

ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO E RESILIÊNCIA ÀS DINÂMICAS CLIMÁTICAS: UMA ANÁLISE COMPARADA ENTRE O PONTAL DO PARANAPANEMA-SP-BRASIL E O ALENTEJO- PORTUGAL

João Vitor Gobis Verges¹
Rômulo Silva De Góis²
Braulio José Carvalhal-Luna³

Resumo: O ordenamento do território é atualmente considerado uma medida relevante para concretizar perspectivas relacionadas às adaptações às dinâmicas climáticas. Desse modo, as configurações territoriais respondem às ações das múltiplas dimensões do território e, nelas, as efetivas medidas de mitigação, adaptação e resiliência face às nuances do clima. Neste sentido, propõe-se com este artigo o levantamento e a comparação entre elementos do ordenamento do território nas regiões do Pontal do Paranapanema-SP-Brasil e Alentejo-Portugal, verificando os aspectos delineadores da relação homem/natureza na produção de resiliência aos comportamentos climáticos. Para isso, adotou-se a revisão bibliográfica, a prospecção de dados secundários e terciários e a elaboração de um quadro comparativo. Conclui-se que em ambas as regiões o ordenamento do território é decisivo para a existência de ações de mitigação e adaptação, contribuindo para a ampliação da resiliência climática e, ao mesmo tempo, evidencia as lacunas a serem preenchidas pelos divergentes atores territoriais.

Palavras-chave: mitigação; adaptação; espaço agrário; produção agrícola sustentável.

SPATIAL PLANNING AND RESILIENCE TO CLIMATE DYNAMICS: A COMPARETE ANALYZE BETWEEN THE PONTAL OF THE PARANAPANEMA-SP-BRAZIL AND THE ALENTEJO-PORTUGAL

Abstract: Spatial planning is currently considered a relevant measure to make perspectives related to climate dynamics. Thus, the local configurations respond to the actions of the multiple dimensions of the territory and, in them, the effective

¹ Doutorando em Ciências do Ambiente pelo PDACPDS - Universidade de Lisboa. Bolsista CAPES Foundation processo nº 9719-13-0. vitorverges@gmail.com

² Doutorando em Ciências do Ambiente pelo PDACPDS - FCT, Universidade Nova de Lisboa. Bolsista CAPES Foundation processo nº 1471-13-9. romulo.gois@yahoo.com.br

³ Doutorando em Ciências do Ambiente pelo PDACPDS - FCT, Universidade Nova de Lisboa. bj luna@yahoo.com.br

mitigation, adaptation and resilience to climate nuances. In this sense, it is proposed in this article the lifting and comparison between elements of spatial planning in the regions of Pontal of the Paranapanema-SP-Brazil and Alentejo-Portugal, checking eyeliners aspects of the man/nature in producing behaviors resilience to climate. For this, we adopted the literature review, survey of secondary and tertiary data and prepare a comparative table. It is concluded that in both regions the spatial planning is crucial to the existence of mitigation and adaptation, contributing to the expansion of climate resilience and, at the same time, evidenced gaps to be filled by different territorial actors.

Keywords: mitigation; adaptation; agrarian space; sustainable agricultural Production.

INTRODUÇÃO

O debate sobre as dinâmicas climáticas e o ordenamento do território tem circundado as esferas científicas e políticas, sobretudo nos contornos finais do século XX e início do século XXI. Desse modo, eleva-se a importância da definição do conceito de território como categoria para pensar o espaço geográfico e, sobretudo, quais as perspectivas que o seu ordenamento pode dimensionar no cenário de transformações ambientais e sociais contemporâneas.

Neste caminho, ao entrelaçar o ordenamento territorial com as dinâmicas ambientais e, nelas, os efeitos climáticos se fazem necessário pensar os mecanismos que possibilitam diminuir os impactos antrópicos negativos ao ambiente, as ações que compõem as novas perspectivas da relação homem/natureza e como, a partir da organização social em sua base geográfica, determinadas áreas conseguem se adequar às condições de nuances climáticas em suas histórias.

Assim, faz-se referência aos conceitos de mitigação, adaptação e resiliência, considerando que estes são evidenciados mediante o ordenamento do território e, ao mesmo tempo, como contraponto das manifestações territoriais já existentes, moldando, numa tomada dialética, o arranjo geográfico de determinadas áreas.

Por esta via, buscando preencher uma lacuna de análises comparativas sobre instrumentos e práticas pautadas nas óticas da mitigação, adaptação e resiliência propõem-se com este artigo articular certas dimensões do ordenamento do território no Pontal do Paranapanema-SP-Brasil e no Alentejo-Portugal, verificando quais os instrumentos possuem impactos significativos na materialidade e imaterialidade do território para a produção de resiliência aos ditames climáticos.

Ambas as áreas possuem estruturas rurais muito latentes e, de modo amplo, passaram por processos de reforma agrária. Nas duas regiões encontram-se conjunturas de degradação ambiental acentuadas, fato que permite expor uma análise comparativa entre os instrumentos que versam sobre a natureza e a ação conjunta das sociedades no território, enquadrados nas qualificações das dinâmicas do clima.

Sendo assim, estabeleceu-se a exposição das perspectivas territoriais históricas das regiões elencadas (Pontal do Paranapanema-SP e Alentejo-PT); caracterizaram-se as medidas significativas nas regiões, que caminham no sentido da mitigação, adaptação e resiliência no ordenamento do território e, por fim, tece-se um quadro comparativo entre as intenções e atividades encontradas.

Estudos Geográficos, Rio Claro, 12(2): 45-62, jul./dez. 2014 (ISSN 1678—698X)
<http://www.periodicos.rc.biblioteca.unesp.br/index.php/estgeo>

METODOLOGIA

Para efetivar a comparação do ordenamento territorial entre o Pontal do Paranapanema-SP e o Alentejo-Portugal, coletaram-se dados secundários e terciários provindos de fontes oficiais, institutos de pesquisas e artigos científicos. A revisão bibliográfica visou caracterizar os conceitos que nortearam as análises sobre os dados obtidos, demonstrando a importância das considerações efetuadas e como estas serviram para a compreensão das realidades observadas.

Com o intuito de estabelecer o exame comparado, foi elaborado um quadro de ações e instrumentos nas regiões selecionadas, objetivando demonstrar diferentes manifestações sobre o território, sejam elas materiais ou imateriais, e como estas possivelmente contribuem para o desenvolvimento de propostas mitigatórias, adaptativas e que compõem a construção de um cenário de resiliência a partir do ordenamento territorial.

Sobre a perspectiva do método, elencou-se a dialética como fio condutor das abordagens de identificação e comparação analítica. Assim, os caminhos das intencionalidades e das contradições permitiram constatações sobre as ações territoriais e como elas contribuem para o desenvolvimento de capacidades resilientes frente às dinâmicas do clima.

ENQUADRAMENTO ANALÍTICO: DEFININDO CONCEITOS

Com o intuito de reconhecer a importância do ordenamento do território para a ampliação das perspectivas adaptativas face às dinâmicas climáticas nas regiões do Pontal do Paranapanema-SP e Alentejo-Portugal, evidenciando diferenças, igualdades e possibilidades de reflexões para ações, faz-se necessária a delimitação dos conceitos que norteiam o enquadramento analítico. Neste sentido, tratar-se-á de perfilhar a abordagem territorial sobre os seguintes vieses: território, ordenamento do território, mitigação, adaptação e resiliência.

