

TERRITÓRIOS E ÁREAS
CONSERVADAS POR POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES LOCAIS (ICCAS)
EM PORTUGAL

Rita Serra* e João Gama Amaral**

* Centro de Estudos Sociais, Universidade de Coimbra, Colégio de S. Jerónimo,
Largo D. Dinis, Apartado 3087, 3000-995 Coimbra, Portugal; miscara@gmail.com

** Bosque, Lda, Rua de Santa Iria, 28 cv - 5000-446 Vila Real; gamaamaral@
bosque.pt



Executive summary

We propose *baldios* as the key potential ICCAs in Portugal. These are communal lands located mostly in mountain areas in mainland Portugal, which historically were critical for the survival of mountain peoples and their connection with the mountains (*serras*) since immemorial times. One of the key events that disrupted the relationship between mountain peoples and the *serra* was the State afforestation of common lands. In the aftermath of the Carnation Revolution (April 1974) and the democratization of the State, these lands were restituted to the local communities of commoners (*comunidades de partes*) that claimed them, enabling those commoners the right to self-administrate their lands. However, many mountain communities were already extinguished, depopulated, or urbanized through the expansion of nearby towns, creating memory and generation gaps in knowledge. Nowadays, *baldios* face many tensions and conflicts between communities of commoners, parish administrations and municipalities, other collective organizations of forest owners, industrial companies such as mining, tree plantations, wind parks and other economic uses that further disconnect the population from local uses and benefits of *baldios*. Additionally, wildfires recurrently devastate and transform the landscape of communal lands. However, the long history of *baldios* and the flexibility of the law constitute cultural and legal resources for creative ways of continuously translating *baldios* efforts to conserve forests and nature under community governance into local well-being, whenever the communities of commoners aim to pursue the common good. Collaborative schemes for firefighting between the state and communities of commoners (*sapadores florestais*) enabled for the first time the technical resources, human resources and equipment necessary for the communities of commoners to engage in forest administration.

Three potential ICCAs in Portugal are described: two well-documented cases, potential exemplary ICCAs (Vilarinho in *Serra da Lousã* and Ansiães in *Serra do Marão*) that are currently self-managing the *baldios* forests, and an example of a desired ICCA by a movement of commoners aiming to democratically reclaim *baldios* from the parish and State administrations (Serpins, *Serra da Lousã*).

In Portugal, *baldios* can contribute to effective, equitable and vital local governance of land, water, natural resources, conservation of nature and biological and cultural diversity, to food sovereignty and livelihoods, and the prevention/mitigation of natural disasters, in particular wildfires, whenever the local community is capable of mobilizing the *baldios* institutional framework to collaborate, and when necessary, to correct the abuses perpetrated by other collective and private institutions that divert from the common good. Thus, one of the key recommendations is to facilitate legal support to groups of commoners that aim to revert the usurpation of the *baldios* institutions and lands, through corruption or crimes.

Baldios need to be rendered visible in official documents, best practices should be disseminated, the connection between local people and the land must be strengthened through non-timber forest products, and the generation gap on memory and knowledge has to be addressed through diverse forms of education and informal learning.

Sumário executivo

Propomos os baldios como os principais ICCAs potenciais em Portugal. Trata-se de terras comunitárias localizadas maioritariamente em zonas montanhosas de Portugal Continental, que historicamente foram críticas para a sobrevivência dos povos serranos e para a sua ligação com a serra, desde tempos imemoriais. Um dos eventos-chave que rompeu a relação entre as pessoas serranas e a serra foi a arborização estatal de terras comuns. No rescaldo da Revolução dos Cravos (abril de 1974) e da democratização do Estado, essas terras foram restituídas às comunidades de compartes que as reivindicaram, permitindo-lhes o direito de as autoadministrar. No entanto, muitas comunidades serranas já tinham sido extintas aquando da lei dos baldios, despovoadas ou urbanizadas com a expansão de cidades próximas, criando lacunas de memória e no conhecimento intergeracional. Hoje em dia, os baldios enfrentam muitas tensões e conflitos entre comunidades de compartes, juntas de freguesia e municípios, outras organizações coletivas de proprietários florestais, indústrias como a extração mineira, plantações de árvores para madeira aglomerada, pasta e papel, parques eólicos e outros usos económicos que podem desconectar ainda mais a população dos usos e benefícios locais de baldios. Além disso, os incêndios florestais devastam e transformam recorrentemente a paisagem dos territórios comunitários. No entanto, a longa história dos baldios e a flexibilidade da lei constituem recursos culturais e legais para formas criativas de traduzir continuamente os esforços dos baldios para conservar as florestas e a natureza sob governação comunitária em bem-estar local, sempre que as comunidades de compartes visem perseguir o bem comum. Esquemas colaborativos de combate a incêndios entre o Estado e as comunidades de compartes (sapadores florestais) possibilitaram pela primeira vez os recursos técnicos, humanos e equipamentos necessários para que as comunidades de compartes se envolvessem na administração florestal.

São descritos três potenciais ICCAs em Portugal: dois casos bem documentados, potenciais ICCAs exemplares (Vilarinho na Serra da Lousã e Ansiães na Serra do Marão), que estão atualmente a autogerir as florestas de baldios, e um exemplo de um ICCA desejado por um movimento de compartes que visa a recuperação democrática dos baldios da atual delegação de competências na Junta de Freguesia e regime de associação com o Estado (Serpins, Serra da Lousã).

Em Portugal, os baldios podem contribuir para uma governação local eficaz, equitativa e vital do solo, da água, dos recursos naturais, da conservação da natureza e da diversidade biológica e cultural, para a soberania alimentar e meios de subsistência e para a prevenção/mitigação dos desastres naturais, em particular incêndios florestais, sempre que a comunidade local seja capaz de mobilizar o quadro institucional dos baldios para colaborar, e quando necessário, para corrigir os abusos perpetrados por instituições coletivas e privadas que se desviem do bem comum. Assim, uma das principais recomendações é facilitar o apoio jurídico a grupos de compartes que visem reverter a usurpação de instituições e terras baldias, através de corrupção ou crimes.

Os baldios precisam de ser tornados visíveis em documentos oficiais, as boas práticas devem ser disseminadas, a conexão entre as populações locais e a terra fortalecida por produtos florestais não madeireiros e a lacuna de intergeracional de memória e conhecimento deve ser abordada por meio de diversas formas de educação e aprendizagem informais.

Índice

- 1 Executive summary (English)
- 2 Sumário executivo (Português)
- 4 Introdução



- Baldios como potenciais ICCAs 6
- O vínculo entre as pessoas serranas e as serras 7
- O território dos baldios e os seus recursos 10

- 15 Formas de governação dos baldios
- 18 Uma lei, diferentes modalidades
- 21 Outras instituições coletivas das serras
- 25 Contributo dos baldios para a conservação natural e bem-estar
- 28 Dois possíveis ICCAs emblemáticos
- 30 Serpins, um possível ICCA desejado
- 32 Conclusões e propostas futuras



Referências 35

Agradecimentos 39

Introdução

O presente relatório pretende inquirir sobre os potenciais ICCAs em Portugal, caracterizá-los sucintamente, apresentar as ameaças que enfrentam e as oportunidades para o seu fortalecimento e florescimento.

ICCAs bem definidos dependem de três características:

1. Há uma relação íntima e profunda entre um território, área ou habitat de espécie e um povo indígena ou uma comunidade local. Essa relação pode estar enraizada na história, identidade social e cultural, espiritualidade e/ou dependência das pessoas da área para seu bem-estar material e/ou imaterial.

2. A pessoa ou comunidade zeladora toma e faz cumprir as decisões sobre o território, área ou habitat da espécie por meio de uma instituição de governação em funcionamento.

