; contabilidade; projectos e engenharia, etc.

Nas áreas, como o Pinhal Interior e a Beira Interior Norte, onde a agricultura é menos competitiva os agricultores ao procuram diversificar as suas fontes de rendimento, dão origem a novas actividades em domínios como: as artes e ofícios tradicionais, o turismo, o comércio e os serviços, contribuindo para a dinamização da economia regional. A população activa no conjunto dos serviços cresce a ritmos por vezes superiores aos das áreas urbanas, não só em virtude desta diversificação das actividades, mas também pela prestação de serviços sociais à população residente.

Ao mesmo tempo, que se assiste a uma relocalização do sistema da agro-indústria, particularmente dos segmentos relacionados com os produtos de qualidade, desenvolvem-se serviços destinados a assegurar a autenticidade da origem geográfica ou a certificação biológica. A criação de denominação de origem ou de áreas demarcadas de produção impõe uma certa transformação ao nível local. Neste domínio a posição da Região Centro é particularmente forte pois a gama de produtos certificados é muito variada e de grande qualidade o que assegura uma distribuição no mercado nacional e, mesmo, no internacional. As mudanças socio-económicas à escalas regional e local tornam-se, de certo modo, parte de um processo global de reestruturação que envolve a evolução dos gostos dos consumidores.

A inovação social tem promovido os espaços rurais como espaços de recreio e lazer de grupos populacionais cada vez mais vastos. Destinados, sobretudo, às populações urbanas constituem um modo privilegiado de interligação entre as economias urbanas

e rurais. Nas áreas rurais com grande riqueza em termos de património natural e/ou cultural, como por exemplo acontece no Litoral Centro, na Serra da Estrela, na Serra da Lousã ou no Vale do Douro, as oportunidades de desenvolvimento turístico cresceram e permitiram o crescimento das actividades de serviços.

A terciarização é um dos motores da diversificação da economia regional. Nas áreas rurais da Região Centro, grande parte dos empregos criados nas últimas décadas, surgem nos serviços relacionados com o desenvolvimento social e a criação de melhores condições de vida, como a educação, a cultura, a saúde e a administração. As áreas rurais estão a perder o cariz de espaços de produção e vão-se tornando, cada vez mais, espaços de consumo. Ao mesmo tempo constituem espaços privilegiados para a colocação da força de trabalho dos serviços que se vai formando nas universidades e nas escolas dos grandes centros urbanos.

Nas áreas rurais da Região Centro, como noutras regiões do país, muitas das modificações económicas e sociais em curso estão directamente relacionadas com transformações decorrentes do crescimento de grupos sociais ligados aos serviços. A expansão dos serviços à colectividade (educação, saúde e administração), dos serviços pessoais (restauração, comércio, reparações) e dos serviços às empresas fixou fora dos grandes centros urbanos uma classe média que dispõe de salários relativamente elevados, segurança no emprego e um nível apreciável em termos de instrução. Esta classe dos serviços exerce uma influência forte sobre a natureza social e física do meio rural. Por um lado, domina o mercado imobiliário, provocando uma inflação, que nalguns casos acaba por expulsar algumas das famílias autóctones, que têm de sair para outras áreas, nomeadamente para as urbanas. Por outro lado, ganha o controlo do desenvolvimento local, protegendo quem se identifica com os seus ideais de desenvolvimento que, geralmente, nada têm a ver com a agricultura. Por fim, contribuem de forma definitiva para a transformação das áreas rurais em territórios de consumo. Altamente consumidores de espaço, as atitudes e comportamentos destes grupos sociais vão ser determinantes nas opções do ordenamento territorial.

As dinâmicas de transformação do território da Região Centro resultam da acção combinada de diversos factores que não só superam parte dos grandes constrangimentos de mobilidade, como também acabam por condicionar e alterar os códigos da nossa sociedade, moldando-os e gerando uma necessidade progressiva de liberdade. Esta liberdade que se traduz na crescente diversidade dos comportamentos acaba por proporcionar uma multiplicidade de escolhas em termos de modos de vida

que permitem perspectivar utilizações, dos diversos tipos de território, cada vez mais diversificadas e inovadoras.

## BIBLIOGRAFIA

- ALVES, T. (2000) – “Territorial Planning in Portugal” *Planning Research 2000*. LSE, London.
- ALVES, T. (1999) – «Os serviços relacionados com o ambiente como uma alternativa para a Beira Interior» *Actas do Seminário O Ambiente e os Recursos Naturais na Beira Interior*. Idanha-a-Nova.
- ALVES, T. (1998) – “Serviços e Desenvolvimento que oportunidades para as áreas rurais?” *Actas V Encontro da APDR.*, Coimbra.
- ALVES, T., PEREIRA, L. (2001) – “The decentralization of the public administration in Portugal and the development of services in rural areas” in *Planning Research 2001*. Liverpool University and Liverpool John Moores University, Liverpool.
- ALVES, T., PEREIRA, L. (2000) – “A Era do Conhecimento: Perspectivas de um País Periférico” *Repensar Portugal, Perspectivas de um País Periférico no Limiar do Século XXI*. CEG, Lisboa.
- ALVES, T.; PEREIRA, L.; PIRES, I. (1999) “Novas Formas de Organização do Trabalho: o Teletrabalho” *Actas do VIII Encontro Nacional de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho*, Lisboa.
- BAILLY, A.; MAILLAT, D. (1989) - *Le Secteur Tertiaire en Question*. Economica, Paris.
- CASTELLS, Manuel (1998) - *End of Millennium*. Oxford, Blackwell.
- CAVACO, C (1996) – Do despovoamento rural ao desenvolvimento local: desafio ou utopia?, *Dinamismos económicos e (re)organização territorial: processos de urbanização e reestruturação produtiva*. Instituto de Estudos Geográficos, Coimbra.
- CAVACO, C (1993) – “O Mundo Rural em Portugal” *O Programa de Desenvolvimento Regional e o Mundo Rural*. MPAT/MA, Lisboa, pp.91-109.
- EU (1999) – *European Spatial Development Perspective. Towards a sustainable European Union*. document presented by the Committee on Spatial Development at the informal meeting of Ministers responsible for spatial development of the member states of the European Union, 10 May 1999.
- GASPAR, J. et al. (1998) - *Cidades Médias: Imagem, Quotidiano e Novas Urbanidades*. Relatório de projecto apresentado à DGOTDU, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa (policopiado).
- GASPAR, J. et al. (1987) – *Portugal – Os Próximos 20 Anos. Ocupação e Organização do Espaço*. FCG, Lisboa.
- GIDDENS, Anthony, HUTTON, Will, (ed.) (2000) - *On the Edge – Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, London.
- MARSHALL, N.; WOOD, P., *Services and Space*. John Wiley & Sons Inc., New York, 1995.
- OCDE (1996) – *Indicateurs territoriaux de l`emploi*. Le point sur le développement rural, OCDE, Paris.
- PARA UMA EUROPA da Inovação e do Conhecimento*, Celta Editora, Oeiras, 2000.
- TÉBOUL, J. (1999), *Le temps des services*. Éditions d’Organisation, Paris.
- URRY, J. (1997), *Consuming places*. Routledge, Londres e Nova York.

# LES SERVICES EN MILIEU RURAL AU PORTUGAL - FACTEURS DE CHANGEMENTS ET DE DEVELOPPEMENT<sup>11</sup>

TERESA ALVES

CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA

## 1. LES RÉGIONS RURALES DANS LE CENTRE DES CHANGEMENTS TERRITORIAUX

Les régions rurales sont toujours envisagées, d'une façon générale, comme des espaces marginaux avec des graves problèmes structurels, dont l'abaissement de la population, le besoin de sujets capables de mettre en valeur les ressources locales et l'absence de dynamiques du développement.

### Partition de la surface et de la population résidente, 1981-1991

	Surface %	Population résidente		Variation 1981-91 %
		1981 %	1991 %	
<b>Municipalités non métropolitaines</b>	95.6	61.2	60.5	-0.1
<b>Municipalités rurales</b>	39.4	11.5	10.2	-10.6
<b>Municipalités des Régions Métropolitaines</b>	4.6	38.8	39.5	0.2
<b>Portugal (Continent)</b>	100,0	100,0	100,0	0,4

Pourtant, les transformations des dernières décades n'ont pas seulement changé les espaces urbains mais ont aussi conditionné sensiblement le rôle des régions rurales d'une telle façon que celles-ci ne peuvent désormais continuer à être envisagées comme des espaces à la marge du changement social, économique et politique. Le territoire n'est pas constitué par des unités étanches, ce qui se passe dans une unité affectera les autres unités qui l'entourent, stimulant ou provoquant l'inhibition des procès de développement.

La division traditionnelle selon laquelle les régions rurales étaient chargées de la production de produits primaires, denrées ou matières premières, tandis que les services et l'industrie étaient essentiellement la tâche des régions urbaines est en train de devenir désuète. Il y a longtemps qu'on ne peut plus associer les régions

<sup>11</sup> O comunicação apresentada ao Atelier: Les Nouvelles Activités et les Nouveaux Emploi Ruraux no *Colloque Dynamique Rurale, Environnement et Strategies Spatiales*, Université Paul Valéry, Montpellier,

rurales à l'agriculture seulement, puisque les espaces consacrés à l'habitation, à l'industrie et aux services, ne cessent pas de s'agrandir contribuant à la formation de territoires multifonctionnels où on témoigne du développement de nouvelles formes de travail et de nouveaux types d'emploi.

Les régions urbaines et les espaces ruraux ont connu depuis 40 ans des transformations importantes. Beaucoup de ces changements ont résulté de l'intensification des échanges entre plusieurs types de territoires, ce qui a induit des mutations considérables en domaines comme la répartition de la population, l'emplacement des activités économiques ou la distribution des infrastructures et des équipements. L'augmentation énorme de la mobilité des gens, des biens et de l'information a aidé à nuancer les caractéristiques des communautés locales et a ouvert les régions rurales à nouveaux usages, mœurs et valeurs. L'innovation sociale n'est plus l'apanage exclusif des régions urbaines. Des nouvelles relations de pouvoir et nouveaux réseaux d'acteurs entrecroisent à présent les régions rurales et urbaines. Le mouvement des populations, à différentes échelles, a contribué d'une façon décisive à l'interpénétration de modes de vie et à stimuler des échanges d'expériences à tous les niveaux.

Même dans les régions plus typiquement rurales il y a des changements dans le paysage car, malgré la survivance de grandes extensions dédiées ou à l'agriculture ou avec des espaces verts, les espaces consacrés à d'autres fonctions augmentent. L'accroissement de la mobilité de la population est devenu la variable-clé du développement des nouvelles configurations territoriales, donnant lieu à un urbanisme diffus, fréquemment polynucléaire, très différent du modèle classique plus dense où l'échelle de la mobilité piétonale imposait un centre unique avec des limites bien précis.

Jusqu'à peu, le concept d'espace urbain a été associé à la face positive du développement économique, social et politique. La capacité de produire des biens manufacturés et d'offrir des services a transformé la ville dans le paradigme de la division du travail et de la création d'excédents. Au contraire, les régions rurales ont représenté précisément l'opposé et ne parvenaient à réhabiliter leur image quand, cultivant toujours moindres surfaces et occupant un volume toujours réduit de main-d'œuvre, parvenaient à offrir plus de denrées à la population ou des matières premières aux activités considérées urbaines. Les rapports de force se sont apparemment altérés depuis les dernières années. Face à l'échec du modèle productiviste –notamment la crise alimentaire et la méfiance des consommateurs vis-à-vis les produits de l'agriculture industrialisée - l'image des régions rurales est,

apparemment, en train d'être récupérée, du moins comme garant de la qualité et de l'originalité des modes de production et des genres de vie.

Le retour à la vie dans les campagnes ne veut-il pas dire que les gens cessent d'avoir des modes de vie, des consommations et des habitudes urbaines. Ce mouvement a été déterminant pour nuancer les contrastes entre régions rurales et urbaines. La diffusion d'idées par les moyens de communication, en particulier la télévision, et la facilité de la circulation des gens, des biens et des services ont changé radicalement la position relative des différentes régions.

### 1.1. Les mouvements de la population

#### i) Le vieillissement de la population

Les régions rurales sont en général caractérisées par un net vieillissement, mais cela n'est pas dû uniquement à la sortie de la population plus jeune, mais aussi bien au fait de l'accroissement

<b>Services de sécurité sociale</b>				
<b>"freguesias" desservies dans la Région Centre</b>				
Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Sécurité Sociale</b>	Maison de retraite	248	22,4	35,5
	Asile de Jour	464	41,8	64,8
	Repas au domicile	258	23,3	-
	Crèche	367	33,1	21,7
	Kindergarten	568	51,2	12,1

Source: INE

de la longévité. Cet aspect peut être considéré un indicateur de qualité de la vie car les résidents dans les régions rurales présentent une espérance de vie très élevée, ce qui est en rapport avec le type de vie, plus calme que dans les régions urbaines, et avec la qualité du régime alimentaire, moins dépendant des produits industrialisés.