Desse modo, o ordenamento territorial parte do princípio da identificação da categoria geográfica “território”. Para Saquet (2013), este é um elemento da realidade em sua multidimensionalidade. Neste íterim, contém as relações de poder, diferentes identidades, o meio ambiente, as redes e toda a espacialização da vida cotidiana (SAQUET, 2013).

Haesbaert (2007, p.23) afirma que,

[...] todo território é, ao mesmo tempo e obrigatoriamente, em diferentes combinações, funcional e simbólico, pois as relações de poder têm no espaço um componente indissociável tanto na realização de “funções” quanto na produção de “significados”.

Neste íterim, o território pode ser imaterial ou material (FERNANDES, 2007). A imaterialidade do território provém de toda intencionalidade nele circunscrita e as materializações de tais ideias correspondem aos impactos diretos sobre este e, neste caso, no seu ordenamento. Todo território é desenhado segundo as interações dos agentes que compõem a dimensão territorial, seguindo o forçamento de suas possibilidades nas relações de poder, assim como elucidado na figura abaixo.

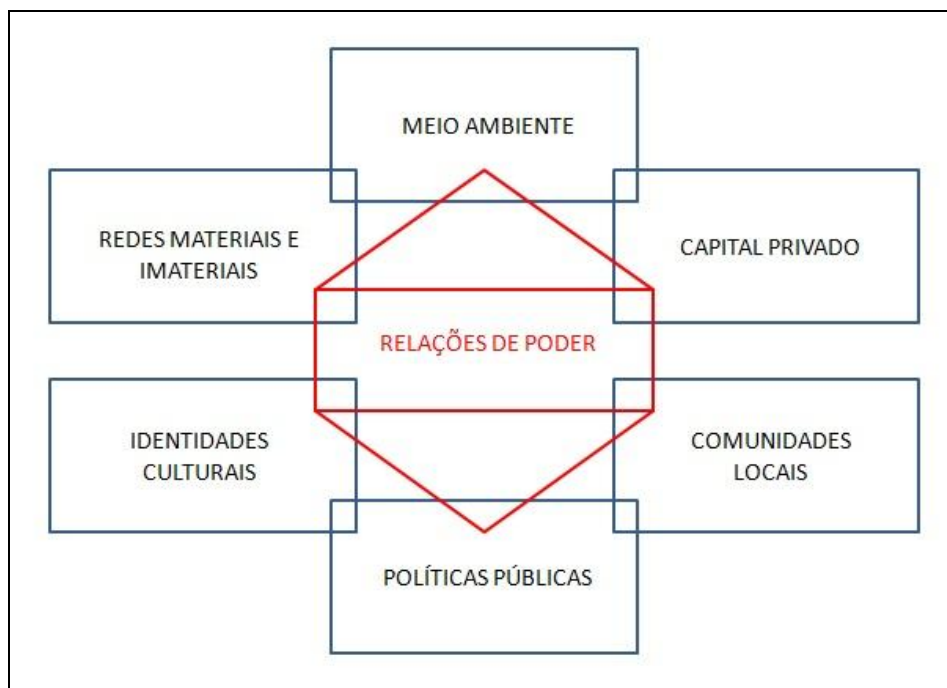


Figura 1 – Dimensões do território.

Fonte: Organizado pelos autores, 2014.

Neste sentido, meio ambiente, capital privado, comunidades locais, políticas públicas, identidades culturais e as redes interagem mediante as intencionalidades e possibilidades de efetuar ações territoriais, compondo o quadro geral do arranjo territorial.

Por este aspecto, observando o território em sua multiplicidade e como resultado de um leque amplo de atores, intenções e significados, o seu ordenamento no âmbito das dinâmicas climáticas se configura no planejamento estratégico, na regulação efetiva do uso dos solos e dos recursos hídricos, nas ações de governança e na modelação que permite o dimensionamento de ocorrências futuras, ou seja, da abordagem em longo prazo.

De acordo com Brito (2010), ao ordenamento do território cabe a função integrativa entre os agentes de determinada espacialidade e as políticas públicas. Lopes (1997) entende que ordenar o território corresponde a gerir a interação homem/natureza, sendo este processo delineado pelo “planejamento das ocupações, no potenciar do aproveitamento das infraestruturas existentes e no assegurar da preservação de recursos limitados” (LOPES, 1997, p. 11).

Neste sentido, o ordenamento se apresenta essencialmente para “[...] promover lugares, regiões, países e espaços transnacionais mais atrativos, sustentáveis, desenvolvidos, justos e democráticos” (FERRÃO, 2011, p.26). Indo além, Ferrão (2011) caracteriza que os sistemas de ordenamento do território expõem as perspectivas sociais, políticas, formais e informais dentro das escalas em que foi aplicado, sendo necessária a abordagem à luz dos países e regiões.

Neste sentido, a partir do ordenamento se tem a possibilidade de utilização de mecanismos de mitigação e adaptação às nuances climáticas que caracterizaram, em si, as possibilidades de maior ou menor resiliência regional, ou, então, nacional, permitindo a preservação funcional do território.

Assim, neste entremeio, de acordo com Sávio e Silveira (2011), a mitigação corresponde às ações que visam diminuir os efeitos de um acontecimento já

encontrado, buscando sanar, pontualmente, as implicações destes para um território. Portanto, “[...] mitigar, no sentido comumente usado, significa minimizar o impacto de determinado conjunto de ações [...]” (SÁVIO; SILVEIRA, 2011, p.3). Borrego et al (2009) evidencia, por exemplo, que novas fontes de energia e processos de contenção pontual de emissões de gases do efeito estufa (GEE) são mecanismos de mitigação, muito utilizados em alguns países.

Já o conceito de adaptação versa no sentido estrutural da relação homem/natureza e, neste caso, das sociedades em suas bases territoriais mediante as nuances climáticas. Walker et al (2004) indica que a adaptação é a capacidade dos atores em determinado território de influenciarem a potencialidade das mudanças.

A perspectiva adaptativa parte da capacidade dos indivíduos, em grupo, de gerirem os acontecimentos (WALKER et al, 2004). Neste sentido, adaptar-se as histórias e variações climáticas significa orientar o território a partir de estudos anteriores que identificam os impactos significativos das variáveis do clima e que, neste processo, mobiliza os agentes sociais e os sistemas ambientais com a finalidade de diminuir a sujeição no futuro (SANTOS; MIRANDA, 2006).

Assim sendo, com as elaborações do ordenamento territorial dispostas, possuindo em suas bases as vertentes da mitigação e adaptação, torna-se construída a medida da resiliência de certo território. Neste caso, entende-se por resiliência a capacidade de determinada territorialidade, a partir de seu ordenamento e das ações conjuntas entre os indivíduos e os ritmos ambientais, de se reorientarem no caminho do melhor posicionamento mediante a ocorrência de “azares” climáticos.