3. As decisões de governação e esforços de gestão das pessoas ou comunidade em causa contribuem para a conservação da natureza (ecossistemas, habitats, espécies, etc.), bem como para o seu próprio bem-estar.

Embora os sistemas de governação dos ICCAs possam ser extremamente diversos, a partir dos resultados da definição do ICCA eles não podem dispensar a existência de um grupo de pessoas autoidentificado (comunidade) que está, ou deseja estar, conectado a um lugar ou lugares. Com o tempo, esses laços podem ser rompidos, corrompidos ou alterados. Assim, os ICCAs podem ser:

Corrompidos - o ICCA tinha anteriormente todas as três características, mas algumas atualmente não estão totalmente presentes devido a distúrbios que ainda podem ser revertidos ou neutralizados;

Desejados - o ICCA tem potencial para desenvolver todas as três características, mas não tem um histórico de tê-las alcançado antes.

Portugal é o Estado-nação mais antigo da Península Ibérica e um dos mais antigos da Europa¹, com as suas fronteiras praticamente inalteradas desde 1249, com uma língua oficial (português) e uma língua regional reconhecida (Mirandês, na Terra de Miranda). Possui duas regiões autónomas com governos regionais, os arquipélagos atlânticos dos Açores e da Madeira². Ao longo do processo de formação do Estado, os autogovernos foram apagados ou incluídos no Estado-nação. Embora as pessoas desenvolvessem práticas tradicionais para viver das espécies terrestres e marinhas, a governação era

¹ <https://en.wikipedia.org/wiki/Portugal>

² A menos que especificado, este relatório diz respeito a Portugal continental.

promulgada pelas administrações do Estado, frequentemente, municípios e juntas de freguesia. A título de exemplo, apresentamos o caso das algas (caixa 1). Assim, o envolvimento dos povos locais na gestão dos recursos naturais relativos à pesca, moluscos e outras espécies marinhas normalmente diz respeito ao fortalecimento da participação local nos sistemas de governação e ao reconhecimento das formas locais de conhecimento e práticas³.

Caixa 1 – Apanha do sargaço

Os sargaços (diferentes espécies de algas castanhas) eram recolhidos entre Maio a finais de Setembro principalmente nas praias costeiras do Norte de Portugal, rio Douro, para fertilizar os campos agrícolas, por agricultores ou por pessoas sem terra. Tratava-se de “uma forma inteligente de economia agro-marítima”, sobrepondo-se parcialmente às atividades agropecuárias e pesqueiras, com importantes aspetos económicos e sociológicos (Oliveira et al., 2020).

Os sargaços eram considerados um bem comum, estando a sua recolha aberta aos residentes em freguesias com direito de usufruto consuetudinário. Só eram dispensados da prática da agricultura em áreas onde existiam matos abundantes para as camas dos animais e fertilização das terras.

O período e modo de apanha dos sargaços eram permitidos e regulamentados por fortalezas, capitánias, igrejas e ordens religiosas e municípios, que podiam impor multas severas pelo corte e arrancamento das algas das rochas fora da época legal, em prol da sustentabilidade do recurso. Também existiam restrições em alguns locais quanto à coleta de sargaços aos domingos e feriados, horário do dia e da noite, códigos de vestimenta e interdições às mulheres (Cabral, 2005). Os conflitos entre comunidades religiosas, autarquias e populações locais estão consideravelmente documentados (Cabral, 2020).

A apanha de sargaços constituiu um conjunto de práticas e tecnologias tradicionais com profundas implicações culturais, incluindo instrumentos, técnicas, vestuários, trajes e construções arquitetónicas.

Hoje, a prática está em grande parte descontinuada, suplantada pelos fertilizantes químicos. Houve uma candidatura à UNESCO em 2009 para estabelecer a apanha de sargaços como património cultural imaterial da humanidade⁴, que ainda não foi aprovada.

Atualmente, estão em curso estudos para reaproveitar as algas marinhas como fertilizante natural na economia circular (Pereira et al., 2020).

Documentário:

<https://arquivos.rtp.pt/conteudos/o-sargaceiro-da-apulia/>

³ Como exemplos, indicamos o projeto MarGov - Governação colaborativa de áreas marinhas protegidas (<https://www.wteamup.com/margov>); os trabalhos de Neilson et al. (2012) e Neilson e São Marcos (2018) sobre a pesca tradicional nos Açores, e a tese de doutoramento de Coelho (2020) sobre a governação da recolha de amêijoas nos sistemas costeiros, estuários e lagunas em Portugal.

⁴ <https://expresso.pt/feeds/lusa/lusaactualidade/apulia-apanha-do-sargaco-candidata-a-patrimonio-oral-e-imaterial-da-unesco=f527052>

No entanto, o processo de formação do Estado nas áreas montanhosas (serras⁵) ocorreu mais recentemente, no início do século XX. O destino das formas comunais de governo nas serras está profundamente relacionado com eventos-chave do último século, nomeadamente o Estado Novo fascista, a transição para um Estado democrático no rescaldo da Revolução dos Cravos em abril de 1974, e os processos subsequentes de descentralização neoliberal. Essas formas comunais de governo passaram a ser conhecidas legalmente como baldios (Quadro 3).

Baldios como ICCAs potenciais

Nas serras do norte e centro de Portugal⁶, os sistemas agro-silvo-pastoris possibilitaram a vida nas aldeias serranas, combinando pequenas parcelas privadas cultivadas intensivamente (minifúndio) com o acesso comum a florestas abertas e matos para 1) pastagem; 2) coleta de matos para fertilizar os campos e forragem para os animais e 3) lenha para suprir as necessidades domésticas. As terras comuns também foram importantes para prover materiais de construção, como pedra e cascalho, plantas selvagens e cogumelos, e forneceram uma reserva de terra para a fixação de novas famílias. Essas terras eram importantes para as pessoas pobres e sem-terra, permitindo-lhes ganhar a vida com algumas cabeças de gado ou fazer carvão para vender nas cidades mais próximas.

Embora as terras comuns pertencessem ao povo desde tempos imemoriais, as disputas com as administrações locais eram frequentes. Estas podiam alienar as terras para obter receitas e instalar infraestruturas e, quando relevante, para negociar o poder político com outras administrações do Estado e com os membros mais ricos da cidade, resultando em apelos populares às cortes reais (Nunes e Feijó, 1990).

No início do século 20, o Estado central pretende resolver o problema dos incultos - terras improdutivas e não cultivadas. A solução proposta para o problema foi o reflorestamento dos baldios, que teve um efeito tremendo na formação do Estado e nas pessoas serranas (Brouwer, 1995).



⁵ O termo serras é cultural e historicamente utilizado para designar as zonas montanhosas de Portugal.