<b>Services de Santé</b>				
<b>"freguesias" desservies dans la Région Centre</b>				
Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Santé</b>	Centre de santé	108	9,9	0,0
	Clinique médicale	341	33,8	43,9
	Pharmacie	412	37,2	6,5
	Extension de Centre de Santé	580	52,3	-
	Poste d'Infirmier	142	12,8	27,9
	Service d'analyses cliniques	234	21,1	75,9

Source: INE

L'expansion des services en rapport avec la santé et la sécurité sociale refléchit l'importance du processus de vieillissement de la population dans le besoin de restructuration des activités de ces régions.

## ii) Les migrations définitives – les retraités retournent à l'espace rural

Depuis les dernières années on a assisté au retour aux régions rurales des gens qui dans les années 40 et 50 sont sorties en direction des régions plus développées du littoral. Il s'agit de retraités que tout au long de leur vie active n'ont jamais perdu le rapport aux origines et que sitôt possible prolongent leurs permanences. Quelquefois le besoin de laisser à leurs enfants la maison dans la ville fait que le retour prenne une forme plus définitive. L'impact de cette population sur les régions se manifeste de plusieurs formes. La construction ou la reconstruction de la maison stimule le marché local du bâtiment et toutes les branches de commerce qui lui sont associées (matériaux, meubles, appareils électriques). Par ailleurs, il s'agit de personnes avec un certain pouvoir d'achat et des habitudes de consommation qui encouragent positivement les activités du commerce et de la. En raison de leur âge, les services de santé et même ceux de la sécurité sociale associés avec les personnes âgées ont tendance à s'accroître pour satisfaire la demande.

<b>Services de distribution "freguesias" desservies dans la Région Centre</b>				
<b>Types de Fonctions</b>	<b>"Freguesias" desservies 1998</b>		<b>Variation 1994-98</b>	
	<b>N°</b>	<b>%</b>	<b>%</b>	
<b>Services de distribution en rapport avec le bâtiment et l'équipement ménager</b>	Matériaux de bâtiment, outillage	577	52,0	1,4
	Matériaux électriques	496	44,7	
	Appareils électriques	490	44,2	1,3
	Matériaux d'illumination	544	49,1	
	Vaisselle et outils pour le ménage	585	52,8	
	Tableaux et cadres	330	29,8	
	Radio, TV, Hi-fi	440	39,7	
	Meubles	464	41,8	2,1

Source: INE

## iii) Les migrations pendulaires – il ne faut plus vivre près de son lieu de travail

Le transport privé permet la séparation croissante entre les lieux de résidence, de plus en plus dispersés, et les lieux de travail, de plus en plus concentrés. Voilà pourquoi certaines régions rurales, en particulier les plus accessibles aux grands centres urbains, font l'objet d'une pression croissante de l'immobilier qui se manifeste dans la spéculation et dans le bâtiment de nouveaux projets destinés aux populations

urbaines. Ces investissements, destinés d'abord à résidences secondaires ont désormais tendance à satisfaire une demande plus ou moins qualifiée d'habitation permanente. Les impacts sur la diversification des activités économiques locales sont variables, puisqu'ils peuvent aller d'une intégration très forte jusqu'à une complète indifférence. L'ordonnance de ces espaces est surtout importante de façon à mettre en garde contre les pressions résultantes du poids excessif du bâtiment et de la population sur la région.

### Services d'éducation, "freguesias" desservies dans la Région Centre

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Éducation</b>	Éducation Pré-scolaire (publique)	791	71,3	10,2
	Enseignement Basique Public 1er Cycle	1066	96,1	-0,5
	Enseignement Basique Public 2e Cycle	173	15,6	1,1
	Enseignement Basique Public 3e Cycle	169	15,2	5,2
	Enseignement Secondaire Public	95	8,6	6,7

Source: INE

Beaucoup des changements économiques et sociaux en cours dans les régions rurales sont en rapport direct avec les transformations dues à la croissance des groupes sociaux liées aux services. L'expansion des services à la collectivité (éducation, santé et administration), des services personnels (restauration, commerce, réparations) et des services aux entreprises a fixé en dehors des grands centres urbains une classe moyenne qui dispose d'un salaire relativement haut, sécurité dans l'emploi et un niveau appréciable en termes d'instruction. Cette classe des services exerce une influence assez forte

### Services de sport et loisir, "freguesias" desservies dans la Région Centre

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Sport et loisir</b>	Grands Terrains de Jeux	709	63,9	20,2
	Associations Sportives / Clubs	850	76,6	21,8
	Piscines (couverte, en plein air)	138	12,4	40,8
	Salles de sport et Pavillons	311	28,0	42,0

Source: INE

sur la nature sociale et physique du milieu rural. D'un côté, elle domine le marché immobilier en provoquant une inflation qui, en bien des cas, finit par expulser des familles autochtones qui doivent partir pour d'autres régions, notamment urbaines. Par ailleurs, elle contrôle du développement local, en protégeant ceux que s'identifient

avec ses idéaux de développement qui, en général, n'ont rien à voir avec l'agriculture. Finalement, elle contribue d'une façon définitive à la transformation des régions rurales en territoires de consommation. Consommateurs de l'espace à un haut degré, les attitudes et les comportements de ces groupes sociaux seront déterminants pour les options de l'ordonnance territoriale.

En face des modèles de consommation de ce groupe d'habitants augmentent, un peu partout dans le territoire, les fonctions d'éducation, sport, culture et loisir.

**Services de culture et loisir**  
**"freguesias" desservies dans la Région Centre**

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Culture et Loisir</b>	Bibliothèque Ouverte au Public	200	18,0	3,6
	Presse locale	165	14,9	
	Journal quotidien	338	30,5	
	Salon de Fêtes	712	64,2	
	Station de radio locale	63	5,7	-6,0
	École de Musique, Danse et Autres Arts	275	24,8	-5,8

Source: INE

Les opportunités créées par le développement des "info-structures" en champs tant diversifiés que l'enseignement, la médecine, le commerce et le travail en général sont encore mal connues. Théoriquement, ces technologies pourront aboutir à permettre des comportements plus «libres» en termes de choix d'emplacement tant de la part des gens que des entreprises. Les régions avec une grande qualité dans le domaine de l'environnement ou du patrimoine culturel, pourront devenir au futur les grandes bénéficiaires. Ce type de technologies contribue apparemment d'une façon nette pour surmonter les désavantages et pour une réelle intégration des régions les plus éloignées.

**iv) Les migrations saisonnières – flux liés aux résidences secondaires ou à l'activité touristique**

La croissance de la productivité, c'est-à-dire l'obtention d'un certain produit avec un moindre investissement, signifie dans la ville et par rapport au facteur travail, une croissante disponibilité de temps pour le loisir et, en même temps, une augmentation du revenu disponible pour la consommation ce qui crée de nouveaux besoins. Pour satisfaire ces besoins la population urbaine a recours, fréquemment, à l'espace rural où se trouvent les habitations secondaires ou les stations d'été. L'accroissement de la productivité dans les régions rurales signifie autrement la diminution de la population active agricole et l'agrandissement de l'espace disponible pour les activités non

agricoles. La population qui abandonne l'activité agricole personne change d'activité, mais peut demeurer en milieu rural, changeant le profil productif et le mode de vie de la population résidante. Les terres moins fertiles, plus marginales, sont abandonnées, en même temps que dans les aires plus fertiles surviennent, de temps en temps, conflits à propos de l'utilisation du sol.

**Services de tourisme  
"freguesias" desservies dans la Région Centre**

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Tourisme</b>	Restaurant	606	54,6	5,4
	"Pousada" ou Auberge	34	3,1	-10,5
	Pension ???	214	19,3	-7,0
	Hôtel	75	6,8	29,3
	Hôtel-appartement	18	1,6	
	Camping	65	5,9	6,6
	Tourisme dans l'Espace Rural	126	11,4	8,6

Source: INE

Dans les services, les fonctions avec rapport au tourisme vont bon train, particulièrement celles qui sont associées à des formes plus qualifiées, voir l'expansion des hôtels et du tourisme en espace rural face à la diminution des pensions.

**Services avec rapport à l'environnement, "freguesias" desservies dans la Région Centre**

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Environnement</b>	Eaux Résiduelles Soumises à Traitement	314	28,3	55,4
	Approvisionnement d'Eau Traitée	650	58,6	
	Recueil d'Ordures	1106	99,7	1,0
	Réseau de Distribution Domiciliaire d'Eau	1043	94,0	5,2
	Réseau d'Égouts	720	64,9	

Source: INE

Ces transformations sociales et économiques ont apporté des pressions sur les ressources rurales et ont provoqué le besoin de réévaluer les politiques pour celles régions. Dans les années 80 on a assisté à la reprise de stratégies de re-règlement, en particulier par rapport à la soutenabilité et la conservation de l'environnement. Des initiatives son survenues, tantôt à niveau national qu'international, destinées à la protection de l'eau (pollution) et des sols (érosion). Au niveau local, la montée de la prise de conscience de la valeur du milieu naturel et de l'environnement ont donné lieu à des mouvements qui ont souligné l'importance des pouvoirs publics dans le contrôle du processus de mercantilisation de ces ressources, mettant à l'œuvre des politiques destinées en quelque sorte à leur protection.

## 1.2. Changements dans l'agriculture

### i) Diminution massive des actifs agricoles

En termes économiques, les régions rurales ont tendance à être de moins en moins dominées par les emplois liés à l'exploitation directe des ressources naturelles. L'agriculture s'est restructurée pour répondre aux changements nationaux et internationaux, prenant des formes de production qui exigent une consommation toujours réduite de la force de travail. L'externalisation de fonctions, à montant, pendant et après le processus de la production proprement dit, commence à dynamiser quelques segments des services d'appui à la production. Le déclin de l'emploi dans les activités primaires et l'augmentation des diverses formes de mécanisation sont les indicateurs les plus évidents de ces processus.

**Structure de la population résidente active  
dans les municipalités non métropolitaines,  
Portugal, 1981 et 1991**

	Agriculture Pêche	Industrie	Bâtiment Travaux publics	Services
<b>Total -1991</b>	15.8	28.8	14.0	41.4
<b>Total -1981</b>	30.7	24.8	13.9	30.6
<b>Variation 81-91 (%)</b>	-44.8	24.2	7.5	44.5

Source: INE

### ii) Les progrès des sciences et des technologies et le développement des services d'appui à la production agricole

Dans les régions où les conditions naturelles, sociales, économiques et politiques permettent une agriculture compétitive, plus dépendante de l'incorporation de savoir que des questions environnementales, est toujours maintenue l'augmentation de l'intensification de façon à accroître l'échelle de la production. Dans les régions avec les plus grandes potentialités agricoles la surface cultivée avec des vergers de fruits frais, céréales d'arrosage ou l'hortofloriculture a tendance à s'agrandir. Le paysage maintient son caractère rural, mais il s'uniformise. Le succès de l'unité dépend de plus en plus de l'incorporation de biens immatériels qui sont consommées d'une façon intermédiaire et constituent le support du développement de quelques services d'appui à la production: services techniques liés à la mécanisation de certaines phases de la production; services phytosanitaires; services vétérinaires; comptabilité; projets et génie, etc..

## Services d'appui à l'activité agricole, "freguesias" desservies dans la Région Centre

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
<b>Services d'appui à la production Agricole</b>	Magasin d'approvisionnement Agricole	710	64,0	22,4
	Outils et Machines agricoles	345	31,1	
	Réparation de Machines Agricoles	470	42,5	
	Services vétérinaires	146	13,2	135,5

Source: INE

## 2. MULTIFONCTIONNALITÉS DANS LES ESPACES RURAUX

Le résultat de ces changements est un territoire caractérisé par la multifonctionnalité qui se traduit par l'accroissement de nouvelles fonctions et activités et par la restructuration de celles déjà existantes.

### i) Pluriactivité de la population rurale et nouvelles formes d'agriculture

Dans les régions où l'agriculture est moins compétitive **les fermiers, cherchant diversifier leurs sources de revenu**, créent de nouvelles activités dans les domaines tels que les arts et offices traditionnels, le tourisme, le commerce et les services, contribuant à la dynamisation de l'économie régionale. La population active dans la globalité des services augmente à un rythme supérieur à celui des régions urbaines, non seulement en raison de cette diversification productive, mais aussi par la reddition de services sociaux à la population résidante.

### Structure des services dans les municipalités rurales, 1991

	Services Distribution	Services Production	Services Personnels	Services Sociaux
<b>Municipalités rurales</b>	28,8	7,3	24,1	39,9
<b>Variation 1981-91</b>	35.6	82.2	40.9	47.8

Source: INE

En même temps qu'on témoigne une relocalisation du système de l'agro-industrie, en particulier des segments relatifs à des produits de qualité, il y a des services qui se sont développés pour assurer l'authenticité de l'origine géographique ou la certification biologique. La création d'une dénomination d'origine ou de régions délimitées de production impose une certaine transformation au niveau local. Les changements socio-économiques à cette échelle deviennent une partie d'un processus global de

restructuration qui implique l'évolution des goûts des consommateurs. Les inquiétudes écologiques et avec le bien-être des animaux constituent aussi des forces de pression et ils contribuent pour redessiner les politiques et la valorisation des espaces agricoles.