Por este viés, Coates (2013) caracteriza a resiliência como um princípio orientador, no sentido da construção de políticas públicas e ações privadas, da organização social e territorial no caminho de construir menor grau de vulnerabilidade, seja ela econômica, social ou ambiental. Desse modo, “[...] o conceito de resiliência nos convida a pensar nas oportunidades advindas desse processo de mudança e das capacidades locais de adaptação ao novo ambiente, numa espécie de balanço [...]” (SÁVIO; SILVEIRA, 2008, p.4).

Portanto, o ordenamento do território comporta, através das ações que viabilizam o melhor modo de disposição entre os atores sociais e os componentes ambientais, gerir as propostas mitigatórias e adaptativas face às dinâmicas do clima, permitindo ampliar a resiliência das espacialidades, tornando-as mais robustas em relação aos impactos gerados no seio da história climática que lhes correspondem. Corroborando com esta ideia Monteiro e Carvalho (2013), quando expõem que compreender o clima, no caminho da complexidade de seus sistemas, pode indicar a capacidade de memorização das nuances gerais que, conseqüentemente, trarão impactos aos territórios.

Neste ínterim, as políticas e os instrumentos de ordenamento do território possuem a capacidade de articular as ações e dimensões sociais, culturais e econômicas, comportando que, a partir das dificuldades e potencialidades em comum, os “stakeholders” de determinada caracterização espacial possam se organizar e se beneficiar de conjunções e articulações unívocas.

Desse modo, centrar-se-á, então, nos próximos tópicos deste trabalho, uma análise elucidativa sobre o Pontal do Paranapanema-SP-Brasil e o Alentejo-Portugal, buscando verificar suas estruturas territoriais e as ações que rebatem direta e indiretamente no ordenamento e que permitem sinalizar medidas inseridas

no processo de afirmação das mitigações e adaptações, favorecendo a organização de territórios resilientes.

O PONTAL DO PARANAPANEMA-SP E O ORDENAMENTO DO TERRITÓRIO

A região do Pontal do Paranapanema é formada por 32 municípios localizados no extremo Oeste do Estado de São Paulo-Brasil, margeada pelos rios Paranapanema e Paraná, compondo a fronteira com os Estados do Paraná e Mato Grosso do Sul. Sua base econômica é demarcada pelas atividades agrícolas, sendo a cana-de-açúcar uma commodity altamente impactante na região.

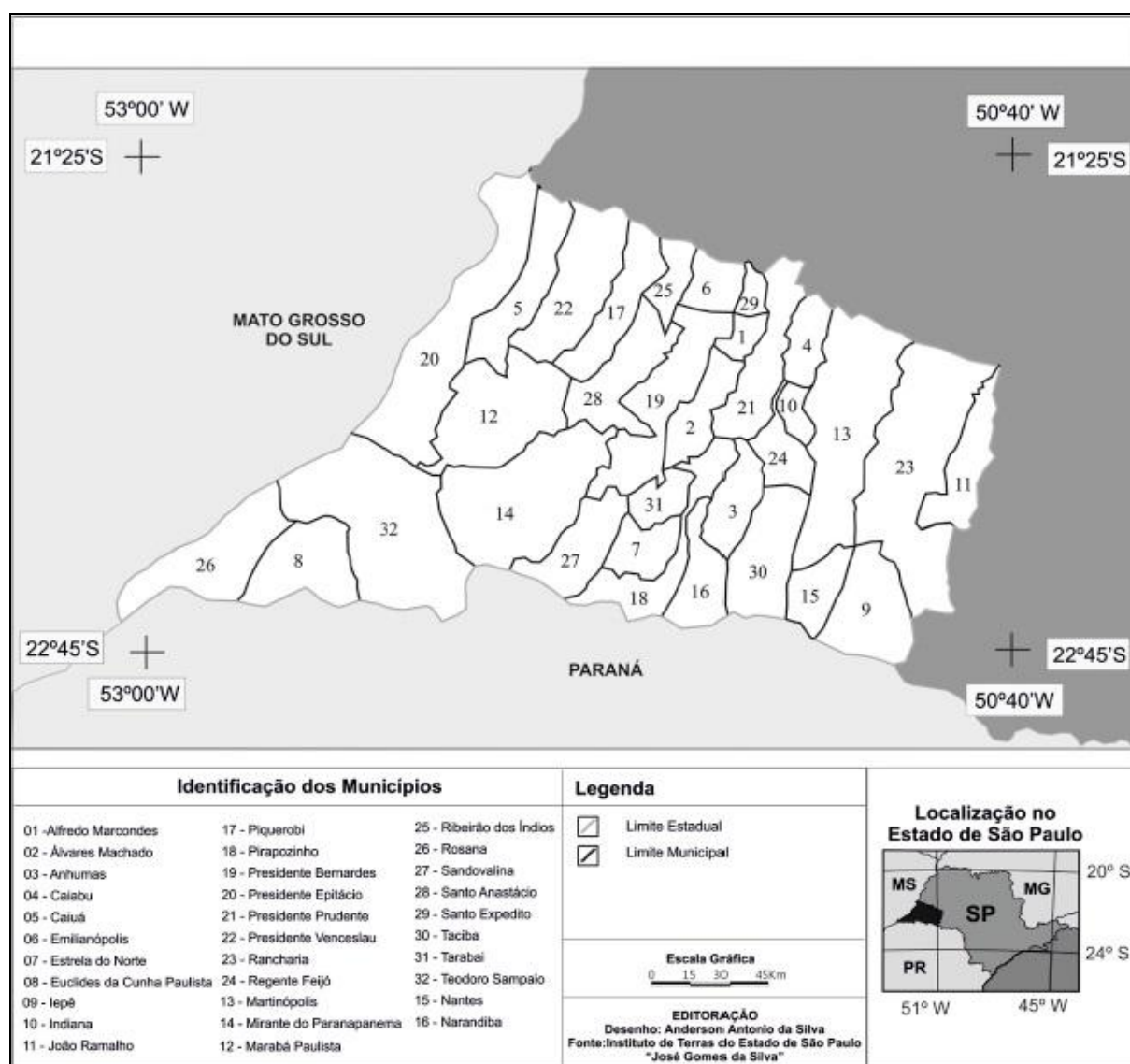


Figura 2 – Localização dos municípios do Pontal do Paranapanema-SP.

Fonte: RIST, 2006/Massaretto Verges, 2014.

Partindo da história do desenvolvimento territorial do Estado de São Paulo, esta área se compunha, ambientalmente, por uma vasta formação de Mata Atlântica, entretanto, as ações para a construção de pastos e plantios extensivos devastaram quase toda a primeira formação vegetal existente e, com ela, sua biodiversidade.

Na perspectiva de modelações futuras, sobre a hipótese de ocorrência de mudanças climáticas, Marengo (2014) indica que, num cenário pessimista A2 e num cenário otimista B2⁴, podem ocorrer na região deslizamentos crescentes em encostas e evaporações ampliadas em dias mais secos, fato que afetará significativamente o balanço hídrico do Pontal, impactando a pequena agricultura, a pecuária e o setor agroindustrial.

Territorialmente, a região é marcada pela grilagem de terras que, neste caso, configura a apropriação de determinadas áreas de modo ilegal por alguns fazendeiros chamados “grileiros”, forjando documentos e expulsando as populações que habitavam o local (FERNANDES; RAMALHO, 2001).