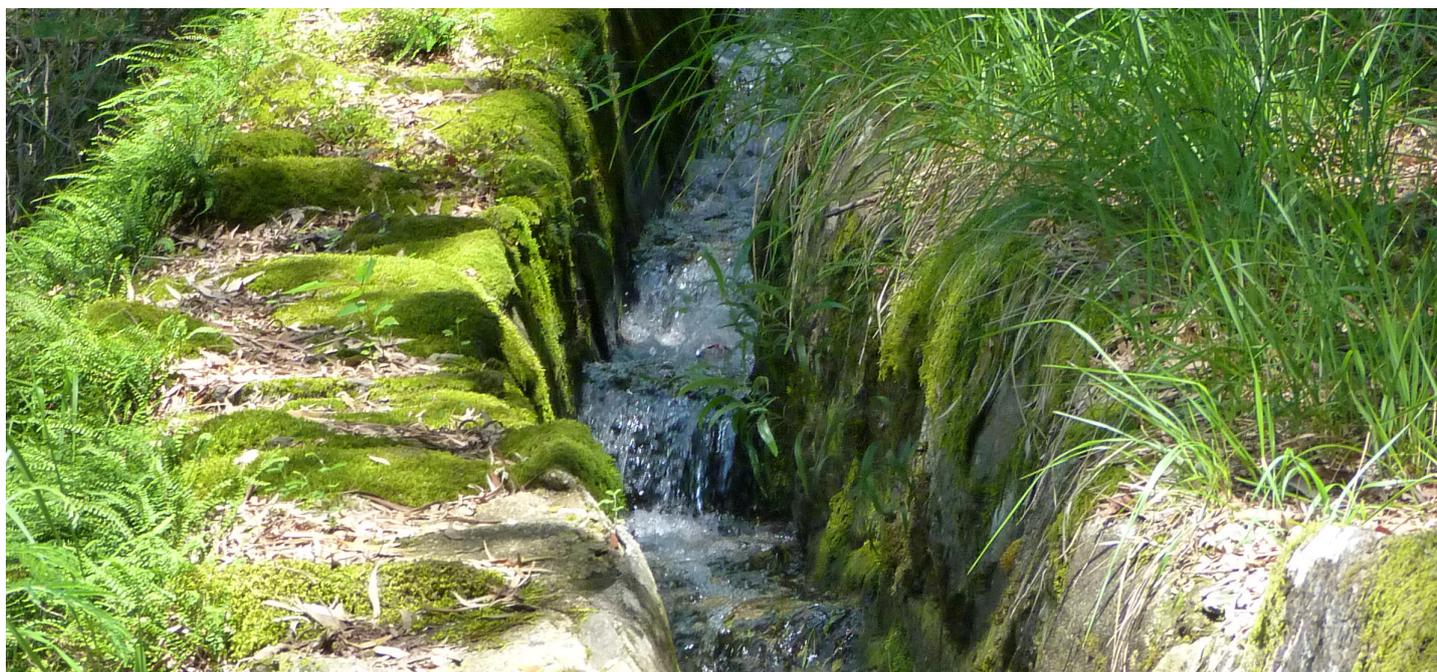
⁶ Existem alguns baldios na serra do Sul de Portugal. A situação da Madeira e dos Açores difere da de Portugal continental, mas culminou na subsunção plena da participação local neste momento, à exceção do caso notável da Ilha do Corvo (Soares, 2013; Fraga, 2017).

O vínculo entre as pessoas serranas e as serras

Existem inúmeras referências à conexão íntima e profunda entre os serranos e as serranas⁷ e as serras (Caixa 2 – serranos e serranas como lobos e bárbaros). Assim, os projetos de arborização compulsiva pelos serviços florestais centrais do Estado encontraram ocasionalmente resistências.

As pessoas serranas foram expropriadas das terras comuns ao abrigo da lei florestal - Regime Florestal (Rego e Skulska, 2019). Os serviços florestais estabeleceram perímetros florestais delimitando as áreas comuns a serem arborizadas, proibindo o pastoreio e a recolha de matos pelas populações locais, impossibilitando ou limitando a sua subsistência.

Ocasionalmente, a arborização foi acompanhada de atos violentos, executados por tropas militares contra mulheres e pessoas idosas (Carvalho, 1911). Durante este período e nos anos subsequentes, algumas aldeias foram extintas, devido a ondas de emigração. Algumas pessoas foram convocadas para combater na guerra colonial (Guerra Colonial, 1961-1974). É bem documentada a extinção de populações locais nas aldeias, nalguns casos até aos últimos habitantes, que com o “fim do mundo”⁸ sofreram mortes violentas, homicídios e suicídios (Monteiro, 1985).



⁷ Esta é a designação frequente das gentes que povoaram as serras em termos de sentido cultural de pertença.

⁸ O fim do mundo é um filme realizado por João Mário Grilo (1992) que mostra o fim dos últimos habitantes das Aldeias de Xisto, agora recuperadas para fins turísticos, despovoadas ou ocupadas por novas pessoas rurais.

Caixa 2 – serranos e serranas como lobos e bárbaros

A conexão profunda e íntima dos serranos e serranas com a serra e como eram vistos pelas pessoas das vilas é descrita na literatura da seguinte forma:

“Arborizem a serra e fiquem certos que vão bulir perigosamente com o ethos do serrano. (...) Reparem que a serra é serra, não selva. A alma do habitante gerou-se desses oiteiros petrificados e corgos cheios de saltos. (...) Os penhascos são a âncora do seu próprio sentimento. (...) tirem-lhe a serra e onde só havia rocha, espanto, miragem plantem o arvoredo, e terão feito outro homem. Evidentemente que pior. Ouço dizer que a máquina humana tem milhares de anos. Terá. Pois desmontá-la, convertê-la noutra, é tarefa perigosa.” Quando os lobos uivam, Aquilino Ribeiro, 2011 (publicado originalmente em 1958), p. 43-46)

“Ele acredita (...) que a arborização da Serra da Lousã deve ser vista como uma expressão de como a população urbana da Lousã percebe as gentes e a paisagem serra. Esses moradores da cidade sentiam apenas desprezo pelas pessoas que viviam nas serras circundantes.

Eles confundiram a população da montanha com lobos; acreditava que aquelas pessoas sujas de carvão, baixas, com seus rostos redondos e seus olhinhos, pareciam uma espécie de mongóis; e que, em toda aquela escuridão, suas bocas pareciam sangrar, seus dentes irradiavam ferocidade e os seus olhos lançavam raios infernais. As crianças fugiam deles; e até mesmo muitos adultos não tinham coragem de enfrentá-los. (...)

No final do século XIX, esta imagem urbana da serra e da sua população mudou. Os moradores da vila deixaram de depender de lenha e carvão e, assim, começaram a olhar para as serras numa nova forma. No passado, estas serras inacessíveis, domínio de pastores e carvoeiros, funcionaram como uma barreira entre eles e Lisboa. Agora, elas devem ser transformadas num resort turístico:

A Serra, durante séculos aquela imensa barreira à expansão natural e plena da Lousã, é hoje com os modernos meios de comunicação e a sua floresta e desenvolvimento do turismo uma grande e legítima esperança dos Lousanianos. Aquela que, falando bem, nos fechou [os Lousanenses, RB] do Sul, tem hoje a tarefa de nos indemnizar pelo mal que nos fez. (...)

Esta redefinição das serras numa restrição para um recurso, foi vinculada a uma reavaliação das pessoas que viviam nelas. Em 1932, o "mongolóide" do século XIX transformou-se num menino pastor, rústico, de cabelo encaracolado, peito nu, um cajado na mão, - à tarde, para recolher o gado, com maestria ele sopra o chifre, que Pã, quando se retirou definitivamente para as brumas mitológicas, deve ter perdido nalgum lugar aqui nas serras. (...)

As pessoas urbanas criaram uma imagem romântica das pessoas habitantes da serra. Em vez de serem consideradas criaturas selvagens perigosas, elas tornaram-se analfabetas inofensivas e primitivas que precisavam ser civilizadas e educadas. A gestão florestal tornou-se um instrumento de civilização.” (Roland Brouwer, 1995 sobre Monteiro, 1985)

“O passado ainda influencia as atitudes de hoje. As pessoas de Parada de Pinhão olham para as de Balsa e Vale de Agodim como ‘brutas incivilizadas’ e tratam-nas como tal. dizem as de Balsa e Vale de Agodim: “Aos olhos das pessoas de Parada de Pinhão, somos ainda menos do que os cães que guardam os seus terrenos” (entrevista a 21 de Outubro de 1990).” (Roland Brouwer, 1999).