## ii) Un discours favorable aux espaces ruraux

Par ailleurs, l'innovation sociale a promu les espaces ruraux comme espaces de récréation et loisir. Destinés surtout aux populations urbaines, ils constituent un mode d'interconnexion entre les économies urbaines et rurales. Dans les régions rurales avec une grande richesse en ce qui concerne le patrimoine (naturel et / ou culturel), les opportunités de développement touristique ont tendance à s'accroître, mais il devient fondamental que l'ordonnance territoriale soit le garant du respect pour les paysages, afin que la mise en valeur se traduise par une amélioration effective des économies locales.

On a assisté depuis les dernières années à l'émergence de nouvelles relations socioculturelles dont la priorité à l'espace vert, le retour à la vie naturelle, aux aliments de qualité, aux activités en plein air sont dominantes.

## iii) Le développement des services a destiné aux personnes

La tertiarisation est un des moteurs de la diversification de l'économie régionale. Dans les régions rurales une grande partie des emplois créés depuis les dernières décades sont parus dans les services aux rapports avec le développement social et la création de

**Structure de la population résidente active, d'après la typologie des municipalités rurales, 1991**

Types	Agriculture Pêche	Industrie	Bâtiment Travaux Public	Services
	%	%	%	%
<b>Municipalités rurales</b>	35.2	11.2	14.6	39.1
<b>rurales terciarisées</b>	27.4	13.4	15.4	<b>43.7</b>
<b>rurales agricoles</b>	<b>46.1</b>	8.0	13.4	32.5

Source: INE

meilleures conditions de vie, comme l'éducation, la culture, la santé et l'administration. Les régions rurales sont en train de perdre leur caractère d'espaces de production et deviennent, de plus en plus, des espaces de consommation. En même temps elles constituent des espaces privilégiés pour l'emplacement de la force de travail des services qu'est en train d'être formée dans les universités et les écoles des grands centres urbains.

**Structure de la population résidante active dans les services sociaux, d'après la typologie des municipalités rurales, 1991**

Types	Administration	Education	Santé
	%	%	%
<b>Municipalités rurales</b>	53.1	27.9	16.6
<b>rurales terciarísées</b>	55.5	24.5	17.8
<b>rurales agricoles</b>	49.8	32.8	14.8

Source: INE

**Les régions rurales s'organisent autour d'un système urbain structuré par des villes petites et moyennes** où la population résidante devient concentrée. Le rôle de ces centres urbains a été fondamental, prévenant le videment démographique et la marginalisation totale de régions étendues. Ce sont ces agglomérats qui assurent les seuils nécessaires à l'entretien des niveaux des services. Simultanément, ils révèlent dynamismes de demande qui stimulent l'apparition d'activités nouvelles<sup>12</sup>.

**Services commerciaux, "freguesias" desservies dans la Région Centre**

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	Nº	%	%	
	Comptoir Bancaire	234	21,1	9,9
	Service Multibanco (ATM)	205	18,5	65,3
	Agence Immobilière	279	24,9	
	École de Conduction	110	9,9	
	Bureau de Comptabilité	275	24,8	6,6
<b>Services commerciaux</b>	Bureau de Projets de Bâtiment	217	19,6	13,6
	Médiation d'Assurances	580	52,3	
	Bureau d'Assurances	220	19,8	
	Bureau d'Avocat	154	13,9	4,1
	Réparation de Voitures Légères	625	56,4	16,6
	Réparation de Véhicules à deux roues	535	48,2	

Source: INE

Au niveau des services de distribution alimentaire on a assisté à un processus de concentration avec le recul des formes plus traditionnelles et le progrès des grandes surfaces commerciales localisées dans les principaux agglomérats urbains.

<sup>12</sup> Les données concernant les services dans la Région Centre sont retirés des Inventaires Municipaux, de 1994 et 1998. Dans la première année ne furent enquêtées que 71 fonctions, dans la deuxième leur nombre a été élargi à 140, ce que, d'une certaine manière, révèle l'importance de l'accroissement de la diversité de fonctions.

### Services de distribution alimentaire, "freguesias" desservies dans la Région Centre

Types de Fonctions	"Freguesias" desservies 1998		Variation 1994-98	
	N°	%	%	
Services de distribution alimentaire	Boulangerie	594	53,6	0,2
	Établissements de Boissons	1082	97,6	-0,9
	Mini-marché, Épicerie	1041	93,9	-3,2
	Boucherie, Charcuterie	576	51,9	-4,3
	Poissonnerie	240	21,6	-17,5
	Pâtisserie	588	53,0	
	Laiterie	863	77,8	
	Supermarché	158	14,2	18,8
	Hypermarché	13	1,2	116,7

Source: INE

### 3. OPPORTUNITÉS NOUVELLES POUR LES RÉGIONS RURALES

La détérioration des conditions sociales et économiques dans les régions rurales, en particulier dans les plus marginales, conduit à ce qu'on s'interroge au sujet des opportunités qui peuvent être promues par le développement des activités de services.

Parmi les contributions des services pour la promotion du développement, signalons: diversifier la base productive régionale; transformer la structure régionale de l'emploi dans le sens d'une plus grande qualification; améliorer la qualité de vie; augmenter la capacité d'innover; augmenter la cohésion sociale et territoriale des régions marginales; promouvoir la croissance de la productivité et des investissements; profiter des potentiels endogènes, en renforçant la participation des acteurs et des structures locales dans le développement.

On peut d'hors et déjà souligner quelques types de services avec des caractéristiques intrinsèques capables de contribuer à résoudre les principaux problèmes des régions rurales (encourager la fixation d'une population jeune et qualifiée, diversifier la base productive régionale, améliorer la qualité de vie): services d'éducation, services relatifs au troisième âge, services de santé, services culturels, services de sports et loisirs, services en rapport avec la gestion des ressources endogènes comme les ressources naturelles, du paysage et de l'environnement, services d'appui à la production, etc..

Il s'agit de créer de nouvelles conditions de vie dans les régions rurales, pour ceux qui y vivent encore et pour captiver de nouveaux habitants. Les changements sociaux, à qui sont associés de nouvelles valeurs de conduite, laissent prévoir de nouvelles

opportunités pour les régions rurales, pourvu que soient atteints niveaux de qualité de vie favorables à la fixation de la force de travail. Il faut, à cet effet, promouvoir la qualification des services d'appui aux personnes (services personnels, services d'occupation des temps libres, services de compétence sociale) et ceux qui permettent d'augmenter la mobilité.

On sait, toutefois, qu'il ne suffit pas d'améliorer les infrastructures de communications, il faut assurer le développement des services de transport de la qualité et, en particulier, des services de télécommunications. Dans les sociétés les plus développées le refus de vivre en *stress* permanent conduit un nombre toujours plus grand de personnes à répartir leur temps entre résidences localisées en territoires avec des caractéristiques bien différenciées. Il ne s'agit plus d'une résidence secondaire, mais de deux ou trois résidences principales. Le développement des technologies du travail à distance permet, d'hors et déjà perspectiver meilleures opportunités pour les régions rurales.

Comme Jean-Paul Lacaze a bien signalé, on mène aujourd'hui de plus en plus «la vie urbaine loin de la ville» ou, comme J. Mitchell «urban life, but not like we now, Jim!» («la vie urbaine, mais pas comme la notre à présent, Jim!»). En effet, par l'action combinée de plusieurs facteurs (la généralisation de la voiture privée, la mécanisation de l'agriculture, la réduction progressive du temps de travail en même temps qu'augmente son intensité, les innovations technologiques, avec particulière évidence des télécommunications et des *media* et l'entrée massive des femmes dans le marché de travail), non seulement est surmontée une partie des grandes contraintes de mobilité aussi bien qu'ils finissent par conditionner et changer les codes de notre société, en les mouvant et générant un besoin progressif de liberté. Cette liberté qui se traduit par la diversité croissante des conduites arrive à offrir une multiplicité de choix de modes de vie qui permettent attendre des utilisations de plus en plus diversifiés et innovatrices des plusieurs types de territoire.

## **BIBLIOGRAPHIE**

- ALVES, T. (1998) - "Serviços e Desenvolvimento que oportunidades para as áreas rurais?" *Actas V Encontro da APDR.*, Coimbra.
- ALVES, T., PEREIRA, L. (2001) - "The decentralization of the public administration in Portugal and the development of services in rural areas" in *Planning Research 2001*. Liverpool University and Liverpool John Moores University, Liverpool.
- ALVES, T., PEREIRA, L. (2000) - "A Era do Conhecimento: Perspectivas de um País Periférico" *Repensar Portugal, Perspectivas de um País Periférico no Limiar do Século XXI*. CEG, Lisboa.
- ALVES, T.; PEREIRA, L.; PIRES, I. (1999) "Novas Formas de Organização do Trabalho: o Teletrabalho" *Actas do VIII Encontro Nacional de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho*, Lisboa.

- BAILLY, A.; MAILLAT, D. (1989) *Le Secteur Tertiaire en Question*. Economica, Paris.
- CASTELLS, Manuel, (1998) *End of Millennium*. Oxford, Blackwell.
- CAVACO, C (1996) – Do despovoamento rural ao desenvolvimento local: desafio ou utopia?, *Dinamismos económicos e (re)organização territorial: processos de urbanização e reestruturação produtiva*. Instituto de Estudos Geográficos, Coimbra.
- CAVACO, C (1993) – “O Mundo Rural em Portugal” *O Programa de Desenvolvimento Regional e o Mundo Rural*. MPAT/MA, Lisboa, pp.91-109.
- EU (1999) – *European Spatial Development Perspective. Towards a sustainable European Union*. document presented by the Committee on Spatial Development at the informal meeting of Ministers responsible for spatial development of the member states of the European Union, 10 May 1999.
- GASPAR, J. et al. (1998) - *Cidades Médias: Imagem, Quotidiano e Novas Urbanidades*. Relatório de projecto apresentado à DGOTDU, Centro de Estudos Geográficos da Universidade de Lisboa, Lisboa (policopiado).
- GASPAR, J. et al. (1987) – *Portugal – Os Próximos 20 Anos. Ocupação e Organização do Espaço*. FCG, Lisboa.
- GIDDENS, Anthony, HUTTON, Will, (ed.), (2000) *On the Edge – Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, London.
- MARSHALL, N.; WOOD, P., (1995) *Services and Space*. John Wiley & Sons Inc., New York.
- OCDE (1996) – *Indicateurs territoriaux de l'emploi*. Le point sur le développement rural, OCDE, Paris.
- PARA UMA EUROPA da Inovação e do Conhecimento*, (2000) Celta Editora, Oeiras.
- TÉBOUL, J. (1999), *Le temps des services*. Éditions d'Organisation, Paris.
- URRY, J. (1997), *Consuming places*. Routledge, Londres e Nova York.

# **SERVICES, DEVELOPMENT AND THE NEW ECONOMY: WHAT OPPORTUNITIES FOR PORTUGUESE RURAL AREAS?<sup>13</sup>**

**TERESA ALVES**

**CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA**

## **1. THE DE-MATERIALIZATION OF PRODUCTIVE PROCESSES, INNOVATION, KNOWLEDGE AND THE NEW ECONOMY**

The institutionalization of the three sector model<sup>14</sup> devised by Fisher and Clark<sup>15</sup> and that of the criteria of classification of economic activities based upon the nature of the products<sup>16</sup> have conditioned for a long time the perception of the changes which have occurred in the modes of organization of production, namely in the expansion of a certain kind of service activities.

Statistic data supported by sector-like classifications do not enable one to analyse the changes in the occupational structure within the sectors of activity, which lie at the basis of the expansion of service-type professions/occupations, nor do they allow us to more accurately detect the emergency and the role played by new service activities which have been assuming the leadership in the process of innovation not only in the productive systems but also in the social ones. Thus, within all sectors of activity (agriculture, industry or the services) there has been a remarkable growth in the numbers of active people performing functions related to the work of knowledge without noticing it.

According to Durant (1998), the idea of a society based upon information came forth in the 1950's, when Machlup, while classifying the American workers, suggested the

---

<sup>13</sup> Comunicação apresentada na *Conference Regional Transitions: European Regions and Challenges of Development, Integration and Enlargement*, Gdansk, 2001 (<http://www.securerogerbooth.co.uk/rsa/Gdansk/Alves.doc>).

<sup>14</sup> A. Fisher (1934) *The Crash of Progress and Security.*; C. Clark (1951) *The Condition of Economic Progress.*

<sup>15</sup> The decades of 1930 and 1940 correspond, in the more developed countries, to the phase of institutionalization of the departments responsible for the national statistics, especially the working up of the first National Accounts. The classification of activities devised by Fisher e Clark was eventually adopted and, up until today, it sets the ground for the gathering and presentation of statistical data a great deal of countries.

<sup>16</sup> The division of activities in Primary, Secondary and Tertiary is at the origin of categories included in a typology based on criteria which grant a great deal of importance to the nature of the material support of the activity, to the instruments that are used in the production and to the physical nature of the resulting product, i.e., it is based on "techno-physical" (Marshall (*in coll.*), 1988).

class of those who "produced and distributed knowledge", which would comprehend those working in education, media, research and development, information services and workers operating information machines (computers).

By the end of the 1960s, some authors, conscious of the importance of the new activities related to the production, storage and transmission of information, suggested the addition of a fourth group joining the three sectors of Fisher and Clark: the "quaternary". Within the "quaternary" would be classified all the sectors related to the new technologies of information.