Fernandes e Ramalho (2001) expõem que o Estado por muitas vezes buscou tentativas de preservar a região e manter a biodiversidade existente, entretanto, a brutalidade dos intentos dos “grileiros” conseguiu acabar com três grandes reservas florestais previamente demarcadas, restando muito pouco da “Grande Reserva do Pontal” (FERNANDES; RAMALHO, 2001).

A partir da década de 90 do século XX, o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST) começou a efetuar ocupações nas “propriedades” rurais dos grileiros, forçando, pelo conflito, a ação do Estado para a efetivação da reforma agrária (FERNANDES; RAMALHO, 2001).

Neste sentido, obteve-se o processo de territorialização dos assentamentos rurais, implementando lotes e distribuindo-os entre as famílias que os reivindicavam na luta pela terra. Como expõem Fernandes e Ramalho (2001, p.241), “[...] de 1990 a 2000, os sem terra executaram 335 ocupações, conquistando quase cem mil hectares, desentranhando um dos grilos mais famosos do Estado de São Paulo [...]”.

Entretanto, o processo de conquista da terra evidenciou um problema latente na região que é a segregação social e econômica do campesinato. Massaretto (2010) indica que os trabalhadores rurais que obtiveram lotes no processo de reforma agrária do Pontal ficaram a deriva dos auxílios técnicos geridos e fornecidos pelo Estado, sem capitais e financiamentos para efetivarem suas tentativas de produção de alimentos e, sobretudo, foram alocados nas piores condições ambientais de uma região já fragilizada pelo processo de desflorestamento, formação de pastos e plantio extensivo de monoculturas em grandes propriedades.

Em contraponto, a produção de cana-de-açúcar cresceu vertiginosamente na região, sendo esta considerada uma importante produtora destas commodities no Estado de São Paulo. O mercado do Etanol é o principal objetivo do cultivo, sendo alicerçado e incentivado por um elevado número de políticas públicas, inclusive a Política Nacional sobre Mudança do Clima (PNMC) efetivada a partir de 2009. Como se pode observar na figura abaixo, houve um aumento significativo do plantio da cana-de-açúcar a partir de 2003, sendo expressivo a partir de 2009.

⁴ Escala de referência de cenários climáticos do “Intergovernmental Panel on Climate Change”- IPCC.

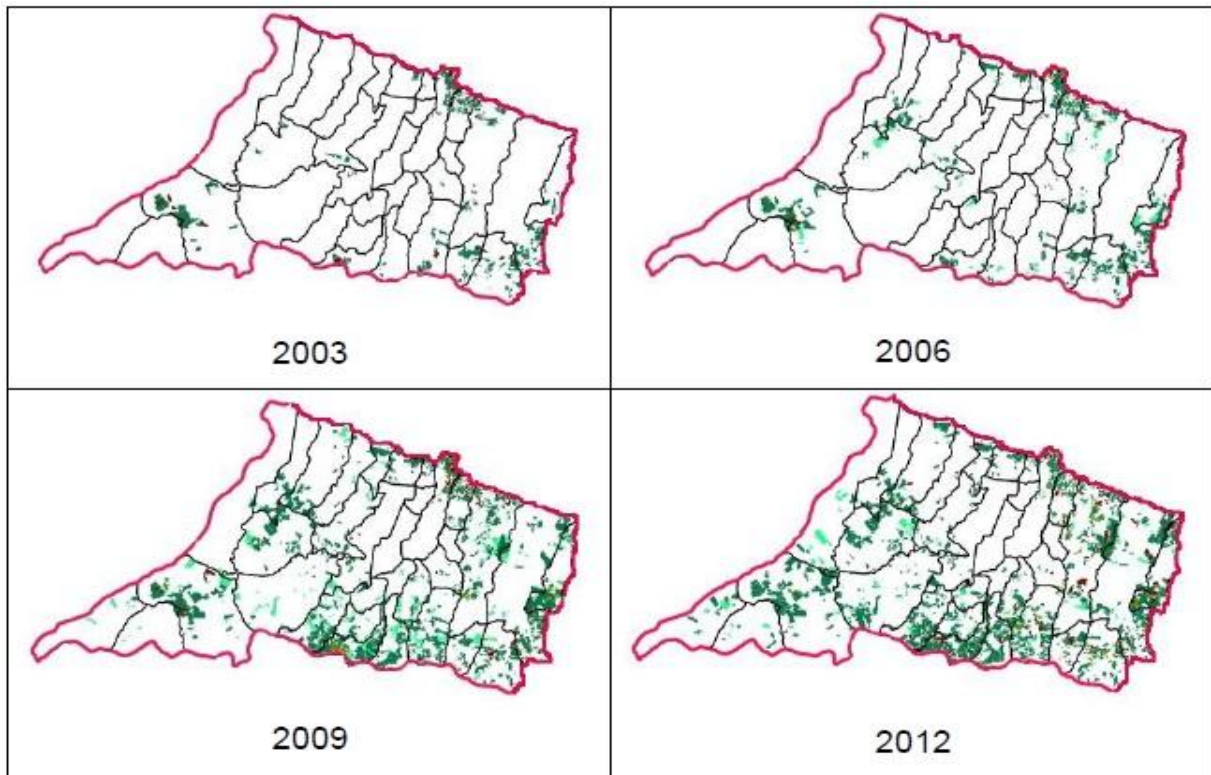


Figura 3 – Evolução da área plantada de cana-de-açúcar na região do Pontal do Paranapanema-SP
Fonte: Massaretto Verges, 2013.

No momento em que se afirma a PNMC brasileira, o crescimento do plantio de cana-de-açúcar apresentou aumentos importantes, em área e volume de colheita, fato que permite compreender as diretrizes gerais desta política sobre o território do Pontal, beneficiando a produção voltada ao Etanol.

De modo geral, observam-se alguns grandes atores territoriais com discussões sobre o seu lócus de existência e as dinâmicas ambientais, na perspectiva agrária, no Pontal do Paranapanema-SP: o agronegócio latifundiário, os assentamentos rurais de reforma agrária e o próprio Estado. Assim, as ações destes componentes centrais na abordagem do território irão compor as disputas pelas formulações e efetivações de políticas que incentivem os diferentes modelos de atuação agrícola.

Por este viés, de acordo com Fernandes (2013), existem duas vertentes paradigmáticas que orientam os códigos imateriais e materiais dentro do território do Pontal, sendo estas o paradigma da questão agrária (PQA), ligado aos movimentos sociais camponeses, e o paradigma do capitalismo agrário (PCA), associado ao movimento global de expansão dos investimentos em produção de larga escala de commodities vinculadas aos mecanismos de obtenção de energia.

AÇÕES TERRITORIAIS PARA A AMPLIAÇÃO DA RESILIÊNCIA NO PONTAL DO PARANAPANEMA-SP

Em termos de ampliação de resiliência, busca-se compreender como as ações que caminham no sentido da mitigação e adaptação se dispõem para a diminuição dos efeitos sensíveis do clima e, neste processo, quais os agentes

territoriais que promovem esta organização que, em linhas gerais, compõe o ordenamento do território.