Atualmente, a distribuição e o índice de envelhecimento da população em Portugal e nas zonas de baldios são apresentados na figura 1.

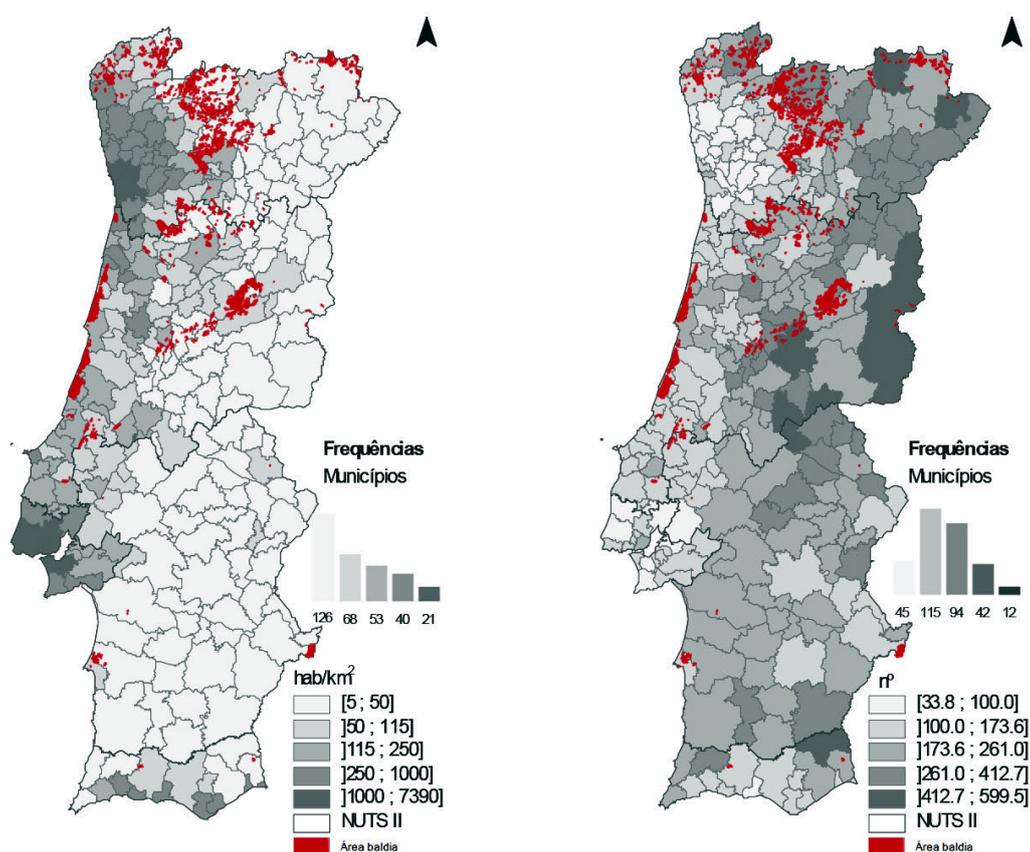


Figura 1. Distribuição da população em Portugal com densidade populacional (esquerda) e índice de envelhecimento (direita) sobrepostos ao mapa de baldios. Fonte de dados: Censos 2011 (dados provisórios) do Instituto Nacional de Estatística (INE) e mapa de distribuição dos baldios em Portugal Continental da Federação Nacional dos Baldios - BALADI. (Extraído de Serra et al. (2018). Escolas Comunitárias COMUNIX. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra). Um mapa mais detalhado da distribuição dos baldios é exibido na figura 2.

O território dos baldios e os seus recursos

Ironicamente, os baldios passaram a ser conhecidos e preservados através dos perímetros florestais (figura 2), onde se localiza a maioria dos baldios documentados. O Estado possui 60 propriedades florestais, uma das menores proporções de florestas públicas do mundo (Pinho et al., 2012).

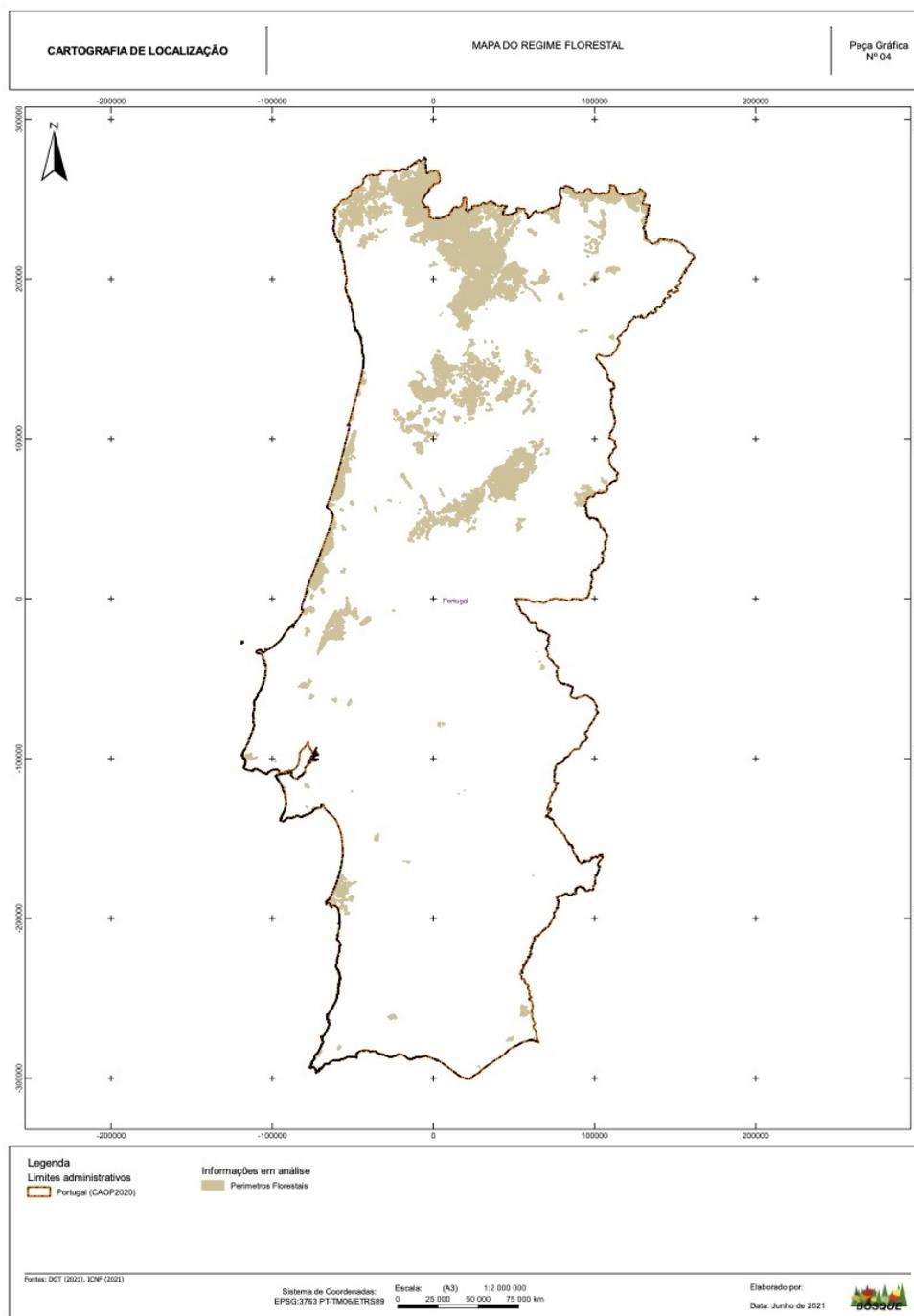


Figura 2. Mapa dos perímetros florestais (baldios e terrenos públicos) em Portugal Continental (dados de 2021).