The authors who first referred to the "economy of information" were Touraine (1971) in *The Post-industrial Society* and Porat (1976) in *The Information Economy. Definition and Measurement*. Albeit, these authors still considered the process with a sectorial bias, rather in the Fisher and Clark fashion.

Soon became evident that more than autonomous branches related to new technologies of information, these ones were generating new functions within the activities already in place. The concept of information society developed by Bailly et al (1989) is quite different, assuming information as a production factor at work in every sector of activity, intimately connected with functions that enable it to take the lead, as a way to find out the innovative solutions to overcome the contradictions and the crises of the productive system.

The main result of such changes in western economies were the decline of industry and the expansion of services related to the production, storage, transmission and management of information. Because of these evidences, sketches of theories were drawn on the de-industrialization of the more developed countries (Bell, 1973; Touraine, 1969). However, a more careful analysis of the structural changes endured by the productive system shows that industry has never before produced so much: from the beginning of the 1970's to the beginning of the 1990's, at constant prices, the product generated by the American industry doubled (Reich, 1991). But industrial production changed its essence. By the end of the 1960's, the typical product of the American industry was the motor car, in which the material incorporation value was up to 60 per cent of the final value, whereas by the 1990's the typical product was the microchip, in which the material incorporation value did not reach 5 per cent and, at the same time, more than 95 per cent of the final value could be allocated to the incorporation of non-material investment, mainly knowledge. As the productive systems become more and more de-materialized, the functions related to the information society, learning or knowledge also become more and more strategic.

On the other hand, the management of the process of transnationalization/globalization of the economy is more and more related to the

ability to manage the circulation of information. The classical organization of the production according to the fordian model, the division of labour inside the company, following Taylor principles – vertical disintegration – was succeeded by new possibilities of organization based upon the modular segmentation of the productive process, achieving, by means of an integrated management of its concatenation, a continuous flow of differentiated goods - "quasi-vertical-integration" e "quasi-oblique-integration" (Leborgne e Lipietz, 1992). This kind of process became possible due to the opportunities opened by the new communication technologies. As a matter of fact, automation, new working methods and information technologies enabled the territorial dissemination of the various segments of production, providing uninterrupted contacts and frequent interconnections from a local to an international scale.

One of the main characteristics of the process of economic globalization is the fact that the driving activities are related, one way or another, to the gathering and management of knowledge. Therefore, within a framework of world-wide competition, only by means of information technologies may the companies have the chance to get continuous information about innovation and change. Producing and processing knowledge became fundamental activities. The use of knowledge and information as *inputs* in the production of goods or services has ceaselessly increased. Thus, whereas there are less and less factory workers on the assembly lines, the number of people committed to conceiving, programming, planning and developing new processes and new products has constantly increased.

Knowledge workers are people who work with specialized knowledge and efficient information transforming them into new knowledge and information with results/consequences for the evolution of the economy or the society, or knowledge itself.

According to Reich (1991), these workers are the "symbolic analysts" and are characterized by their creativity, the pleasure they get from their work, a great degree of self-satisfaction, an increased professional mobility, but also by a great deal of uncertainty and the discontinuity of their labour agreements. As stated by Castells (1996), this class was the result of the growing school education and technical specialization of a group of people in view of responding to the needs generated by the central role of knowledge in developed societies and the emergence of companies operating in network, main actors in the process of globalisation.

According to Drucker (1993), the weight of people involved with knowledge-related activities represented, by the beginning of the 1990's, about one third of the workforce in developed countries. The growing importance of this group radically changed social organization. As opposed to the factory workers who merely execute

what they are told to and depend on the "decisions" or the distribution of tasks by the machines, knowledge workers, although they may need machines too, do not depend on what the machines might dictate. Without knowledge, which is owned by the worker, the machine is not productive. In industrial production tasks are distributed, determined and regulated by the machines, whereas in knowledge work machines, generally speaking, serve the worker. Therefore the task here is not distributed but decided, thus becoming crucial the worker's initiative and decision capacities. Traditional production factors – natural resources, capital and labour – have not gone away but became of minor importance, since they can be obtained once one has got the knowledge. Knowledge acquired a new meaning – it became an instrument/means of work, it is highly qualified and, together with efficient information has turned into a tool (Drucker, 1993), in order to achieve economic and social results.

The new economy is the one that should result from the generalization of those changes in a planetary scale. However, there are barriers of various kinds against this process and for some authors this concept is more a utopia than a reality.

## **2. THE SPACE OF PLACES AND THE SPACE OF FLOWS**

Knowledge is a raw material, but it also can be a final product. In the present notion, knowledge is regarded more and more as a form of capital and knowledge workers are the true generators of wealth in an institution or a country. New technologies of information and communication are the privileged means of circulation of knowledge. Existing technologies enable communication networks to be implemented in all kinds of processes and organizations. Therefore, a process is developing by means of which institutions – either of the state or familiar ones – can be functionally re-devised and modified by using ways and skills that communication technologies place at their disposal.

In *The Rise of the Network Society (1997)*, Manuel Castells sustains that what is ahead is a new mode of production resulting from the inclusion of a mode of informational development in the modes of production. This process is already at work in the automation of certain tasks (automatically processed information), in the experience of new habits (the internet as a tool and a way to access different kinds of consumption), through the creation of new processes of performing the same tasks (self-service from trade functions to banking services); in reshaping appliances by devising new processes (computer-assisted production, from the more simple to the more sophisticated and personally demanding, such as telemedicine), new tasks (home support for aged persons, monitorisation of natural phenomena) and new

products (robotics, domotics). The more obvious result of this inter-action is what Castells calls the "space of flows", that is, the space integrated in global networks.

The "space of flows", being the basis of what Castells considers the logic behind new forms of social – the network, is composed of three levels:

- i) Technical level, where advances in areas of information processing, storage, transmission and convergence of telecommunications and informatics occur. This level is privileged by most analyses that reduce the current changes to the statement of technological innovation and to the quantification of the penetration of those technologies in society.
- ii) Geographical level, whose importance proceeds from the system formed by the *hubs* (interconnection sites that establish the connection between the network and specific sites) and the knots (strategic localizations around which is created a series of activities and organizations of local character, but taking advantage of the chances offered by the network to act globally) and their impacts in the organization of the territory.
- iii) Social level, the organization of the elite managing the use of networks, that may assume expressive forms in territorial terms and at the same time condition socially and culturally the contents of the network. The problem is not one of quantity but of quality, of the ways of diffusion and the means of interactivity of those contents.

For centuries social networks of contacts have been paramount to the organization, management and working of social and economic systems, but nowadays the physical dimension and the scope of technological supports of contacts bring new logics of creation of wealth and development to society. As Castells sees it, the network society is the social structure of the "age of information", since a great deal of what can generate power or money occurs because of the circulation of information/knowledge through the exchange of flows in network.

One of the main issues in contemporary social and territorial organization is the change of concepts of time and space. Castells, following Anthony Giddens, drives one's attention to the fact that in the space of flows time and space assume characteristics that he names *timeless time e placeless space*. The space of flows transforms the concept of time in virtue of the possibility of several people to interact simultaneously on the same event, in real time, with no need to be at the same time in the same place. That is, physical distance dissolves in the space of flows. According to Castells, there are only two measures of distance in that space: "zero distance ", which means to be inside the network, and "infinite distance ", which means to be

outside. Whenever one is inside the network, that is, inside the space of flows, exclusion stigma derived from age, ethnic origin, gender, social status, place of residence, place of work, or physical traits disappear. Theoretically at least who accesses the space of flows is valued by what one does and not by what one might look like, everyone being at the same level and having chances of interaction that overcome certain handicaps.

Another important issue dealt with by Castells is the fact that we are facing a new theory of power in view of the current inter-relations between the space of flows and the space of places. Thus, institutions are localised in places and their human and physical resources depend on those places, however, the organizational logic of institutions assumes other shapes. The organizational logic does not depend on any physical place in particular, it becomes dependent on the space of flows that characterizes the networks of information. The more dependent organizations will become on flows and networks, the less they will be influenced by social and territorial contexts associated with their places of origin. According to Castells, that amounts to a growing independence between the organizational logic and the societal one.

Thus, although the logic of institutions appears to structure itself around the space of flows, a space without a definitive identity, since it is global, culturally diversified and included in new concepts of space and time, people inhabit the space of places. People dwelling in the space of places do not participate in the space of flows, do not have any kind of control over the evolution of the situation in which they live because they do not possess the necessary educational preparation and are, therefore, "overwhelmed" by the power of the global flows. They will hardly be able to negotiate their interests with the power and with the organizations they depend on. But experiences such as the demonstrations on the cyberspace of the kind of those in support of the people of Timor in 1999, or the demonstrations in Seattle, Seoul or Prague in 2000, organized via Internet, show the power of this medium. Without the knowledge and the required technical means, however, globalisation represents, for a significant part of mankind and regions, a setback of political power and a reduction of economic power.

### **3. RURAL AREAS: CHANGING TERRITORIES**

Rural areas in Portugal are still considered marginal spaces with severe structural problems, such as decreasing population, shortage of actors capable of enhancing the endogenous resources and lack of development dynamics. However, changes occurred in the last decades not only altered urban spaces, but also strongly conditioned the role of rural areas, in a way that they can no longer be considered spaces in the

margin of social, economic and political transformation. Territory is not made of sealed units: whatever happens in one unit will affect all the others, either stimulating or inhibiting development processes.

Traditional division of labour according to which the production of primary products, food or raw materials was the duty of rural areas, whereas services and industry were mainly functions performed in urban areas is getting obsolete. Rural areas have long ago ceased to be associated solely with agriculture, since the spaces there committed to the housing, industry and services have increased uninterruptedly. The publication of the preliminary conclusions of the 2001 Census has confirmed a surplus in the migratory balance, an increasing number of lodgings and families dwelling in regions in demographic decline, such as some more marginal rural areas in the inland country.

The enormous increase in mobility of people, goods and information has helped to dilute the characteristics of local communities and has opened rural areas to new habits and values. The displacement of population, at different scales, has decisively contributed to the interpenetration of ways of life and to stimulate exchanges of experiences at all levels. Social innovation became no longer an attribute of urban areas. New power relations and new networks of actors have begun to intertwine rural and urban areas. The increasing exchanges between several types of territories induced significant mutations in fields such as the partition of population, the placement of economic activities or the allotment of infrastructures and equipment.

Not long ago, the concept of urban space was positively associated with economic, social and political development. The capability of producing manufactured goods and of offering services made the city the paradigm of the division of labour and the creation of surpluses. Conversely, rural areas represented precisely the contrary and could only rehabilitate their image when, by means of growing less and less surface and occupying a decreasing volume of labour force, they managed to offer more food to the population or raw materials to the so-called urban activities. The balance of power is now starting to change, so it seems. In view of the failure of the productivist model – consider the food crisis and the consumer's lack of trust in the products of industrialized agriculture – the image of rural areas seems to be restored, at least as a warrant of the quality and originality of modes of production and ways of life.

In this context, what are the perspectives of rural areas in the face of the new knowledge economy? The focal points can be framed within four issues:

- i) the increasing complexity of the production systems and the lack of fully qualified human resources;
- ii) success in present-day society does no longer depend on resources granted from the outset, as it happened in the past, but on resources and

capabilities painstakingly acquired;

- iii) the development of communications does not make them ubiquitous;
- iv) territorial inequalities tend to increase.

i) Technical systems are more and more complex and their implementation requires, on the one hand, increased skills of human resources that can only be built in the long run and, on the other hand, financial investments demanding a quick return. At the same time and as soon as the skills of human resources become decisive, there is a growing difficulty in de-localizing qualified workforce towards rural areas. Thus, the perspectives of rural areas depend on the capability to create proper conditions in order to establish technical and human resources able to sustain new production systems, based upon more qualified services.

ii) The increasing internationalisation of production has led to a process of separation between companies and the territory where they work. New productive systems are less and less anchored on the territory, inasmuch as factors like sources of energy or raw materials or the personal prestige of being the owner of a given company in a given place are no longer relevant in a time when economic and social dynamics are the result of knowledge and of the development of new economic skills. Thus, the resources of a given location are constructed and not granted, as it was the case with the resources of traditional activities. Territorial communities in rural areas and, in particular, public actors play a central role in the processes of construction of these specific resources and in building an environment system which is nowadays a decisive aspect in the definition of the competitiveness of a given region.

iii) In a time when communication techniques (between products, people and ideas) know an unprecedented development, it is paradoxical that technological development is kept tightly concentrated in given localizations. How is one to understand this polarization of activities, when traditional explanatory factors, such as the cost related to distance, have become factors of minor importance? How is one to connect two realities apparently antagonistic: the seeming fluidity of technology and the specific territorial anchorage that its territorial implantation reveals? The strongest hypothesis seems to be that polarization and proximity are aspects connected with the issue of economic optimisation, not as much in terms of cost, as it was thought, but more in terms of social-organizational logic, like the mechanics of co-ordination and the relations between the actors, which largely escape economic calculation and market evaluation (Savy and Veltz, 1995). In this context, rural areas can only assert themselves by strengthening the knots of networks on various scales. Specific knots could develop new social-organizational logics that would confer them specificities in

terms of localization.

iv) Within the issue of territorial inequalities, particular relevance is given nowadays to the role reserved to the regions in a context of globalisation. At the same time, there is a re-configuration of the inequalities, by virtue of the development of new proximity systems. Given its present social and economic conditions, the Lisbon region can possibly be closer to Madrid in terms of interests or strategies, than to the Alentejo, which, in turn, can be closer to the Spanish Extremadura than to Lisbon. Increasing concentration of population in urban areas and the division between integrated and peripheral areas are the territorial expression of a dynamics that works contrary to what has been defended by traditional economic theory: capital does not migrate to poorer regions and migrations reshape themselves under new profiles. Territorial inequalities not only grew in range but they also became nowadays particularly important inside the huge urban agglomerations. More qualified individuals (due to their social background, education or to the geography of the place where they live or were born into) see their space for personal improvement broadening, whereas those with only an elementary qualification are confronted with a more and more enlarged competition.