Assim, os assentamentos rurais conformam as medidas produtivas das comunidades locais, o agronegócio canavieiro é orientado pelas lógicas gerais de obtenção de retornos financeiros através do mercado de energias renováveis e os agentes estatais configuram as grandes diretivas, em termos de políticas públicas, que designam caminhos e ações para ambos os participantes do processo territorial que, aqui, se observa.

Por este viés, os assentamentos de reforma agrária são os primeiros a encabeçar novas perspectivas de produção que, para além da função mitigatória, se enquadram num cenário geral de propostas adaptativas. Neste íterim, pode-se evidenciar a agroecologia, enquanto mecanismo de produção para o campo, como uma saída que estrutura, conjuntamente, o agrícola e os desígnios gerais do meio ambiente. Segundo Altieri (2002), a agroecologia, aqui, liga-se a sensibilidade social e a ótica ambiental, não alocada somente nas perspectivas produtivas, mas na sustentabilidade geral do sistema de produção pautado na ecologia.

No Pontal, os assentamentos rurais buscam realizar a produção de alimentos, mesmo com as dificuldades encerradas pela precariedade técnica assistencial, a partir da integração entre as dinâmicas ambientais, o reflorestamento, a criação de bosques em seus lotes e por quintais de produção sem o uso de agrotóxicos (LE MOAL, 2013).

Este processo é orientado, também, por ações como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), que visam à compra dos produtos alimentícios dos pequenos proprietários com a finalidade de fornecer para entidades assistenciais na região (LE MOAL, 2013; MARIOTO, 2013; HESPANHOL, 2013). Este programa incentiva a participação dos assentamentos e a produção agroecológica, fato que, em si, permite ampliar as dimensões e diretivas já elaboradas para o cultivo de alimentos nos assentamentos.

Outro importante programa é o de “Microbacias” organizado pelo Estado. Este, em parceria com o Banco Mundial, busca incentivar as práticas da agricultura sustentável por pequenos produtores, a partir da inclusão social e econômica, bem como a gestão da preservação ambiental (CATI, 2014).

Dessa maneira, os assentamentos rurais e alguns pequenos produtores, não assentados, estabelecem um novo modo de produzir e se relacionar com o meio ambiente na conjuntura territorial. Ao redimensionar a produção sobre os pilares da agroecologia, estes acompanham o movimento global da Agenda 21⁵ e, neste entremeio, constroem facetas de mitigação e adaptação territorial, pois ao mesmo tempo em que produzem mediante o plantio direto e com diversificação, atuam para o reflorestamento de seus lotes, com possibilidades de impactos ambientais regionais positivos.

No caminho contrário da atuação dos assentamentos, estão alocadas as áreas produtoras de cana-de-açúcar, vinculadas aos mecanismos gerais de obtenção do Etanol. Esta medida, por si, se encaixa num compromisso internacional assumido pelo Brasil de proporcionar ações de mitigação em face de utilização de combustíveis fósseis, entretanto, algumas contradições se inserem neste processo.

⁵ Documento assinado internacionalmente na ECO-92/Rio-92, em que os países assumem mecanismos de desenvolvimento com preocupações socioambientais.

Uma delas é a utilização em larga escala de agrotóxicos pulverizados por aviões. Estes, conforme os mecanismos de atuação dos ventos locais carregam o veneno para os lotes dos pequenos produtores, contaminando o plantio e, muitas vezes, imprimindo péssimas condições de saúde aos trabalhadores rurais (BARRETO; THOMAZ JR, 2012).

Outra perspectiva é o subjugamento dos camponeses em seus lotes, visto que estes, sem auxílios técnicos para a produção de alimentos e condenados ao insucesso pela atuação geral da produção da cana, são obrigados a buscar fontes de renda no trabalho assalariado nas usinas de açúcar e álcool ou, então, nas sedes urbanas dos municípios (MASSARETTO, 2010).

Na terceira via se encontram as políticas públicas. Tais, em seus amplos contornos, estão carregadas de indicativos que buscam versar no caminho dos compromissos de desenvolvimento sustentável internacionalmente assumidos e que, territorialmente, se materializam de modo contraditório, ora como impulsionador do agronegócio da cana-de-açúcar, ora como tentativa de dinamizar o cultivo agrícola de assentados e pequenos produtores pelos aportes da agroecologia, evidenciando o processo dialético dos forçamentos territoriais de poder.

Neste sentido, como apresentado no quadro abaixo, versam alguns indicativos de práticas que direcionam as perspectivas de mitigação e adaptação na região do Pontal do Paranapanema-SP.

Quadro 1 – Perspectivas de mitigação e adaptação no Pontal do Paranapanema-SP

Mitigação	Adaptação
<ul style="list-style-type: none">➤ Cultivos de pequenos produtores rurais;➤ Cultivo de cana-de-açúcar visando à produção de Etanol (mitigação global);	<ul style="list-style-type: none">➤ Agroecologia praticada pelos assentamentos rurais de reforma agrária;

Fonte: Organizado pelos autores, 2014.

O ALENTEJO: DIMENSÕES HISTÓRICAS DO TERRITÓRIO

A região alentejana em Portugal compreende os distritos de Porto Alegre, Beja e Évora, parte de Santarém e Setúbal, num total de 20 municípios. Estes são localizados de maneira limítrofe com a porção central do país, ao Sul com o Algarve, a Oeste com Lisboa e a Leste com a Espanha, compondo a maior região portuguesa que, num todo, divide-se em Alto e Baixo Alentejo.