Os restantes terrenos comuns foram divididos e apropriados individualmente, pelas freguesias e municípios, ou permanecem indocumentados. Normalmente, as terras comuns não eram registradas, pois o seu uso por diferentes populações era estabelecido por regras de usufruto consuetudinárias.

Os Baldios ocupam cerca de 500.000 hectares, próximo de metade das serras de Portugal. Em 2017, havia 1156 unidades de baldio registadas na base de dados dos Serviços Florestais⁹ (Skulska et al., 2021). A área de uma unidade de baldios varia entre 2,8 ha (Baldio de Estadela, distrito de Braga) e 5349 ha (baldio de São Pedro, distrito da Guarda). O tamanho médio é de 414 ha no Norte de Portugal e de 508 ha no Centro de Portugal (Skulska, 2020).

Mais de 90% das áreas de conservação e protegidas estão localizadas em baldios. Os territórios comunitários são afetados de forma recorrente por incêndios florestais com consequências dramáticas, tanto em termos de vidas humanas e infraestruturas, como em termos de cobertura vegetal, que favorecem a proliferação de espécies propensas ao fogo, como as espécies invasoras (figura 3). Para um estudo de caso detalhado sobre as consequências devastadoras dos incêndios florestais em baldios, consultar Amaral e Gomes (2013).

As principais espécies de árvores e recursos dos baldios estão indicadas nas figuras 4 e 5, respetivamente. O território dos baldios possui diversos recursos de interesse industrial, como a extração mineira, extração de pedra, nascentes de água, plantações de árvores, vegetação autóctone, habitats protegidos e parques eólicos, funcionando também como reservatório de biodiversidade.



⁹ Atualmente designados por ICNF – Instituto da Conservação da Natureza e das Florestas.

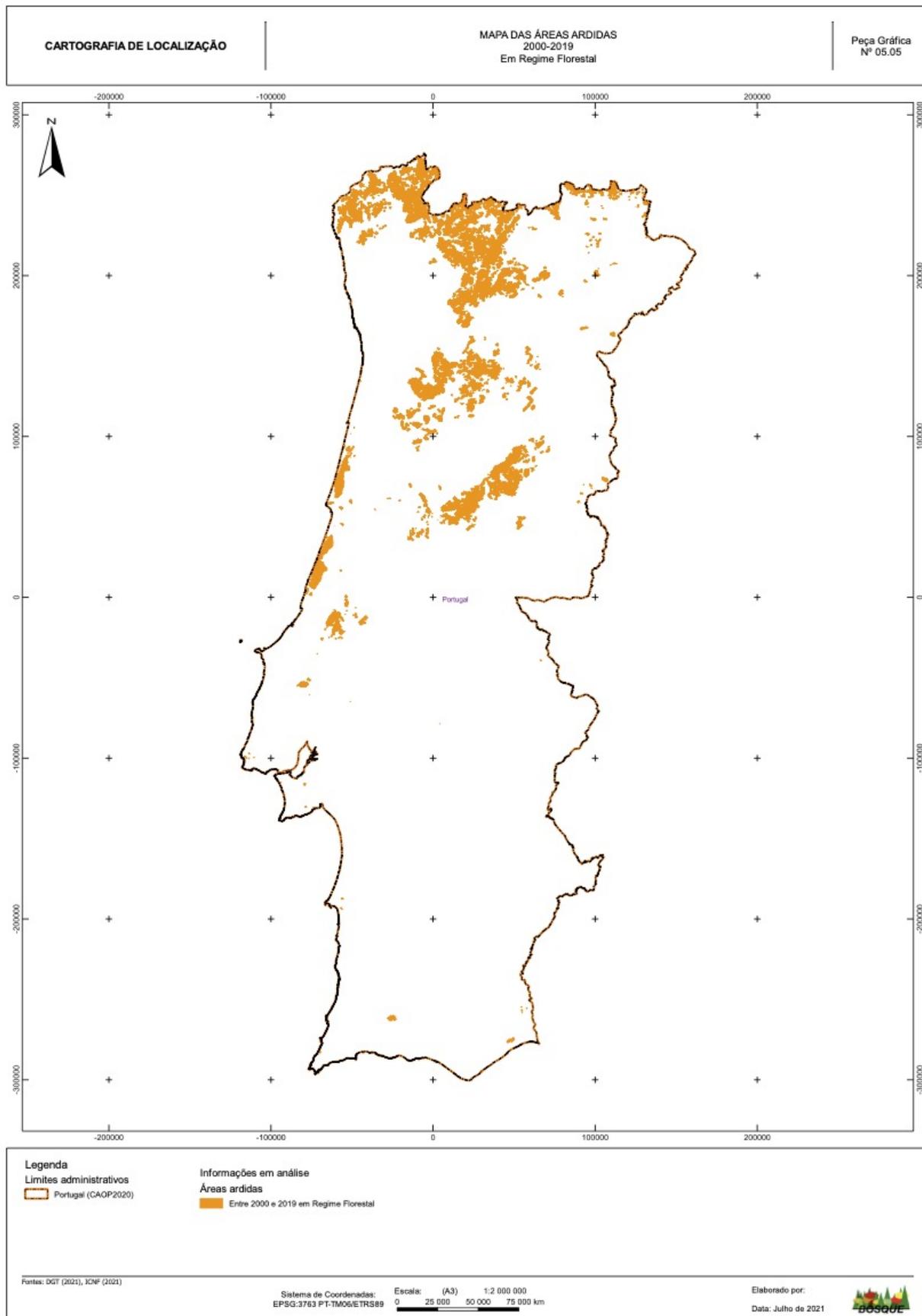
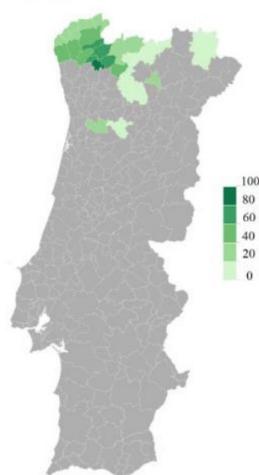


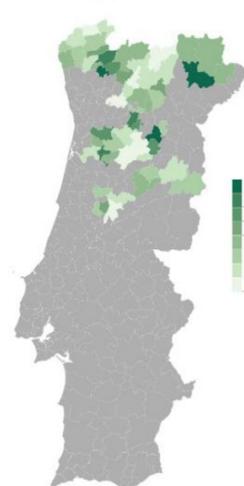
Figura 3. Incêndios florestais documentados em baldios entre 2000 e 2020.



a) *Quercus robur*



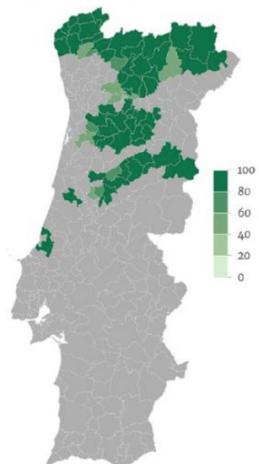
b) *Quercus pyrenaica*



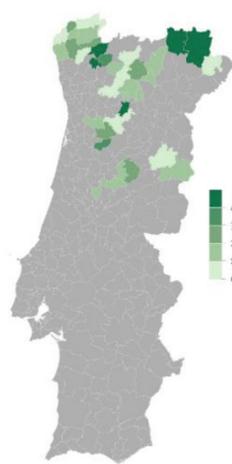
c) *Quercus suber*



d) *Pinus pinaster*



e) *Castanea sativa*



f) *Eucalyptus globulus*

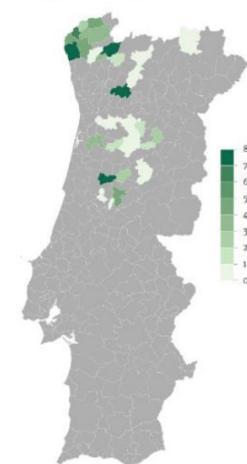


Figura 4. Percentagem de ocupação de espécies em municípios onde estão localizados baldios: *Quercus robur* (a), *Quercus pyrenaica* (b), *Quercus suber* (c), *Pinus pinaster* (d), *Castanea sativa* (e) e *Eucalyptus globulus* (f) (adaptado de Skulska, 2020, com permissão da autora).