It also must be referred the role of public transferences in mitigating regional disparities. Invisible transferences resulting from public expenditure and social welfare constitute a way of territorial management incomparably more important than the whole explicit actions joined under this term. Only the nation-state has the means to ensure the perequation between poor and rich regions in the context of one country. The Europe of regions may be, in this respect, a retrogression. One should bear in mind the case of regions like Alentejo, today a region with a *per capita* revenue of 65 per cent of the European Union average, that will no longer be an Objective 1 region as soon as the enlargement of the Union to the former East European countries is concluded. Notwithstanding the global context of the European Union, the nation-state has still a fundamental role to play in the defence of the reduction of regional disparities.

#### **4. NEW OPPORTUNITIES FOR RURAL AREAS**

The worsening of the economical and social conditions of rural areas, mainly in the most marginal ones, induce us questions about new opportunities which can be promote by the services activities development and the new economy.

The main goals of the services activities to the development promotion are:

- to diversify the regional productive base
  - to support the intersectorial transfer of employment
  - to reduce sub-employment
- to change employment's regional structure in view of a high qualification
- to improve life quality
  - to contribute to the creation of more stimulating environments to establish qualified workforce
- to increase innovation capacity
- to increase social and territorial cohesion of marginal areas
- to promote productivity and investment's growth
- to take profit of endogenous potentials, reinforcing actors and local structures participation in development

So, we can detach some service types, with inherent characteristics capable to give a contribute to the regulation of the main rural areas problems (promote the young and qualified population fixing, diversify the regional productive bases and improve a better life conditions):

- education services,
- old people services
- health services
- cultural services
- sports and leisure services
- production support services
- local resources management service (nature, landscape and ambient).

The questions is create new conditions for the rural area life, to the local residents and to attract new ones. The social change, which mean new behaviour values, perspective new opportunities to rural areas to fixed the labour force. For that we shall

promote the qualification of the personnel services (social services, leisure services, domestic services) and that ones which improve the people mobility.

However, we know, it's not enough to make better the communication, we must assure the development of qualify transport services and, mainly the communications services. In the developed societies, the refused of a stress life leave to great number of population look for a splited residential time in different areas with very different characteristics. It's not any more a second residence, but two or three different principal residents. The development of long distance work technologies, just now let to perspective new and better opportunities to the rural areas.

## BIBLIOGRAPHY

- ALLANSON, P.; WHITBY, M. (1996), *The Rural Economy And The British Countryside*, Earthscan Publications Ltd, London.
- ALLEN, JOHN; MASSEY, DOREEN; COCHRANE, ALLAN (1998) *Rethinking the Region*. Routledge, London.
- ALVES, T. (1998), *População e sistema educativo*. DGAPP, Ministério da Educação, Lisboa.
- ALVES, T. (2001), "Les services en milieu rural au Portugal - facteurs de changements et de développement" Colloque Dynamique Rurale, Environnement et Strategies Spatiales, Université Paul Valéry, Montpellier.
- ALVES, T. (2001), "Multifuncionalidade e desenvolvimento nas áreas rurais em Portugal" *IV Colóquio Hispano-Português de Estudos Rurales: La Multifuncionalidad de los Espacios Rurales de la Península Ibérica*, Santiago de Compostela.
- ALVES, T. (2001), "Os serviços nas áreas rurais: novos modos de vida ou novas formas de ruralidade?" *I Congresso de Estudos Rurais "Território, Sociedade e Política"* Vila Real.
- ALVES, T., PEREIRA, L. (2000), "Era do Conhecimento: Perspectivas de um País Periférico" *Repensar Portugal, Perspectivas de um País Periférico no Limiar do Século XXI*. CEG, Lisboa.
- ALVES, T., COSTA, E. E PIRES, I. (1998), "O quotidiano nas cidades médias - os casos de Aveiro e Viseu" *Actas Iº Congresso da Sociologia Económica Portuguesa*, SOCIUS, Lisboa.
- ALVES, T.. (2001), "Serviços e áreas rurais: dinâmicas de transformação do território na Região Centro de Portugal" *VIII Encontro APDR*, Vila Real.
- ALVES, T.; PEREIRA, L.; PIRES, I. (1999) "Novas Formas de Organização do Trabalho: o Teletrabalho" *Actas do VIII Encontro Nacional de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho*, Lisboa.
- ALVES, Teresa, PIRES, Iva (1990) *Serviços em Portugal*, CEG, Lisboa.
- BAILLY, A.; MAILLAT, D. (1989) *Le Secteur Tertiaire en Question*. Economica, Paris.
- BANNON, M.; WARD, S. (ed.) (1985), *Services and the New Economy, Implications for National and Regional Development*, Regional Studies Association (Irish Branch), Dublin.
- BENKO, G.; LIPIETZ, A. (1992), *Les Régions Qui Gagnent*, P.U.F., Paris.
- BÉTEILLE, R.; MONTAGNÉ-VILLETTE, S. (1996), *Le "rural profond" français*, Sedes, Paris.
- BOISSONNAT, Jean (1995), *Le travail dans vingt ans*. Editions Odile Jacob, Paris.
- BOURGEOIS, L. (1987), "L'Agriculture et les Services: Divorce ou Symbiose?", in *Économie*

*Rurale*, nº 177, Jan-F,v., pp. 10-18.

- BOYLE, P.;HALFACREE, K (1998), *Migration Into Rural Areas*, Wiley, England.
- BUTLER, T.;SAVAGE, M. (1995), *Social change and the middle classes*, UCL Press, London.
- C.D.R.E. (1994), *Las Estrategias Regionales para el mundo rural*, Territórios da Europa. Vol. II, CEDRE-FEDER, Junta de Castilla y Leon, Valladolid.
- CASTELLS, Manuel (1997) *The Power of Identity: The Information Age – Economy, Society and Culture*. Oxford, Blackwell.
- CASTELLS, Manuel (1997) *The Rise of the Network Society*. Oxford, Blackwell.
- CASTELLS, Manuel (1998) *End of Millennium*. Oxford, Blackwell.
- CCE (1990), *Les Services en Europe Destinés a Aider les Agriculteurs dans leurs Choix Économiques ou a Accroître leur Pouvoir Contractuel a l'Égard des autres Secteurs de Production*, Bruxelles.
- CENTRE DE RECHERCHES SUR L'ÉVOLUTION DE LA VIE RURALE (1995), *Les mutations dans le milieu rural*, Presses Universitaires de Caen, Caen.
- CLOKE, P.; LITTLE, J. (1997), *Contested Countryside Cultures*, Routledge, London and New York.
- DRUCKER, P. (1993), *Post-capitalist Society* (tradução *Sociedade Pós-Capitalista*, Difusão Cultural, Lisboa.
- GIARINI, O. (ed.), (1987) *L'Europe Face a la Nouvelle Économie de Service*, PUF, Paris.
- GIDDENS, A., HUTTON, W. (ed.) (2000) *On the Edge – Living with Global Capitalism*, Jonathan Cape, London.
- GIDDENS, A (2001) *The Global Third Way Debate*. Polity Press, Cambridge.
- GORE, A. (1993) *Da Burocracia à Eficácia: Reinventar a Administração Pública*. Quezta Editores, Lisboa.
- HOGGART, K.; BULLER, H.; BLACK, R. (1995) *Rural Europe: Identity and change*.Arnold, London.
- HUILLET, C. (1991), "Les Services en Zone Rurale: Pour une Nouvelle Gestion", in *L'Observateur de L'OCDE*, Paris.
- KAYSER, B. (Dir.) (1993), *Naissance de Nouvelles Campagnes*, Datar/ Éditions de l'Aube.
- LIMOZIN, P. (1996), *Les agricultures de l'Union européenne*, Armand Colin, Paris.
- LINDLEY, Robert M.(2000) "Economias baseadas no conhecimento" in *Para um Europa da Inovação e do Conhecimento*, Celta Editora, Oeiras.
- MARSHALL, J.(in coll.) (1988), *Services and Uneven Development*. Oxford University Press, Oxford.
- MARSHALL, N.; WOOD, P. (1995), *Services and Space*. John Wiley & Sons Inc., New York.
- MURDOCH, J.; MARSDEN, T. (1994), *Reconstituting Rurality*, UCL Press, London.
- REICH, R. (1993)., *O Trabalho das Nações*. Quezta Editores, Lisboa.
- SAVY, M. ; VELTZ, P. (1995) *Économie Globale et Réinvention du Local*. Datar, Paris.
- SEN, AMARTYA (2000) *Repenser L'inégalité*. Seuil, Paris.
- TÉBOUL, J. (1999), *Le temps des services*. Éditions d' Organisation, Paris.
- URRY, J (1995), *Consuming Places*, Routledge, London and New York.

# **OS SERVIÇOS RELACIONADOS COM O AMBIENTE COMO UMA ALTERNATIVA PARA A BEIRA INTERIOR<sup>17</sup>**

**TERESA ALVES**

**CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA**

O objectivo desta comunicação é chamar a atenção para o processo de promoção do emprego relacionado com as questões ambientais. Qualquer processo de desenvolvimento tem de assentar na conjugação de múltiplos aspectos e nunca basear-se apenas na aposta exclusiva num dado sector. Assim, é fundamental fazer uma avaliação correcta dos recursos existentes e decidir sobre qual a maneira mais adequada para os valorizar.

Em áreas como a Beira Interior há unanimidade em eleger a qualidade ambiental como um recurso estratégico. Como há uns anos escrevi com o meu colega José Manuel Simões no estudo de fundamentação do Roteiro Turístico de Idanha-a-Nova, uma das principais potencialidades desta região é precisamente o facto de não ter sido tocada pelo pretendo desenvolvimento - desenvolvimento que promoveu, sobretudo, a delapidação dos recursos naturais e atentou contra a qualidade ambiental.

Quando se pensa em ambiente e recursos naturais e nas potencialidades de desenvolvimento numa região mais ou menos periférica como a Beira Interior, ocorrem logo a ideia de turismo e, particularmente, o eco-turismo.

Ora pensamos que não é este o único vector a ter em conta. Existem outras áreas ligadas directamente ao património natural onde podemos e devemos apostar de modo a, por um lado, valorizar um potencial de desenvolvimento e, ao mesmo tempo, assegurar a sua sustentabilidade.

Assim, por uma questão prática vamos dividir a exposição em 2 partes:

1. Na primeira parte vamos falar de alguns serviços que podem garantir a sustentabilidade do potencial de desenvolvimento baseado no ambiente
2. Na segunda parte centrar-nos-emos nos serviços que valorizam económica e socialmente o património natural

---

<sup>17</sup> Comunicação apresentada ao *Seminário O Ambiente e os Recursos Naturais na Beira Interior*. Idanha-a-Nova, 1999.

Ao longo dos tempos as áreas rurais, em virtude do atraso em termos de desenvolvimento económico conseguiram preservar um património que a partir de determinado momento com a expansão do desenvolvimento urbano/industrial começa a ser também ameaçado.

De um modo geral, as áreas rurais têm sido vistas como espaços marginais com graves problemas estruturais, como a diminuição da população ou a carência de actores capazes de valorizarem os recursos endógenos. Assim, as relações com outro tipo de espaços foram quase sempre de dependência, quando não de exploração.

- Dependência porque a reduzida massa crítica impossibilitou um desenvolvimento autónomo em variados domínios, nomeadamente, nas infra-estruturas e nos equipamentos.
- De exploração quando a atractividade das áreas urbanas retirou às áreas rurais os seus melhores recursos, com destaque para os humanos, sem que daí resultassem grandes contrapartidas.

Numa divisão de funções entre espaços urbanos e rurais cabem a estes funções onde se entrecruzam a deposição de lixos e entulhos e a garantia de reprodução da biodiversidade através da preservação da qualidade ambiental.

A concentração da população em aglomerados urbanos e as mudanças nos hábitos de consumo, conduziram ao **crescimento da produção de lixo, quer em termos de resíduos sólidos quer em termos de esgotos que tendem a ser canalizados para as áreas rurais**. Assim, a expansão dos serviços ligados ao saneamento básico é uma questão estratégica para a preservação da qualidade ambiental. Já não chega recolher, é necessário encontrar as formas mais adequadas de tratamento, o que conduz necessariamente à expansão do emprego relacionado com este tipo de actividades. As ETARs e grandes aterros sanitários localizados predominantemente em áreas rurais têm de ser equipamentos onde assegurar qualidade seja a norma. O facto de estarmos a arrancar do zero nestes domínios significa que podem ser feitas as opções mais correctas. As modernas estações de tratamento de águas residuais, por exemplo, desde que devidamente enquadradas em termos paisagísticos, podem parecer um aprazível lago, pois a questão dos odores pode ser controlada muito facilmente. Em relação aos aterros sanitários a questão é mais complicada e o impacto negativo na paisagem é mais difícil de ultrapassar pelo menos nas primeiras fases.