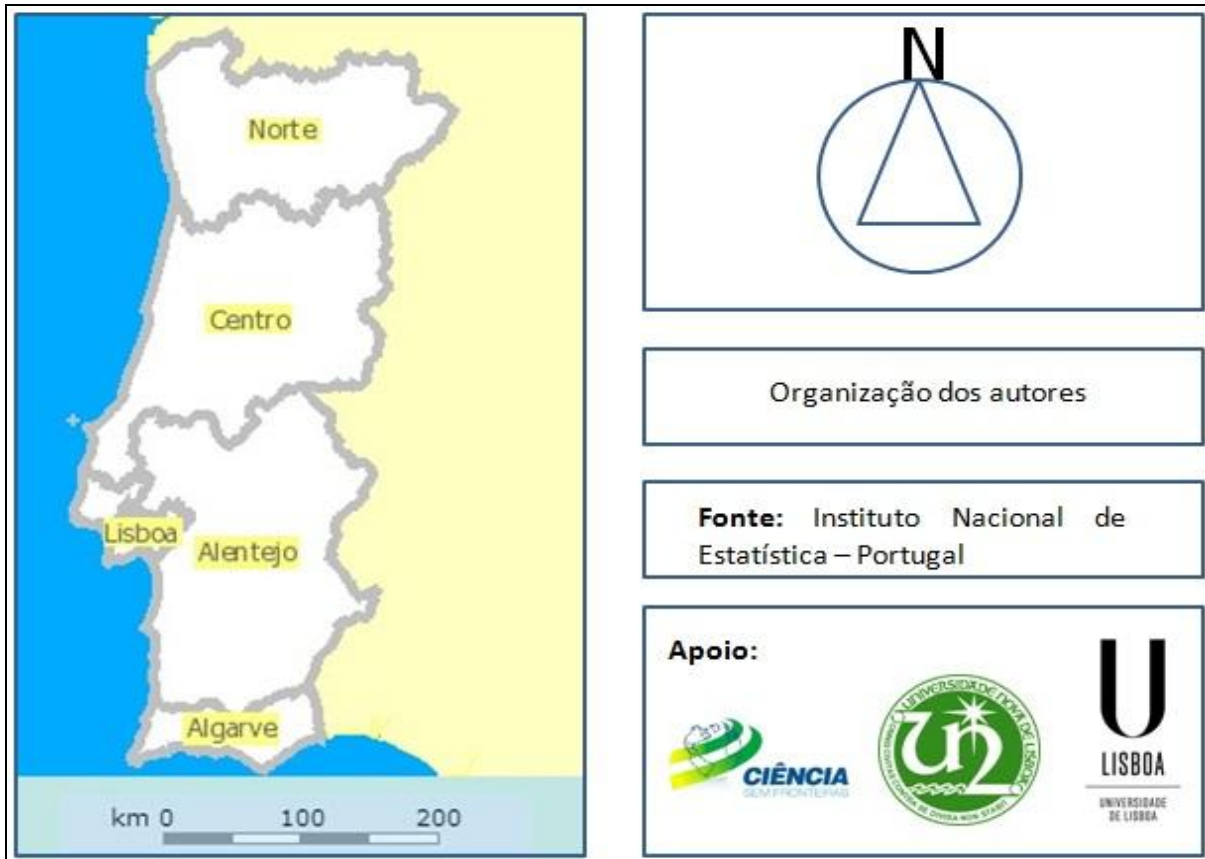


Figura 4 – Localização da Região do Alentejo - Portugal

Fonte: Instituto Nacional de Estatística – Portugal / Org.: João Vitor Gobis Verges

Historicamente, a região do Alentejo também esteve estruturada a partir das perspectivas agrárias, compondo um cenário geral de predominância, a partir de finais do século XIX, da produção em áreas de latifúndios. Como explicita Carmo (2009, p.145), “[...] em termos espaciais as aldeias podiam ser circundadas por pequenas hortas (...), mas, de uma forma geral, pode dizer-se que a área da grande propriedade começava assim que acabava o espaço da aldeia”. Neste período histórico, afirma-se o potencial decisivo da prioridade do desenvolvimento agrícola no Alentejo (ROXO et al, 1998), em que “extensas áreas de incultos em torno dos principais aglomerados populacionais (...) foram então vistas como terra potencial para cultivo e adquiridas pelas autoridades nacionais [...]” (ROXO et al, 1998, p.173).

Roxo et al (1998) explicita que as práticas agrícolas vinculadas ao estímulo à produção de cereais, principalmente no Baixo Alentejo, foram responsáveis pelo processo de degradação dos solos e recursos hídricos. Tais práticas estiveram ligadas, do início do século XX até, de fato, a entrada de Portugal na Comunidade Econômica Europeia em 1985, aos subsídios e incentivos do Estado.

Como se pode observar,

[...] o cultivo de cereais e a pecuária extensiva ocupavam já uma importante superfície (...). O protecionismo à produção de cereais tinha letra legal (...), a qual conduziu a grandes transformações na paisagem (ROXO et al, 1998, p.173).

A intensificação da prática produtiva de grãos fez com que áreas anteriormente baldias fossem loteadas em glebas e ocupadas por colonos, fato que acentuou o processo de ocupação produtiva e o constante uso dos solos e recursos hídricos (ROXO et al, 1998). No compasso do desenrolar do século XX, a II Guerra Mundial também foi responsável pela determinação territorial do Alentejo. De acordo com Roxo et al (1998), a falta de combustíveis foi razão para a busca de recursos nas florestas para a produção do carvão vegetal, isto fez com que a degradação da vegetação aumentasse vertiginosamente, assim como a dos solos.

Outro fator interessante para a análise comparativa é o processo de reforma agrária que ocorreu no Alentejo. Segundo Estrela (1978) a região alentejana sempre se distanciou, na história agrária de Portugal, das demais regiões, compondo-se pela concentração de terras e empregando um número elevado de trabalhadores assalariados. A realidade de desemprego no país, agravado a partir de 25 de abril de 1974, fez com que houvesse grande retorno de trabalhadores para o campo, fato que pressionou a agricultura patronal por não conseguir absorver a mão de obra e, também, os pequenos produtores.

Isto gerou um processo de ocupação de terras por trabalhadores rurais que se dispunham na região e dos que regressavam de atividades industriais e urbanas que não lhes davam benefícios (ESTRELA, 1978). Esta conjuntura foi regulada por lei e ocasionou a expropriação de grandes propriedades. A partir disto, foram formados pequenos lotes de produção advindos das ocupações de terras (ESTRELA, 1978).

Nesta conjuntura geral de formação agrária do Alentejo, as ações para a produção de grãos, marcadas pela intenção do Estado Novo (1933-1974) em ser autossuficiente nesta matéria, bem como, posteriormente, os subsídios da PAC europeia⁶, até o ano de 2002, foram responsáveis pela sobreutilização da capacidade produtiva regional e, neste processo, pela degradação dos recursos naturais (ROXO et al, 1998). Isto, num contexto de variações climáticas, estabeleceu-se como altamente preocupante, pois imprime maior instabilidade nos períodos de pluviosidade, impactos com o aumento das ondas de calor, períodos de seca e temperaturas elevadas (ROXO et al, 1998).

A DINÂMICA DA RESILIÊNCIA ALENTEJANA

No Alentejo se observa, então, as possibilidades de ações de mitigação e adaptação sobre as égides dos pequenos produtores rurais e do Estado com as diretrizes de políticas públicas. O grande espaço produtivo, ligado aos mecanismos de produção em larga escala, possui ínfimas ações que possam se enquadrar como mitigação e adaptação às nuances climáticas.

Neste processo, como importantes caracterizações face às delimitações ambientais, pode-se elencar o Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território, o Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROTA), o Pacto de Autarcas, as ações de cultivos dos pequenos produtores rurais e a Estratégia de Adaptação da Agricultura e das Florestas às Alterações Climáticas.

O Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território é um importante instrumento de articulação entre mitigação e adaptação por parte do

⁶ Política Agrícola Comum da União Europeia.

Estado para a construção de resiliência, pois define estratégias de coordenação entre as regiões portuguesas e se espelha em exemplos positivos na União Europeia e no mundo (PNPOT, 2007). Parte do pressuposto de que existem setores estratégicos a serem observados, como: a) recursos naturais e gestão de riscos; b) desenvolvimento urbano e rural; c) transportes, energia e alterações climáticas; d) competitividade dos territórios; e) infraestruturas e serviços coletivos; f) cultura cívica, planeamento e gestão territorial (PNPOT, 2007).

O Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo (PROTA), busca criar estratégias para a dinamização e integração de setores, nos moldes das novas necessidades do século e, também, das composições sociais e econômicas atuais do Alentejo. Neste sentido, busca orientar as disposições territoriais através da revisão de planos diretores e mecanismos antigos que se enquadravam nesta função. Este plano permite criar adequações no sentido de integrar o urbano e o rural, combater a desertificação, assim como valorizar e dinamizar a economia local.