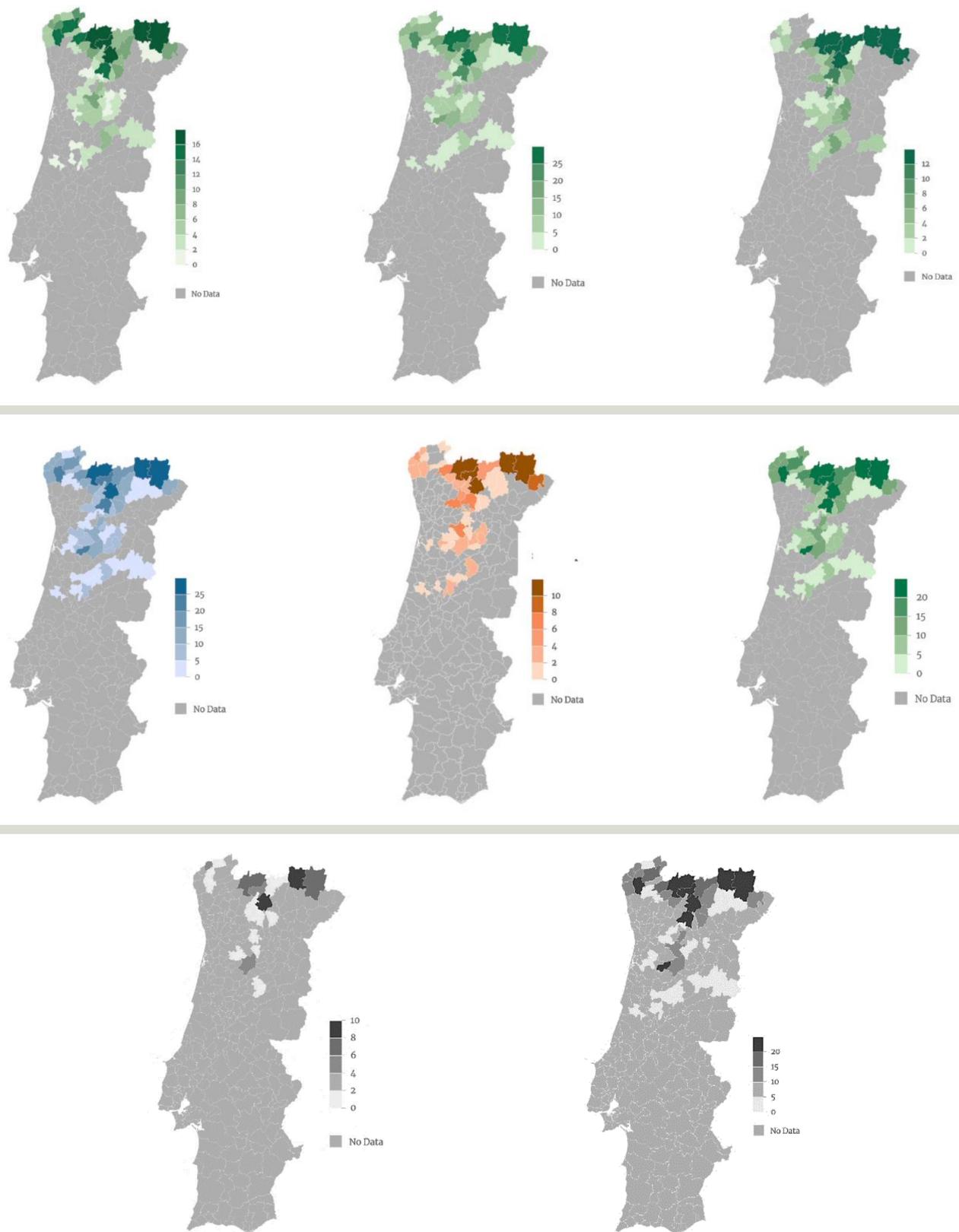


Figura 5. Distribuição dos principais recursos e atividades não florestais nos municípios onde os baldios estão localizados: linha superior, esquerda) pastagens; linha superior, meio) atividades de caça; linha superior, direita) atividades de cogumelos silvestres; linha do meio, esquerda) atividades de pesca; linha do meio, meio) apicultura; linha do meio, direita) lazer e recreação; linha inferior, esquerda) extração de caulinos; linha inferior, direita) parques eólicos (adaptado de Skulska, 2020, com permissão do autor).

Formas de governação dos baldios

No rescaldo da revolução democrática dos Cravos, a lei dos baldios (ver caixa 3 – Baldio: o que significa um nome?) foi uma das primeiras a ser redigida (Decreto-Lei 39/76), pretendia restaurar a injustiça histórica perpetrada pelo Estado central contra os povos serranos, restituindo as terras comuns administradas pelos serviços florestais às comunidades locais que as reclamavam¹⁰.

Caixa 3 – Baldio: o que significa um nome?

“O termo legal para terras comuns difere do termo usado pela população em geral. Enquanto a população fala em monte, advogados e administradores usam a palavra baldio. Em português, a palavra baldio significa literalmente "nu" ou "não cultivado" e é etimologicamente semelhante à palavra árabe baladi ou ser careca (...).

O uso de uma palavra que significa "não cultivado" para propriedade comum está relacionado com a confusão do uso de uma determinada área e o seu estatuto de propriedade. Terras comuns são equiparadas a terrenos baldios. Essa combinação de terras comuns e baldios é enganosa. Evidências históricas indicam que a qualificação dos bens comuns como resíduos, sugerindo que a terra não era utilizada e, portanto, disponível para outras formas de exploração e para outros usuários, estava incorreta. As terras comuns serviam como pastagens e também eram usadas como campos externos, dos quais as pessoas agricultoras recolhiam os arbustos que usavam para fertilizar os seus campos internos cultivados (...). De acordo com as estatísticas de 1985, 70% de todos os terrenos não cultivados (aproximadamente um milhão de hectares) são propriedade privada; considerando que, como resultado dos esforços de arborização do Estado, 75% dos baldios (cerca de 380.000 ha) estão realmente cobertos por florestas! Aparentemente, o estatuto legal da terra não pode ser deduzido da ecologia e da vegetação.

O uso do termo baldio na lei tem um significado específico. Expressa a perspectiva dos legisladores ou do Estado sobre essas áreas: eram terras devastadas, sem qualquer uso ou utilidade e, portanto, disponíveis para recuperação. Assim, o uso deste conceito coincidiu com a ambição do Estado de desenvolver essas terras por meio de recuperação para a agricultura ou para a silvicultura.” Roland Brouwer (1999)

¹⁰ A relação entre os baldios e os Serviços Florestais tem sido conturbada desde então, visto que os Serviços Florestais tinham dificuldades em transitar dum modelo autoritário para um modelo colaborativo (Brouwer, 1993).

A lei concedeu pela primeira vez na história o direito das comunidades locais de autogovernar os baldios, organizando-se democraticamente - por meio de uma assembleia de compartes e órgãos eleitos (ver tabela 1 para as leis e decretos baldios ao longo do tempo). Estabelece os baldios como inalienáveis e indivisíveis. A assembleia de compartes pode eleger um conselho administrativo e uma comissão fiscal.