Uma das funções fundamentais das áreas rurais é o **abastecimento de água** para o homem consumir. Criar as condições para que as reservas de aquíferos mantenham os níveis de qualidade é uma questão de sobrevivência. O problema ao nível da Comunidade Europeia é de tal ordem, que segundo o relatório do EDEC de 1997, cerca de 60% das reservas de aquíferos encontram-se já poluídos e impróprios para consumo humano. Para assegurar a qualidade da água, é necessário entre outras coisas reduzir a carga poluente da actividade agrícola. Ou seja, é necessário proporcionar condições para que os agricultores produzindo segundo técnicas respeitadoras do ambiente, utilizando menos químicos, possam ter um nível de rendimento aceitável. A monitorização do controlo da qualidade da água e do solo é um serviço que deve ser implantado a muito curto prazo pois é de evitar a todo o custo situações sem retorno. Ao mesmo tempo, a agricultura segundo princípios de equilíbrio ecológico deve ser cada vez mais encarada não como uma forma de actividade económica, mas como um serviço social e como tal deve ser apoiada. Ou seja da mesma forma que o Estado apoia a cultura e o desporto como formas de realização de um povo, também não nos parece descabido apoiar as pessoas que asseguram a manutenção das paisagens e a qualidade do património ambiental.

Um parêntesis - quando nos primeiros anos da década de 90 foi realizado um estudo sobre a viabilidade do desenvolvimento da agricultura biológica no concelho de Idanha-a-Nova um dos pontos fortes apontado era a qualidade do solo, que sem cargas poluentes significativas poderia ser utilizado quase de imediato para a produção de alimentos certificados, e apresentava-se como comparação a Holanda onde a poluição do solo era tal que seriam necessários cerca de 7 anos de pousio para limpar o solo dos componentes químicos nocivos.

Ou seja esta agricultura pouco intensiva, em equilíbrio com o meio ambiente, esta espécie de serviço social, pode vir a tornar-se num novo potencial de desenvolvimento face à mudança de valores por parte dos consumidores. As preocupações ecológicas e com o bem-estar dos animais constituem forças de pressão e contribuem para o redesenho das políticas e a valorização dos espaços agrícolas.

Os incêndios são um dos grandes problemas ambientais com que nos debatemos todos os anos. Assim, um serviço fundamental é a limpeza dos espaços florestais. O problema dos incêndios está directamente relacionado com o abandono a que a floresta foi votada a partir do momento em que se acentuou o despovoamento rural e se alteraram os consumos energéticos da população. Hoje a lenha representa uma parte diminuta da fonte energética e a utilização do mato para as camas dos animais

há muito que caiu em desuso. Contudo, a limpeza das florestas para além de uma função social fundamental - a preservação da paisagem, das espécies, - pode ser também de uma função económica importante. Os resíduos florestais podem ser utilizados como matéria-prima de centros de produção de energia. Existem já algumas experiências a funcionar na Região Centro (Lousã e Mortágua). Neste último caso previa-se que seria possível produzir regularmente energia para 40 mil habitantes.

Outro serviço que nos parece fundamental para garantir quer a sustentabilidade dos recursos quer a sua valorização económica é a gestão dos espaços com estatutos específicos, nomeadamente, os Parques e as Reservas Naturais. A noção de gestão deve ser aqui entendida num sentido muito lato. Assim, para que as pessoas possam vir a usufruir destes espaços em condições adequadas

- é necessário, em primeiro lugar, um conhecimento aprofundado desses territórios, o que implica a realização de estudos de diagnóstico para levantamento das eventuais potencialidades, turísticas e não só,
- é necessário desenvolver as questões do ordenamento territorial, particularmente, quando as áreas têm potencialidades turísticas - a fruição destes espaços tem de seguir regras - a qualidade depende da capacidade de implementar circuitos, indicar pontos de interesse, facilitando o contacto com a natureza, mas sempre com actividades compatíveis com os valores naturais e culturais, envolvendo os residentes e os utentes gerando atitudes de protecção do próprio território,
- o prazer de viver ou de uma visitar será tanto maior quanto as pessoas compreendam o que estão a ver, por isso é fundamental proporcionar aos residentes e aos visitantes um bom conhecimento dos recursos da área, o que pressupõe uma sinalética adequada ou a presença de pessoal com formação para tal
- outro aspecto é a questão da segurança - o espaço natural deve ser um espaço seguro para quem lá vive ou o visita, para tal é necessário desenvolver serviços de limpeza e vigilância de modo a prevenir alguns perigos.

Em relação aos serviços que valorizam social e economicamente o património natural o destaque vai para o turismo, particularmente o eco-turismo, mas não é evidentemente o único. Por exemplo, todos os serviços relacionados com a educação ambiental, das actividades de umas horas aos campos de férias, têm um potencial de desenvolvimento que não devemos negligenciar. Encontramos cada vez mais pais

dispostos a pagar para que os seus filhos possam usufruir de um espectáculo fabuloso como assistir ao nascimento de uma ninhada de porquinhos, ou acompanhar o voo das aves selvagens.

Quanto ao eco-turismo. Este deve ser entendido como uma forma de desenvolvimento que pretende potenciar a qualidade de vida, a cultura, a saúde, a educação e as relações humanas. Nunca poderá, nem deverá ser um turismo de massas. Quem opta por esta modalidade de turismo está precisamente à procura de uma alternativa ao turismo massificado do litoral congestionado.

A necessidade de cortar com a rotina do dia a dia, de combater o stress do ritmo de vida alucinante, a par com aumentos consideráveis do tempo livre, da crescente facilidade em termos de mobilidade, das alterações no rendimento e nos padrões de consumo, e a consciencialização de novos valores sociais e ambientais tem favorecido a diversificação dos destinos turísticos. A difusão da cultura ecológica criou nas últimas décadas uma procura com cariz científico e ambiental de ocupação dos tempos livres, orientada para a descoberta de ambientes morfológicos, florísticos e faunísticos diversificados, originais e ricos.

Ao mesmo tempo e numa época em que a motricidade como regeneradora das capacidades físicas e psíquicas ganha cada vez mais adeptos o eco-turismo activo surge naturalmente como uma potencialidade a desenvolver.

As práticas a desenvolver têm de ser compatíveis com o equilíbrio de sistemas ecológicos de certo modo frágeis. Na Beira Interior encontramos uma grande diversidade de condições que podem permitir desenvolver inúmeras actividades: das marchas de orientação aos passeios pedestres ou de bicicleta, do montanhismo ao alpinismo e à escalada, da canoagem ao parapente,

O eco-turismo pode ser encarado como uma actividade económica e em especial como actividade de consumo pois envolve transporte alojamento, alimentação e outros bens e serviços. E revela-se com capacidade para potenciar o desenvolvimento local desde que socialmente e ecologicamente compatíveis.

A Beira Interior apresenta neste âmbito um património rico e variado que importa valorizar e promover:

- da campina de Idanha às alturas da Estrela com os seus excepcionais pontos de vista,

- dos imponentes vales do Douro e do Tejo, passando pelo redescoberto Côa, até ao exotismo do Pônsul em Penha Garcia ou das gargantas do Erges entre Salvaterra do Extremo e Pena Fiel,
- da riqueza botânica, com várias espécies endémicas e uma grande variedade de aves migratórias e de rapina, assim como alguns mamíferos raros
- das amendoeiras às cerejeiras em flor

Para concluir podemos definir 5 objectivos estratégicos a alcançar com o desenvolvimento dos serviços ligados ao ambiente:

1. através da dinamização das actividades de serviços aproveitar, valorizar e potenciar recursos endógenos como:

- o património natural e paisagístico,
- o património cultural e etnológico,
- os equipamentos e serviços de apoio;

2. desenvolver actividades de serviços adequando-as a novas necessidades, nomeadamente:

- serviços de saneamento,
- serviços de controle da qualidade do ar, das águas e dos solos,
- serviços de limpeza de florestas, produção de energia a partir da biomassa,
- serviços de gestão e ordenamento de espaços com sensibilidades ambientais especiais;

3. qualificar a oferta de serviços ao nível regional, através da:

- melhoria das infra-estruturas e equipamentos,
- melhoria das condições de acolhimento,
- requalificação dos recursos humanos;

4. criar massa crítica capaz de justificar a existência de novos equipamentos e serviços, criando condições para fixar população jovem e qualificada;

5. desenvolver os serviços directamente relacionados com o ambiente deve permitir:

- criar novos postos de trabalho,
- consolidar o tecido empresarial,
- diversificar as fontes de rendimento das populações,
- aumentar o rendimento médio da população local.

As áreas rurais têm de ser vistas como territórios em profunda transformação onde, para além dos problemas e ameaças, existem também oportunidades que urge explorar de forma plurisectorial e integrada. A tradicional divisão em que a produção de produtos primários, alimentos ou matérias-primas, cabia às áreas rurais e os serviços e a indústria eram essencialmente funções dos espaços urbanos, vai tornando-se cada vez mais obsoleta.

O enorme acréscimo de mobilidade das pessoas, dos bens e da informação abriu as áreas rurais a novos usos, costumes e valores. A inovação social deixou de ser apanágio das áreas urbanas. Novas relações de poder e novas redes de actores passaram a entrecruzar áreas rurais.



# THE DECENTRALIZATION OF THE PUBLIC ADMINISTRATION IN PORTUGAL INFORMATION SOCIETY AND THE DEVELOPMENT OF SERVICES IN RURAL AREAS<sup>18</sup>

TERESA ALVES  
CEG, UNIVERSIDADE DE LISBOA  
LUÍS PEREIRA  
FL, UNIVERSIDADE DE LISBOA

## 1. PUBLIC POLICIES AS MEDIATION PROCESS

### 1.1. The concept of public policies

A public policy, according to Aves Mény and Jean-Claude Thoenig<sup>19</sup>, is presented as a government action programme in a sector of the society or in a certain geographical area. If this definition has the advantage of allowing to limit public policy to something quite concrete – agriculture policy, transport policy, policy for rural areas, etc. – nothing advances, however about its social genesis. Therefore, authors like Muller (1998) consider that a public policy is a social mediation process because the goal of each public policy is to take responsibility on the maladjustment that may interfere in the relation among sectors, among regions and between a sector or a region and the global society. The object of a public policy is therefore, the management of either inter-sector or inter-regional relations or of a global/sector/regional relation. Actually, these relations are not only the object of public policies (the object is the problem to be solved enforcing the policies), but rather the key-variable that will determine the conditions of their elaboration – when trying to stop or to speed up the change in the sector or region on which they focus, the policies inevitably lead to other situations that also will have to be taken into account and thus, successively<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Comunicação apresentada ao *Planning Research 2001*. Liverpool University and Liverpool John Moores University, Liverpool 16págs. (em colaboração com Luís Pereira) (<http://www.liv.ac.uk>)

<sup>19</sup> Cited by Pierre Muller (1998:23).

<sup>20</sup> In the case of Portugal, some sector interventions had the effect of bringing about dysfunction at the territorial level (asymmetries in the development, conflicts in the land use). To solve the problems, new policy measures were implemented to caution the negative effects of sector interventions (promoting regional development to fight down territorial disparities; intervening in the territorial management to prevent land use conflicts).

A public policy exists when a local or national public authority tries, through a coordinated action programme, to modify the cultural, social or economic environment in which the social actors work in a sector logic. In that sense, every policy can be divided in three main processes (Muller, 1998:26):

- a) the first one, in which the place, the role and the function of the sector or region towards the global society or towards other sectors or regions is defined. This means to find the concrete mechanisms determining the inclusion of that problem in the decision-maker's agenda;
- b) the second, in which this relation is changed into an object of public intervention, according to the image concerned actors have of it – this representation is named referential of a public policy and is visible in a set of reference norms or images according to which State intervention criteria are defined, as well as the goals of the adopted public policy;
- c) the third, in which the mediator is chosen, or in other words, when the actor or group of actors in charge of building or changing the referential of a public policy is found.

## **1.2. THE ELABORATION OF PUBLIC POLICIES**

### **i) Public policies' agenda**

A public policy is formulated when there is a problem to be solved. But why does that problem become an object of public policy? Considering that by nature there are no political problems and every social problem is susceptible of becoming a political problem, the question is to know through which mechanisms that can happen. As a matter of fact, a political problem is necessarily a social construction whose configuration will depend on multiple factors that have to do with the society and the concerned political system. The issue is not to assess if a certain problem is *per se* a political problem, but rather in finding concrete mechanisms determining the inclusion of that problem in the decision-maker's agenda. Issues like culture<sup>21</sup>, the revitalisation of rural areas or the development of cities<sup>22</sup> are only very recently part of the political

---

<sup>21</sup> In the Community Framework of Support (2000-2006) appears for the first time an Operational Programme for the Culture to promote investment in this sector, mainly outside the major littoral urban areas. Portugal became therefore, the first EU country to have an initiative of this kind.