A Estratégia de Adaptação da Agricultura e das Florestas às Alterações Climáticas compõe um instrumento importante da diretiva nacional portuguesa com possíveis impactos de mitigação e adaptação no Alentejo, visto que possui em suas diretivas ênfases significativas na produção e organização agrícola da região. Neste sentido, tal política visa atuar de modo em que contemple objetivos estratégicos vinculados às iniciativas privadas e diretivas estatais para a ampliação da resiliência e a capacidade de manter a produção de bens e serviços, compartilhar o conhecimento entre os agentes dos setores envolvidos (agricultura e florestas), realizando o monitoramento e a avaliação das atividades.

Numa outra ponta, encontra-se o Pacto de Autarcas. Este é um compromisso assumido voluntariamente pelas autarquias locais e regionais em que, a partir de seus territórios, busca-se a articulação entre os agentes em questão para aumentar a eficiência energética provinda de fontes renováveis, sendo que o objetivo principal é diminuir a emissão de CO₂ em 20% até 2020 (PACTO DE AUTARCAS, 2014).

As práticas de alguns pequenos produtores rurais alentejanos podem se enquadrar, também, no início de um processo de perspectivas situadas nos âmbitos das mitigações. Entretanto, este fato evidencia duas faces da mesma moeda.

De um lado, existem produtores que buscam efetuar o plantio com técnicas apropriadas à manutenção dos recursos naturais e que, ao mesmo tempo, interconecta o meio ambiente e a produção (ROXO et al, 1998). No outro lado, muitos dos proprietários deixaram terras ao abandono por falta de subsídios ao cultivo, fato que, de todo modo, atuou positivamente, contribuindo para a recuperação natural do ambiente (ROXO et al, 1998). O grande problema foram os que receberam subsídios da PAC para realizar o reflorestamento das áreas e, para isso, limpavam completamente os seus terrenos em “pousio” para manter as características agrícolas e receber tais remunerações para o plantio de espécies nativas (ROXO et al, 1998). Neste caso, áreas que apresentavam certa recuperação ecológica foram novamente devastadas para que, a partir da renda dos subsídios, fossem reflorestadas.

Neste sentido, expõem-se no quadro abaixo diretivas gerais que implicam em alguns impactos significativos nas atuações das mitigações e adaptações, no processo de ordenamento territorial do Alentejo, e que contribuem para a expansão das capacidades resilientes.

Quadro 2 – Perspectivas de mitigação e adaptação no Alentejo-Portugal

Mitigação	Adaptação
<ul style="list-style-type: none"> ➤ O Pacto de Autarcas; ➤ As ações de cultivos dos pequenos produtores rurais; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estratégia de Adaptação da Agricultura e das Florestas às Alterações Climáticas; ➤ Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo;

Fonte: Organizado pelo autor, 2014.

Em guisa de análise comparativa, apresenta-se o quadro de indicativos de construção de resiliência entre o Pontal do Paranapanema-SP e o Alentejo-Portugal. Dessa maneira, estabelecem-se as ações que se enquadram em mitigação, adaptação e quais os instrumentos conceituais e as políticas que se efetivam enquanto diretivas de ordenamento do território.

Quadro de análise comparada entre o Pontal do Paranapanema-SP e o Alentejo: instrumentos e ações de ordenamento do território produtores de resiliência

Região	Mitigação	Adaptação	Ordenamento do Território
Pontal do Paranapanema-SP	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Produção de cana-de-açúcar visando o Etanol; ➤ Produção de pequenos proprietários com práticas sustentáveis; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Produção agroecológica dos assentamentos rurais; ➤ Reflorestamento pelos assentamentos rurais; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Política Nacional sobre Mudança no Clima – PNMC; ➤ Programa de Microbacias; ➤ Programa de Aquisição de Alimentos – PAA ➤ Ações de grupos de pesquisas, institutos e universidades;
Alentejo	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Pacto de Autarcas; ➤ Produção de pequenos proprietários com práticas sustentáveis; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Estratégia de adaptação da agricultura e das florestas às alterações climáticas; 	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território; ➤ Plano Regional de Ordenamento do Território do Alentejo; ➤ Ações de grupos de pesquisas, institutos e universidade;

Como interpretação comparativa entre as ações de mitigação, adaptação e ordenamento do território no Pontal do Paranapanema-SP e o Alentejo, pode-se depreender que existem perspectivas diferenciadas qualitativamente, visto que os processos relacionados às nuances climáticas são melhores enfocados, enquanto estratégia provinda do Estado, no Alentejo do que no Pontal do Paranapanema-SP. Isto pelo fato de Portugal possuir diretivas com enfoques regionais e, no caso do Brasil, a PNMC voltar suas atenções para grandes áreas historicamente afetadas, como a Amazônia e o Semiárido, deixando de lado regiões como o Pontal do Paranapanema-SP, fazendo com que âmbito local a PNMC possa apresentar contradições. Numa conjuntura geral, o impacto dos últimos trinta anos dos efeitos do clima no território português, sobretudo no litoral, desembocou numa série de debates políticos, acadêmicos e sociais que reverberaram num crescente número de políticas voltadas à temática em questão.

Em contraponto, pode-se aferir que os programas atuantes no Pontal do Paranapanema-SP, mesmo não se direcionando enfaticamente às variações climáticas, possuem outros mecanismos de atuação, via Estado, que contemplam a questão de maneira indireta, por exemplo, o programa de Microbacias e o PAA.

A ação dos assentamentos rurais no Pontal pode ser interpretada como adaptativa, pois não necessitam de subsídios e mecanismos de mercado, exclusivamente, para acontecer, ao contrário dos pequenos produtores alentejanos. Estes últimos, nos entremeios da história da região do Alentejo, vêm obedecendo às perspectivas dos subsídios e se utilizando de plantios e ações territoriais que geram impactos negativos nos solos e recursos hídricos.

Percebe-se, em ambos os casos, que a atuação do Estado é mediada pelas relações de poder e os interesses vinculados aos territórios, assim como as práticas desenvolvidas pelos agentes que diretamente neles atuam. Neste sentido, o ordenamento do território é um instrumento de importante delimitação para ambas as regiões, visto que suas alíneas assinalam determinações para a produção de resiliência aos fatores climáticos, configurando-se como resultado político material das intencionalidades dimensionais do território.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As discussões sobre as perspectivas de mitigação, adaptação, resiliência e ordenamento do território, no enquadramento das dinâmicas climáticas, permitem esclarecer os agentes que determinam as capacidades e potencialidades de certa espacialidade e configuram as ações que propõem e efetuam medidas de interação homem/natureza.

Neste sentido, ao contrapor o Pontal do Paranapanema-SP no Brasil e o Alentejo em Portugal, pode-se perceber que as áreas em questão necessitam arduamente de respostas aos processos de degradação ambiental que foram construídos historicamente e, de modo mais amplo, a construção de perspectivas que denotem capacidades de resiliência aumentada face as dinâmicas do clima.

Sendo assim, a partir deste artigo analítico-comparativo de instrumentos territoriais que contribuem para a otimização da resiliência nos territórios observados, abre-se uma demanda de estudos que permitam entender quais os resultados significativos das transformações orientadas por tais políticas e ações, permitindo compará-las e delas retirar possibilidades de complementação.