Tabela 1. Leis e decretos de baldios ao longo do tempo.

Decreto-Lei n.º 39/76, de 19 de Janeiro	https://dre.tretas.org/dre/101679/decreto-lei-39-76-de-19-de-janeiro
Decreto Lei n.º 40/76 de 19 de Janeiro	Complementar
Lei n.º 68/93, de 04 de Setembro	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=618&tabela=lei_velhas&nverso=1&so_miolo=
Lei N.º 89/97, de 30 de Junho	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=619&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=
Lei n.º 72/2014, de 2 de Fevereiro	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2215&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=
Retificação n.º 46/2014, de 29 de Outubro	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2228&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=
Lei n.º 75/2017, de 17 de Agosto	http://www.pgdlisboa.pt/leis/lei_mostra_articulado.php?nid=2746&tabela=leis&ficha=1&pagina=1&so_miolo=

LEGISLAÇÃO COMPLEMENTAR

Decreto-Lei n.º 165/2015 de 17 de agosto

<https://dre.pt/application/conteudo/70025057>

A lei propõe uma organização e tomada de decisões por meio de democracia direta aberta a todas as pessoas compartes, e na sua forma atual (Lei 75/2017) define como compartes todos os cidadãos residentes na área com direito de usufruto consuetudinário, concedendo à assembleia de compartes o poder de atribuir a condição de compartes a cidadãos e cidadãs não residentes, pessoas proprietárias de florestas e terras agrícolas na área que exerçam atividades agro-silvo-pastoris, ou socialmente ligadas à comunidade local (artigo 7º).

A lei estabelece ainda que os baldios estão fora do comércio jurídico (ver Caixa 4 - baldios fora do comércio jurídico). Eles não têm personalidade jurídica (artigo 4). As comunidades locais estão incluídas no setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção (b) do n. 4º do artigo 82º da Constituição Portuguesa. Baldios são um lugar onde podem ocorrer atividades económicas, no entanto, as comunidades locais não são empresas comunitárias: eles têm uma natureza comunal, podem definir as formas como os baldios podem ser usados e seus regulamentos em termos legais e usos e costumes locais, e para fins contabilísticos, são considerados uma entidade sem fins lucrativos.

Caixa 4 - Baldios fora do comércio jurídico

Os Baldios encontram-se fora do comércio jurídico - não podem ser apropriados por terceiros (artigo 6º da lei 75/2017). As comunidades locais de compartes não podem distribuir receitas entre seus membros (artigo 14). As receitas obtidas com a exploração dos recursos naturais baldios devem ser investidas na sua valorização económica e em benefício da comunidade local, incluindo fins culturais, sociais ou outros fins coletivos deliberados pela assembleia de compartes. As receitas florestais devem ser reinvestidas nas florestas. O trabalho de administração dos compartes eleitos não é remunerado. As comunidades locais gozam de todos os benefícios, isenções fiscais e reduções aplicáveis às pessoas coletivas de utilidade pública (artigo 16). As comunidades locais de compartes podem, no entanto, contratar trabalhadores e consultores, como profissionais de advocacia, engenharia florestal e sapadores florestais, alienar terras e concessionar partes do baldio a agentes económicos privados.

Os baldios funcionaram como um reservatório de terra para sustentar as futuras comunidades de residentes (Amaral e Gomes, 2013). No entanto, a lei em vigor permite a sua extinção total no prazo de 15 anos se as pessoas compartes cessarem o seu uso e administração, conferindo à Junta de Freguesia o direito de os utilizar diretamente e extinguir se não forem reclamados pelas pessoas compartes, com as terras integradas no domínio público da freguesia (ver caixa 5 - formas legais de extinção de baldios).

Caixa 5 – Formas legais de extinção de baldios

Os baldios podem ser extintos legalmente (artigos 38 e 40):

- por deliberação da comunidade de compartes;
- expropriação;
- alienação;
- extinção por abandono injustificado, a pedido das administrações locais.

Muitos baldios podem ser extintos por formas ilegais de apropriação, se os abusos e crimes não forem legalmente contestados ou revertidos.

Uma lei, diferentes modalidades

A lei dos baldios é bastante flexível e permite à assembleia de compartes delegar poderes administrativos em 1) freguesias (Juntas de Freguesia) e concelhos; 2) administrações do Estado relacionadas com o recurso em questão (tabela 1 e caixa 6 - como as comunidades de compartes podem reclamar os baldios das freguesias e administrações do Estado). Conforme referido, a lei dos baldios permite também que a Junta de Freguesia administre os baldios quando as pessoas compartes não estiverem formalmente organizadas (utilização precária). Adicionalmente, os baldios podem ser utilizados por terceiros (agentes económicos privados) através de concessões de terras (cessão de exploração), quer a grupos de compartes ou a agentes do Estado, por períodos até 20 anos, podendo ser prorrogados por períodos sucessivos de 20 anos até um máximo de 80 anos, particularmente relevante para usos florestais industriais.

Tabela 1 - Baldios registrados na base de dados de Serviços Florestais em 2017 por modalidade de administração (adaptado de Iryna Skulska (2020), com autorização da autora)

Modalidades de administração dos baldios	2017	
	unidades	%
Conselho Diretivo/Assembleia de Compartes em associação com a administração do Estado	586	50
Exclusivamente pelo Conselho Diretivo/Assembleia de Compartes	241	21
Junta de Freguesia (com ou sem Assembleia de compartes) em associação com a administração do Estado	250	21,6
Exclusivamente pela Junta de Freguesia com ou sem Assembleia de Compartes	79	7
Exclusivamente pela administração	4	0,4
Total	1160	100

As comunidades locais também podem agregar-se ou fundir-se, podem associar-se diferentes baldios (agrupamento de baldios) e integrar associações e cooperativas entre si com outras entidades do sector cooperativo e social da propriedade dos meios de produção.

Caixa 6 - como as comunidades de compartes podem reclamar os baldios das Juntas de Freguesia e administrações do Estado

Embora as pessoas compartes possam delegar poderes de administração nas Juntas de Freguesia, municípios ou administrações do Estado, eles podem reverter democrática e legalmente esses processos, que podem ser demorados e onerosos em caso de conflito.

Porém, pela legislação em vigor, caso as comunidades de compartes desejem terminar o regime de associação com os serviços florestais do Estado, devem comunicar a sua intenção à respetiva administração, sendo a situação formalizada no prazo de 3 meses, a menos que outro prazo seja acordado por ambas as partes.

Se os baldios ainda não tiverem sido reclamados pelas comunidades locais, a restituição é decretada imediatamente assim que os compartes se organizem em assembleia, e as receitas provenientes da administração florestal, caso existam, são restituídas.

A flexibilidade da lei permite que atores locais distintos se relacionem - comunidades de compartes e outros grupos locais de pessoas, como empresas familiares, cooperativas e coletivos culturais e sociais, como associações locais e instituições de solidariedade; poderes administrativos locais (freguesias e municípios) e serviços florestais do Estado regionais e centrais; empresas industriais. As pessoas compartes, como cidadãs locais, também são parte da freguesia e podem ser empresárias, cooperantes ou proprietárias de terras.

Os mundos sociais criados por diferentes mapas e leis sobrepõem-se parcialmente, mas não totalmente, ou seja, a comunidade de compartes pode compreender parte das pessoas eleitoras da freguesia, mas não a sua totalidade, pois os direitos de usufruto estão relacionados com o lugar, não com os limites administrativos das freguesias, que mudam com o tempo. Por outro lado, as pessoas que não podem ser eleitoras da Junta de Freguesia por residirem formalmente noutra freguesia, podem ser compartes por possuírem terras onde exercem atividades agro-silvo-pastorais.