<sup>22</sup> The problems typical of urban areas only emerged as a chapter in the Plan's Major Options in Portugal in 1996 when the socialists regained control of the Government.

agenda. The environment, today a central subject in any political programme, was not part of the agenda 20 years ago, not even in the most developed countries like the United Kingdom and Germany. In the case of the USA, it seems to have left the agenda from the moment Bush took the power, reflecting very clearly who settles the agenda in that country.

The notion of political agenda is therefore fundamental to analyse the process through which the political authorities approach an issue in order to build an action programme. According to Jean-Gustave Padioleau<sup>23</sup> the political agenda, whether is the agenda of nation states or local authorities includes a set of problems perceived as important for a public debate or even for the intervention of political authorities. According to this author, in order to have the chance of being included in the political agenda, a problem should include three features:

- a) in first place, the elite (politicians, trade unions, etc.) and/or the citizens must define a situation as being problematic, because they perceive the deviation between what the reality is and what it will be or should be<sup>24</sup>;
- b) secondly, finding out that this situation is a problem, must be followed by processes that consider it as dependent of the competence sphere of public authorities;
- c) thirdly, the intervention of the political society should be expected, even if the option is doing nothing.

Muller (1998:39) also considers that one should also give attention to three other aspects in the process of subscribing a subject to the political agenda:

- a) the access to the political agenda has nothing of natural or automatic. On the contrary, the inclusion of an issue is due to arise social and political controversy and thus, the inclusion of a problem in the agenda is always the result of strengths built around it;
- b) changing a problem in order to make it an object of political intervention, is the product of a specific work developed by identified political actors (trade unions, professional groups, pressure groups) according to the nature of each case;

---

<sup>23</sup> Cited by Pierre Muller (1998:36).

<sup>24</sup> The lack of security on the roads is a problem that is not recent in Portugal, but the late accidents, widely referred in the media, and the role of well-known citizens, placed this issue in the political agenda to the point that a direct intervention on the part of the Portuguese President is expected. In normal conditions this would not happen because the President has no executive power.

- c) the fundamental role of these actors consists in translating the language used by the society into language of political action. This means to formulate a problem in a language perceivable by the political elite.

The mechanisms through which the political actors perceive the world and formulate answers to the problems they face, are thus essential in this entire process. This leads Jean-Gustave Padioleau to state that the nature of the political agenda is a cognitive one. Actually, policy decision-makers tend to enhance their autonomy in the decisions taken. However, this is limited, not only by the structure of the decision system (each service or cabinet in charge of presenting a file tends to build a certain representation of the problem and to formulate solutions according to its own vision), but also by the perception actors have of the system that has to be regulated. The actor of a decision should reduce as much as possible the uncertainty, stabilising the decision field, and thus each one builds a cognitive field, understanding the set of data considered pertinent for a certain issue (Muller, 1998:42).

## **ii) The referential of public policies**

To elaborate a public policy is to build a representation, an image of reality upon which one wants to intervene. It will be in reference to that cognitive image that the actors are going to organise their perception of the system, to confront their solutions and to define their proposals of intervention – this set of images is the referential of a policy (Muller, 1998).

The nucleus of this system representation will be made of a certain conception of the place and role of that sector or geographical area in the society. Therefore, the referential of a policy is made up by a set of norms that give sense to a political programme defining the choice criteria and the way of establishing goals. It is thus, a cognitive process, whose function will be to understand the real limiting its complexity. This building process, according to Muller (1998) can be divided in three operations:

- a) firstly, building a model explaining the changes influencing the relation global/sector/regional. These changes must be understandable and desired;
- b) in second place, the definition of the factors that will allow the action and system change after noticing its evolution. It will be after that observation of change that a course of action will be defined to speed up or to stop that change;
- c) thirdly, the integration of those changing factors in values that will be accepted.

As a representation of the place and role of a sector or region in a society in a certain moment in time, the referential of a public policy can be decomposed in three elements: the global referential, the sector or regional referential and the actors or elements of change. The global referential is a general representation and it will be used to order and to place in a hierarchical position the different sector representations (it is formed by a set of fundamental values that are the basic beliefs of a society, as well as a group of norms that allow to choose among several procedures). It is not consensual, but it will limit the intellectual field in which the social conflicts will be organised. The sector or regional referential is the image of a sector or of a certain geographical area (its first effect is to establish and impose the limits of the sector or region), and just like the previous one, is a social construction whose coherence is not perfect. Finally, the actors or elements of change develop the operation that is in a certain way the founding act of a public policy – fitting in the sector or the regional referential in the global reference.

### **iii) The mediators of public policies**

A policy does not exist through concrete actors who come into action when that policy is being elaborated and executed. These agents who build the policy referential are mediators. The mediators occupy thus, a strategic position in the decision system, not only in its intellectual dimension (because they are the ones who formulate the intellectual framework in which the negotiations, the conflicts or the alliances leading to decision making are developed), but also in its power dimension (process leading to a new hierarchy among actors in which a group imposes its leadership). The role of mediators will thus be to articulate these two dimensions in a double process. On the one hand, producing cognitive images that will structure the referential of public policy, and on the other hand structuring the access to the sector direction benefiting the dominant group.

This mediation can be made by a professional group (the representatives of the social groups structured around a function or a profession acting at the level of the sector referential), by an administrative elite (its main ability is to place its action outside the party cleavages, mainly acting at the level of the global referential, but also at the regional level in the Portuguese case) or by elected politicians (whose action is mainly efficient at the local policies level). In countries with regional power structures, the elected politicians also act at this level.

## **2. MODERNISATION OF PUBLIC ADMINISTRATION AND THE INFORMATION SOCIETY IN PORTUGAL: A PRIVILEGED POSITION IN THE POLITICAL AGENDA**

### **2.1. Modernisation of public administration**

In Portugal the extremely centralising and bureaucratic model of the New State (*Estado Novo*: 1933-1974), where the administrative authority never revealed the dimension of the public service faced a serious crisis and led to several kinds of problems. After the 25<sup>th</sup> of April 1974 (Portuguese revolution) the need of an administrative reform was slowly, but clearly felt, being part of the public political agendas.

The first changes were assumed in an internal perspective and were basically the change of status of some services without really building solutions for the existing problems – excessive bureaucracy, huge distance between administration and citizens, inoperative public service system.

More recently, the perspective has changed and the reform of the public administration has evolved towards a more global vision of the problems, not only trying to involve the civil society in the search for solutions<sup>25</sup>, but also re-centring administrative modernisation around the idea of providing a service and the user of public services as a client.

This modernisation process faces however strong barriers. Among these, the National Plan of Economic and Social Development - PNDES (since March 1998) pointed out: changes in the organisation have been limited, due to the lack of specific training for the agents of change; the investments needed for these changes are insufficient; there is no political ability to affront norms and procedures, very often incorrect, but taken as fundamental, meaning there is an excessive importance of acquired vices; the distance between the administration and the citizens is enormous and these by

---

<sup>25</sup> The publication of the "Yellow book", a book where users can present complaints about the Civil Service allowed any citizen, user of public services to have an instrument where remarks to improve the performance of civil services can be written down. The publication of the first results reveals that health, namely doctors due to incorrect attending, is the sector with more complaints. According to the reported presented in April 2000 by the Secretariat for Administrative Modernisation, waiting for too long, little kindness/understanding on the part of civil servants and omissions and negligence are among the most frequent complaints of consumers. The bad quality of buildings and equipment, being revealed as constraints to the efficiency of civil services, are also the targets of critics presented by citizens. With 39,5% of presented complaints, Lisbon is the district where the majority of claimants live. It is followed at a distance by Oporto (13,3%) and Setúbal (8,8%) districts reflecting evidently the distribution of resident population.

tradition or habit are not very reclaiming people. In order to overcome the problems and difficulties, an idea that an administrative reform coherent with the new needs is essential has been generalised. Thus, priorities have been established such as the simplification of administrative procedures and the improvement of quality in the services provided by the public administration. From the economic viewpoint this was considered by the PNDES an essential factor to reinforce Portuguese competitiveness, together with a deeper sense of citizenship, a way to promote social cohesion (MEPAT, 1998).

Among the implemented measures to modernise the administration, one should point out the simplification of the administrative procedures through the use of information technologies, the search for rigour in the public accounts through the use of budget techniques and the implementation of campaigns advertising the humanisation of public relations. The already visible effects are: the reduction of the bureaucracy of certain procedures and a greater adaptation of services to the demands leading to a growing closeness between the services and the citizens.

## **2.2. Information society**

The issues related to the information society in Portugal were only defined as a priority intervention sector, transversal to all governance areas, in the agenda of the 13<sup>th</sup> Constitutional Government (1995), being given to the Ministry of Science and Technology the responsibility to implement and co-ordinate it with other ministries. After this the information and knowledge society became part of the planning instruments (such as PNDES, Regional Development Plan, Plan's Major Options), referred in the orienting documents made by consultation instances (such as: Economic and Social Council and National Education Council) and also in the social mediator instruments.

Immediately after the first initiatives, the reform of public administration was elected as a domain in which the potentialities opened by new technological developments had great applicability<sup>26</sup>.

The pressing of this problem in the present political agenda is visible in the Plan's Major Options for 2001 in the chapter Structural Changes, where the Information Society has been occupying a place similar to that of the Education, Health or Cities. Among the defined fields of action, one should point out "*(...)generalisation of the*

---

<sup>26</sup> In the Green Book for the Information Society, approved in 1997, some measures were advertised and immediately implemented.

*social use of information and communication technologies as supports to network functioning of people and institutions in open societies (...) closer articulation between scientific and technological research activities and the economic and social needs and opportunities stimulated by the development of the information society.*<sup>27</sup>

In order to put into practice the principles defined in the PNDES, it was established in the Regional Development Plan the Information Society Operational Intervention (POSI). The POSI tries to develop initiatives that aim to stimulate the accessibility and participation, as well as to ensure the pushing forward, the development and the experimentation with the strategic co-ordination of sector and regional interventions promoting the social use of information technologies in all areas of development. To reach these goals it was "(...) defined a set of principles to guide the State (...) as well as a group of priority areas in which economic and social agents and the State should develop partnerships so that Portugal can more quickly assimilate the potentialities offered by the Information Technologies." (MCT, 2000:2). Among these initiatives that are the major areas of strategic intervention form the development of the information society, we stress the measures related to the Open State and the Digital Cities.

The Open State is an intervention axis that intends to promote a better adjustment of public services to the needs of citizens and enterprises. It tries to benefit from the potentialities offered by the information and communication technologies that allow increasing productivity and the quality of the rendered services. "Associated to programmes that aim to simplify the administration making it less bureaucratic and also making available administrative contents of public interest by telematic means, this initiative aims to contribute to the development of a innovative civil service tat is also integrated and open." (MCT, 2000: 26).

In the Digital Cities project the aim is to promote the development of digital services in order to contribute to the improvement of the living standards of citizens and competitiveness of enterprises using the facilities given by the information society. "The initiative should, among other things, permit: to encourage a more participatory action on the part of the main agents of local communities when exercising citizenship and democracy; to reinforce community cohesion; to help local communities, authorities and local or regional SME to explore the benefits resulting from the Information Society; to establish a platform to help the community to take part in other similar initiatives in the domain of the Information Society in Europe and in the World." (MCT, 2000:30). It is also an essential goal to incentive the social experimentation of new paradigms and uses of the information society in health,

---

<sup>27</sup> [www.dpp.pt/gop2001](http://www.dpp.pt/gop2001)

environment conservation, energy saving, transport management, control of quality of urban life, among others.

The contribution of the information society to modernise public administration is not limited to the supply of new technological supports, because it implies a new functioning logic. One hopes to see a process in which the institutions such as the State can be functionally re-shaped and modified when using the means and the knowledge that communication technologies make available in order to give adequate answers to the new social needs.

The foreseen investment to modernise public administration between 2000 and 2006 is approximately 20 thousand pounds. Through these measures, the Government is setting up Digital Citizen Shops, stimulating simultaneously the services of public administration to make possible 25% of their financial operations on-line until 2003, and 50% until 2005 (MCT, 2000).

### **3. "THE STATE, CITIZEN'S FRIEND"**

#### **3.1. Citizen's Shops**

In the modernisation of Public Administration and new values of accessibility, participation and transparency, the Citizen's Shop Project, launched in 1997, is one of the initiatives that better shows the philosophy and goals of this present policy. In terms of planning economic activities and territorial management, this policy may have a very significant value-added.

Under the responsibility of the Secretary of the State for Public Administration and Administrative Modernisation, the Citizen's Shop is an innovative concept. It tries to solve the more frequent problems citizens face in their contact with public entities: slowness in solving problems, geographical dispersion of services, difficulty in contacting people and conducting processes inside the services and lack of previous information about the documentation for each procedure.

The project is inspired in a Brazilian experience and assumes a new organisation and functioning model in the Public Administration. Besides the facilitation and simplification it is a service project, and above all, it has partnership logic. In the general project 33 entities are involved, among civil services and enterprises. Citizen's Shop is not a new organism, the services and enterprises that are part of it keep their autonomy. Therefore, it is the quality of the "products/services" available that makes

possible to do more and better for the citizens and to the Public Administration as well.

The Citizen's Shop Project is based in three fundamental issues: a good functional infrastructure, with good accessibility and comfort; an information system assuring not only a good global performance, but also the security of information and simplicity of management; and motivated and skilled human resources, justifying special selection and training demands.