REFERÊNCIAS

ALTIERI, Miguel. **Agroecologia: bases científicas para uma agricultura sustentável**. Guaíba: Agropecuária, 2002.

BARRETO, Maria Joselí; THOMAZ JR, Antonio. Os impactos territoriais da monocultura da cana-de-açúcar no Pontal do Paranapanema-SP. In. **Revista Pegada**. Vol. 13. Nº2, 2012. P. 46-68.

BORREGO, Carlos, LOPES, Myrian, RIBEIRO, Isabel, CARVALHO, Anabela. As alterações climáticas: uma realidade transformada em desafio. In. **Debater a Europa**, nº 1, 2009.

BRITO, Sérgio Palma. **Sustentabilidade, ordenamento do território e ambiente**. SPI: Lisboa, 2010.

CARMO, Renato Miguel do. Albernoa revisitada: Do latifundismo à suburbanização. In. Actas dos Ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia, 2009.

COATES, Robert. Construindo resiliência para desastres no Estado do Rio de Janeiro: adaptação às mudanças climáticas e o desenvolvimento da cidadania. In. XXIX Congresso Latinoamericano de Sociología: Crisis e Emergencias Sociales em América Latina, 2013.

ESTRELA, A. de Vale. A Reforma Agrária portuguesa e os movimentos camponeses: uma revisão crítica. In. **Análise Social**, Vol. XIV, nº 54, 1978.

FERNANDES, B. M. Territórios da questão agrária: campesinato, reforma agrária e agronegócio. In. **Reforma Agrária**, v. 34, p. 77-94, 2007.

FERNANDES, B. M. Territorios: teoría y disputas por el desarrollo rural. In **Novedades en población**, v. 17, p. 116-133, 2013.

FERNANDES, Bernardo Mançano. **Questão Agrária no Brasil: políticas públicas, debate paradigmático e desenvolvimento territorial**. In. Maria Tereza Duarte Paes; Charlei Aparecido da Silva; Lindon Fonseca Matias. (Org.). Geografia, políticas públicas e dinâmicas territoriais. 1ed. Dourados: Editora UFGD, 2013, v. 1, p. 78-87.

FERNANDES, Bernardo Mançano, DA SILVA, Anderson Antônio. **Relatório de Impactos Sócioterritoriais**. NERA: Presidente Prudente, 2005.

FERNANDES, Bernardo Mançano, RAMALHO, Cristiane Barbosa. Luta pela terra e desenvolvimento rural no Pontal do Paranapanema (SP). In. **Estudos Avançados**, Vol. 15, nº 43, 2001.

FERRÃO, João. **O ordenamento do território como política pública**. Ed. Fundação Calouste Gulbenkian: Lisboa, 2011.

HAESBAERT, Rogério. Território e multiterritorialidade: um debate. In. **GEOgraphia**, Ano IX, nº17, 2007.

HESPANHOL, Rosangela Aparecida Medeiros. Programa de Aquisição de Alimentos: limites e potencialidades de políticas de segurança alimentar para a agricultura familiar. In. **Sociedade & Natureza**. Vol. 25. Nº 3. Uberlândia, 2013. P.469-483.

LE MOAL, Marcos Freitas. Programa de Aquisição de Alimentos nos assentamentos rurais da reforma agrária, análise sob as lentes da multifuncionalidade da agricultura. Dissertação de mestrado. Piracicaba: USP, 2013.

LOPES, Hugo Manuel Soares. Considerações sobre o ordenamento do território. In. **Millenium**, v.7, 1997.

MARENGO, José. **Sumário das mudanças de clima projetadas pelo INPE CCST para o Brasil até final do século XXI, e de seus impactos, para um cenário de altas emissões**. Disponível em <www.mudancasclimaticas.cptec.inpe.br> acesso em 10 de abril de 2014.

MARIOTO, Anderson. Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) e o desenvolvimento territorial: um estudo comparativo entre os municípios de Euclides da Cunha Paulista-SP e Paranavaí-PR. (Dissertação de mestrado). Presidente Prudente: UNESP, 2013.

MASSARETTO VERGES, Nivea. Agroecologia: uma alternativa de desenvolvimento rural sustentável para os assentamentos rurais. In. **Caminhos de Geografia** (UFU), v. 14, p. 237-253, 2013.

MASSARETTO VERGES, Nivea. Crítica à noção de multifuncionalidade rural em assentamentos rurais de reforma agrária no Pontal do Paranapanema-SP. Dissertação de mestrado. Presidente Prudente: UNESP, 2013.

MASSARETTO, Nivea. Impactos do plantio de cana-de-açúcar no Pontal do Paranapanema-SP: alterações físico-químicas nos solos dos assentamentos rurais Santa Teresinha da Alcídia, Laudenor de Sousa e Vô Tônico. Presidente Prudente: [s.n.], 2010.

Monteiro, Ana; Carvalho, Vânia. Clima e Planejamento Regional. In. *Climatologia Urbana e Regional. Questões Teóricas e Estudos de Caso*. (Org.) Amorin, Margarete et al. São Paulo: Outras Expressões, 2013.

Pacto de Autarcas, 2014 – **Plano de Ação para Energias Sustentáveis**. Disponível em www.pactodeautarcas.eu <acesso em abril de 2014>

Programa de Microbacias – Estado de São Paulo, 2014. Disponível em <www.cati.sp.gov.br> acesso em 10 de abril de 2014.

Plano Regional do Ordenamento do Território do Alentejo (PROTA), Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. Portugal, 2013.

Programa Nacional da Política de Ordenamento do Território (PNPOT), Ministério do Ambiente, Ordenamento do Território e do Desenvolvimento Regional. Portugal, 2007.

RIST. Relatório de Impactos Sócio-Territoriais. Anderson Antonio da Silva, Bernardo Mançano Fernandes, Renata Cristiane Valenciano (Orgs.). Presidente Prudente: [s.n.], 2006.

ROXO, M.J., MOURÃO, J.M., CASIMIRO, P.C. Políticas agrícolas, mudanças de uso do solo e degradação dos recursos naturais – Baixo Alentejo Interior. In. **Mediterrâneo**, nº12/13, 1998.

SANTOS, F. D., Miranda, P. **Alterações climáticas em Portugal, cenários, impactos e medidas de adaptação**. Editora Gradiva: Lisboa, 2006.

SAQUET, Marcos Aurélio. El Desarrollo en una perspectiva territorial multidimensional. In. **Revista Movimentos Sociais e Dinâmicas Espaciais**, Recife, V.02, nº1, 2013.

SÁVIO, Marco Antônio, SILVEIRA, Jéssica Garcia da. Mitigação, Resiliência e o Plano Nacional sobre Mudança do Clima (2008). In. XXVI Simpósio Nacional de História: São Paulo, 2011.

WALKER, B., HOLLING, C. S., CARPENTER, S. R., KINZIG, A. Resilience, adaptability and transformability in social–ecological systems. **Ecology and Society** 9(2): 5, 2004.

Artigo submetido em: 10/09/2014

Aceito para publicação em: 15/12/2014

Publicado em: 22/04/2015