Citizen's Shop was a pioneer in the modernisation of public services giving an important contribution to the improvement of dialogue with the users, visible in the availability of services with competitive advantage and with a recognised quality level for the Citizen. In average, each Citizen's Shop provides more than 120 "different products" generating a real agglomeration economy. On the other hand, with longer business hours, the shops that have already been opened have created more than 500 direct jobs.

The first Citizen's Shops opened in 1999, first in Lisbon e afterwards in Oporto, the two main Portuguese cities. In 2000 two more units were opened, one in Aveiro and the other in Viseu. Until the end of 2001 there should be shops in Coimbra, Setúbal and Leiria. The goal of this project is to open shops in the main Portuguese cities in a short period of time. The success is measured not only by the number of users<sup>28</sup>, but also by the degree of satisfaction visible in the small number of complaints and the request of citizens and local authorities to have a Citizen's Shop in their own cities, not initially considered in the opening plan. To face this requests, several Citizen's Attendant Posts (CAP), a kind of small- Citizen's Shops connected to Citizen's Shops with new communication technologies.

### **3.2. Citizen's Attendant Posts (CAP)**

Citizen's Attendant Posts are agencies to be implanted in several Post Offices where some civil services available in Citizen's Shops will also be available. Each CAP has an *Information Post* (self-service system to have access to the Citizen's Shop by Internet or telephone) and a *Personalised Attendant Post* (where the Assistant receives and directs the requests, and gives personalised information). Besides giving information to the citizens, the CAP receives requests to be directed to the available services and sends them electronically for the right entity.

---

<sup>28</sup> Lisbon's and Oporto's shops render each one more than half a million administrative procedure per year. In the first month of service, Aveiro's shop served more than 15 thousand clients. With more modest absolute results, Viseu's shop reveals however a good acceptance when compared with the volume of people living in its area of influence.

CAPs network will cover in first place, small population settlements, where the establishment of Citizen's Shops is not foreseen. Until now there are two units open (in Vila Franca de Xira and Moita in the Metropolitan Area of Lisbon) and the opening of PACs is foreseen in Guimarães, Chaves, Mirandela, Gouveia, Covilhã, Figueira da Foz, Marinha Grande, Tomar and Elvas. The final network should reach 60 CAPs. The CAPs are a partnership project between the Citizen's Shop Management Institute, CTT – Portuguese Post Office Services and Portuguese Communications Institute (ICP).

### **3.3. A contribution for a better planning for offering services and an improvement in land use management**

#### **i) To plan an efficient service offer**

The success of these service "shopping centres" is not only revealed in the facility of obtaining services *per se*, but also in a wide number of variables, visible in the improvement of the living standards of population in general.

To improve accessibility to services has been a constant feature in the planning strategies, recognised in the provision of infrastructures in urban settlements. Some of the services associated to these infrastructures have frequent use and their dispersion in the territory brings about time and money costs to their users. On the other hand, service providing follows organising models almost always obsolete generating tensions and leaving users dissatisfied with the results. The simple issue of diversified opening hours, usually coincident with the working periods of users, causes significant malfunctions, leading to important social costs such as lost working hours or useless travels when the problem is not solved.

Citizen's Shop aims to assemble in just one place the attendant posts of a huge number of services and firms, to offer a highly demanded set of services for a long working period, usually 11 hours a day. To the successful development of these projects, it was essential the establishment of a complex information system. Besides harmonising the heterogeneity of involved entities using diverse systems and equipment, it also guaranteed a high level of exigency about the confidence of solutions to be adopted.

To implement such a complex system and in order to restructure the services offered the external hiring of specific services was needed – namely computer experts – and this can be inserted in a double movement that gathered momentum in the nineties and according to the latest trends, will be generalised and deeper in the next years. In the first place, to promote the reform in the Public Administration, a consequence of

the need to redefined both the role and the mission of the State in more developed societies, it was necessary to restructure and develop civil services in order to adapt them to the new economic development conditions. These services had also to be adapted to the greater and more complex intervention of multiple political, economic and social actors from the local do the global level, individually or through innumerable institutions (corporations, trade unions, associations and interest groups with extremely different goals). On the other hand, the quick development of information technologies and their irreplaceable role not only in the integration and growth of organisations, but in their own survival, allowed and imposed to civil services a real revolution in the kind of services rendered, in the speed of attending clients and even in their social cost.

## **ii) To make land use management efficient**

After overcoming the geographical constraints to obtain certain services, improving the population accessibility to vital services and ensuring the equality of citizens independently of their place of residence, the presence of units with the Citizen's Shops features give their contribution to decrease the travels. Thus, both travels are made easier, because they are shorter, but also in just one movement several problems can be handled. The environmental impact is significant because the use of cars is reduced, and therefore, the emission of noxious gas. It also contributes to save fossil energy sources. Simultaneously, and in general terms, the location of these units has obeying to criteria of good accessibility to public transportation, stimulating the non-use of private cars and avoiding the building of huge car parking buildings and new roads.

The improvement in land use management is visible in a more efficient division of spaces dedicated to certain functions bringing about new centrality in the urban grid and helping to revitalise and give dynamism to areas with marginality problems.

In social terms, the economy resulting from the efficiency and facility in acquiring the services is difficult to assess right now. Admitting the fact that the population has more time available and can financially save, the consequences in terms of other consumption may be significant. At the same time the reduction of the conflict in the user – service relation has a social value that we can only assess in qualitative terms, but visible in a growing well-being for the entire society.

#### 4. THE CONTRIBUTION TO THE DEVELOPMENT OF RURAL AREAS

In territorial terms we are able to see the overcoming of some geographical constraints not only due to the improvement of population accessibility to certain services, but also due to real de-concentration processes (establishment of regional departments with administrative autonomy) or to virtual ones (for example the opening of Citizen's Shops). The improvement in the quality of the service rendered is also important because new organisation methods to work are now being used. The poorer regions, however, are still at the margin of these innovations because they lack population size to give them "critical mass" to justify the investments.

The implementation of information networks was stimulated by public policies that were used to modernise and implement telecommunication services. Specific programmes for telecommunication development like STAR, TELEMATIC and TER to support network expansion in rural areas, promoted the modernisation of infrastructures although advanced services continue to be of limited consumption. At this level, limitations have been surpassed and this would not be the reason why rural areas are still marginal spaces.

Today, and from the political viewpoint, the central issue is the generalisation of services through telecommunications. The government, quoting the Prime Minister's words assumed that *"Citizens's Shop and CAPs are part of the first stage of a plan whose second stage is to reach public administration from home, using all potentialities available in the Internet"*<sup>29</sup>. Although the system has faced some technical constraints that led to delays in the first part of the project, *"the second stage is quite advanced, and the goal is to have a State so friendly to the citizen that he/she can solve the problems from home "*.<sup>30</sup>

However, the constraints do not seem to be of technical order because with the existing the optic fibre, digital commutation and mobile communications, the problem is not at the infrastructure level, because the installed system permits to distribute the services through out the country. The constraints are economic and social and it is at this level that the policies are non-existing or inoperative.

The main problem in Portugal is, and despite the high growth rates, the small number of families with a computer at home. This situation is more serious in rural areas, and in spite of the support given to families to buy software and hardware using tax reduction incentives, these were clearly insufficient to obtain the desired effect. On the other hand the number of existing *I.S.P.* is still limited, despite being possible to use

---

<sup>29</sup> Expresso, 27-01-01

<sup>30</sup> Expresso, 27-01-01

some of these services for free. Some of them have even promoted e-mail services without any costs for everybody, however the high cost of phone calls, one of the highest in Europe, is a strong limitation to the growth of this sector.

Moreover, besides the economic reasons, one must not forget that a very substantial part of the Portuguese population has no knowledge to profit from these new technologies and related services. A major investment in terms of training/education will be needed, and not only among the youngsters. Conscious of these limitations in poor rural areas, local and regional administrations have established programmes allowing children attending primary school to contact regularly with mobile units equipped with computers. Without this initiative the majority of children would never have the chance of using a computer.

If in theoretical terms the development of telecommunication networks may have multiple influences on the internal territorial organisation in Portugal, and changes in the public administration are also important, we do not believe this is enough. It is possible that in the future the physical distance to major service centres is no more a marginalising factor as long the new means made available by telecommunications can be used. However, to the more marginal people and enterprises in the territory, is not enough to invest in infrastructure improvement and thus to have access to services rendered at a great physical distance. The central issue is not to know whether there is economic power to invest in software, but to know if there is knowledge to use it after buying it.

On the other hand, in order to benefit from the opened opportunities to geographically peripheral territories in Portugal and in Europe it is not enough to combine an insertion in the international networks that unify the European regional space. Investing in advanced telecommunications in order to answer demands from clients in any part of the world, conceiving the products in an electronic data basis and quickly placing them in anywhere is not the real issue. The fundamental question is to know if in those territories, human resources with ability to develop these services are available.

The referential for public policies in this area has been based in the idea that changes to be promoted result essentially from a technological change. Although it is often mentioned in official documentation that we are now facing a new development paradigm, a new kind of society, the implemented measures benefit a small share of the population and do not equally cover the Portuguese territory. The measures are limited to advances in information processing and storing, transmission and convergence between telecommunication and computer technology. The formulation

underlying this idea of an information society is limited to technological innovation and quantification of this consumption<sup>31</sup>.

In our point of view, besides the investment in infrastructures and in new technologies in order to promote the development of rural areas, a set of initiatives to generate and develop competencies to efficiently use the potentialities made available by new information and communication technologies is needed. The problem is no longer a technical one. It is also assumed as an economic issue, and above all as a social problem.

## BIBLIOGRAPHY

- ALVES, T.; PEREIRA, L.; PIRES, I. (1999) "Novas Formas de Organização do Trabalho: o Teletrabalho" *Actas do VIII Encontro Nacional de Sociologia Industrial, das Organizações e do Trabalho*, Lisboa.
- ALVES, T. (2000) "Territorialization of Planning in Portugal" in *Planning Research 2000*. London School of Economics and Political Science.
- ALVES, T.; PEREIRA, L. (2000), "Era do conhecimento: desafios e oportunidades de um país periférico no limiar do século XXI" *Actas do Seminário Repensar Portugal no Limiar do Século XXI.*, Lisboa.
- ANGELL, Ian (2000) *The New Barbarian Manifesto – How to Survive the Information Age*. Kogan Page Limited, London.
- BAILLY, A.; MAILLAT, D. (1989) *Le Secteur Tertiaire en Question*. Economica, Paris.
- CARDOSO, Gustavo (1999) "As causas das questões ou o Estado à beira da Sociedade da Informação" in *Sociologia, Problemas e Práticas*, nº.30, Lisboa.
- CASTELLS, Manuel (1997) *The Rise of the Network Society*. Blackwell, Oxford.
- CASTELLS, Manuel (1997), *The Power of Identity : The Information Age – Economy, Society and Culture*. Blackwell, Oxford.
- CASTELLS, Manuel (1998) *End of Millennium*. Blackwell, Oxford.
- GADREY, Jean (2001), "Le néolibéralisme high-tech" *Bilan du Monde*, Le Monde, Paris.
- GORE, A. (1995) *Da Burocracia à Eficácia: Reinventar a Administração Pública*. Quetzal Editores, Lisboa.
- LINDLEY, Robert M. (2000) "Economias baseadas no conhecimento" in *Para um Europa da Inovação e do Conhecimento*, Celta Editora, Oeiras.
- LASSERE, Bruno, et al. (2000) *L'État et les technologies de l'information*. Commissariat General du Plan, La Documentation Française, Paris.
- LIVRO Verde para a Sociedade da Informação em Portugal (1997)* Missão para a Sociedade da Informação.
- MCT (1999), *Portugal na Sociedade da Informação – 1995 a 1999*. MCT.
- MCT (2000) *Programa Operacional Sociedade da Informação*. MCT.

---

<sup>31</sup> According to Jean Gadrey (2001) it is a new version of economic liberalism in which technology is the tool used to expand markets, to conquer and de-regulate sectors that still resist. It is also used to generalise flexibility and labour mobility and to promote financing markets that escape any form of social control. This author considers that the "new economy" is the *high-tech* neo-liberalism.

- MÉNY, Yves ; MULLER, Pierre ; QUERMONNE, Jean-Louis, (1995), *Politiques Publiques en Europe*, Paris, L'Harmattan.
- MEPAT (1998), *Plano Nacional de Desenvolvimento Económico e Social – PNDES*, MEPAT.
- MEPAT (1999), *Plano de Desenvolvimento Regional, PDR (2000-2006)*, MEPAT.
- MOZZICAFREDO, Juan, (1997), *Estado Providência e Cidadania em Portugal*, Celta Editora, Oeiras.
- MULLER, Pierre, (1992), Entre le local et l'Europe, La crise du modèle français de politiques publiques.» *Revue Française de Science Politique*, vol.42, nº2
- MULLER, Pierre, (1998), *Les Politiques Publiques*, 3ª edição, Paris, PUF.
- PARA UMA EUROPA da Inovação e do Conhecimento*. (2000) Celta Editora, Oeiras.
- SOETE, Luc (2000) "A Economia baseada no conhecimento num mundo globalizado" in *Para um Europa da Inovação e do Conhecimento*, Celta Editora, Oeiras.