Em resumo:

- Baldios são terras comuns, que legalmente habilitam uma determinada comunidade local de compartes num dado momento no tempo de as governar, podendo estar temporariamente extintas, não organizadas e/ou delegando as competências de governação e gestão na administração local e/ou nos serviços florestais.
- Os Baldios são uma instituição de governação local, legitimada por laços passados entre o povo e o território, restaurados para superar atos de injustiça histórica e expropriação de comunidades serranas. Podem contribuir para a conservação da natureza, para gerir paisagens agrárias, florestais e pastoris. Assim, em princípio, os baldios podem cumprir os critérios de ICCAs.
- A grande maioria dos baldios pode ser enquadrada como ICCAs corrompidos ou desejados, visto que muitos são legal ou ilegalmente ocupados por poderes administrativos ou organizações locais sem qualquer interesse em preservar uma tradição secular, desprezando grosseiramente os seus titulares legítimos, as pessoas compartes.

Dois desafios principais para as pessoas compartes são 1) recriar os laços comunitários entre pessoas muito diferentes e 2) afirmar a sua legitimidade para administrar as terras dos baldios perante diversas instituições locais. Atualmente, os povos serranos são compostos por fragmentos do “velho mundo” - pessoas ainda ligadas às lógicas tradicionais da vida nas serras, e / ou “novas pessoas compartes” - novas residentes, vindas de outros municípios, regiões e países.

Formas locais de governação podem ser ICCAs potenciais se contribuírem para a formação de comunidades que se identifiquem com o conceito e tenham como objetivo recuperar ou restaurar as funções socioecológicas integrais dos baldios. Dada a longa história da formação do Estado em Portugal, a fronteira entre o privado, o público e o comum, e entre os grupos locais de pessoas e instituições do Estado, pode facilmente tornar-se confusa, como demonstra a caixa 7 (caixa 7 - baldios, mais do que um rótulo?)

Caixa 7 - Baldios, mais do que um rótulo?

Roland Brouwer (1999), no seu artigo “Mudando os rótulos - uma abordagem antropológica jurídica das terras comuns em Portugal”, descreve como a complexidade da história dos baldios se entrelaça com as complexidades do poder local, sentido de pertença, representação política e história nacional. Descreve o caso de um homem que regressa da Guerra Colonial à sua cidade natal no rescaldo da Revolução dos Cravos, situada num povoado (Balsa) da freguesia de Vila Verde adjacente a outra freguesia, Parada do Pinhão. O homem pede autorização ao presidente da Junta de Freguesia de Parada do Pinhão para cortar alguns pinheiros que cresceram espontaneamente no baldio para reconstruir o

telhado da sua casa. A autorização foi concedida e posteriormente negada, em detrimento da freguesia de Parada do Pinhão que vendia a madeira para angariar fundos para a reconstrução da capela da igreja que serve as duas freguesias, que recebeu amplo apoio da população. No entanto, a negação do fornecimento de pinheiros a particulares e outros atos da freguesia de Parada do Pinhão foram considerados abusivos por habitantes da freguesia de Vila Verde, que solicitaram a intervenção da sua junta de freguesia, “porque pensaram ser a instituição certa para defender a terra contra novas intrusões.” (p. 17). No entanto, a freguesia de Vila Verde não quis dar continuidade à ação. Os habitantes sentiram-se traídos pelos seus próprios representantes, e mudam a estratégia para reclamar os comuns, organizando as pessoas compartes ao abrigo da lei dos baldios para ganharem um processo contra a Parada do Pinhão, dissolvendo-a imediatamente a seguir para delegar a administração dos baldios na freguesia de Vila Verde.

O caso traz à vida muitos “fantasmas do passado” e velhas formas de administração, raízes históricas que deixaram marcas sociais ao longo do tempo. Uma dessas raízes era que os lugares eram quintas isoladas, com seus habitantes totalmente dependentes dos sistemas jurídicos e administrativos da freguesia - “rudes incivilizados” (ver caixa 2).

Este caso elucida como o território e os seus sujeitos se entrelaçam, e os baldios se agregam como uma instituição de governação local entre outras, com potencial para serem utilizados como “rótulos”. Sem alargar a forma de entendimento dos direitos de propriedade comum, o autor afirma que é impossível compreender a relação significativa entre as pessoas, as instituições de governação e o território.

Outras instituições coletivas das serras

Como já foi dito anteriormente, metade das serras de Portugal são baldios. A outra metade pertence a milhares de pequenos proprietários de terras. Esse foi o resultado dos minifúndios e baldios divididos e apropriados individualmente ao longo do tempo. Com o declínio da agricultura e dos sistemas agro-silvo-pastoris, muitas destas terras foram florestadas, quer por espécies invasoras que proliferam com o fogo, quer por monoculturas de pinheiro ou eucalipto que acabaram por ser abandonadas, ou regeneração natural de sobreiros e outros carvalhos (Serra et al., 2017). Assim, paralelamente à estrutura de baldios onde os imóveis têm as maiores dimensões, outras organizações coletivas foram promovidas, concomitantemente com os baldios. Estes são esquemas associativos de base florestal, como associações de pequenos proprietários e produtores florestais (associações de proprietários florestais - OPFs) e ZIFs - zonas de intervenção florestal - que agregam terras sob novas formas jurídicas como as Entidades de Gestão ZIF (Associações/Associações Florestais de Agricultores e Empresas Técnicas) para aumentar a área florestal para uma melhor gestão¹¹. Essas estruturas podem subsumir ou incorporar baldios, aproveitando as situações em que as pessoas compartes não estão organizadas (ver Figura 5 para um mapa das ZIFs e caixa 8 - qual é a diferença entre a silvicultura comunitária e outros tipos de silvicultura privada).

¹¹ Para a evolução das ZIFs como modelo e papel do Estado na sua promoção, consultar Marques (2011) e Pinho e Mateus (2019). Para a constituição dos OPFs, ver Feliciano (2012).

Caixa 8 - qual é a diferença entre a silvicultura comunitária e outros tipos de silvicultura privada?

O projeto SCRAM - Crises, gestão de riscos e novos arranjos socioecológicos para florestas: uma perspectiva dos estudos de ciência e tecnologia (2010-2013) dedicou um dos capítulos de seu relatório final sobre como distinguir a silvicultura comunitária de outros tipos de silvicultura (García-Barrios et al., 2013). As principais diferenças estão resumidas na tabela 2.

Tabela 2.

Cinco critérios de classificação para distinguir quatro tipos de bens: Comum (C), Familiar (F), Corporativo (Corpor) e Cooperativa (Coop). O / exemplifica a tendência evolutiva na sociedade moderna (adaptado de García-Barrios et al., 2013).

Tipo	Propósito	Propriedade	Funcionalidade	Forma dominante de cooperação	Relação com o recurso
C	Bem comum	Multifamiliar	Multifuncional	Substantiva	Radicativa
F	Bem comum/ familiar	Familiar	Multifuncional/ Unifuncional	Substantiva/ Estratégica	Radicativa/ Erradicativa
Corp	Lucro	Multifamiliar	Unifuncional	Estratégica	Erradicativa
Coop	Lucro por trabalhador	Multifamiliar	Unifuncional/ Multifuncional	Estratégica/ Substantiva	Erradicativa/ Radicativa

O objetivo principal da silvicultura comunitária é o bem comum, não o lucro. É multifuncional e com uma forma substantiva de cooperação dominante, ou seja, está orientada para formar os valores de seus membros, enquanto as formas estratégicas de cooperação estão voltadas para a criação de bens que possam ser apropriados individualmente fora de um quadro de valorização interna. As formas de organização cooperativa, se centradas no progresso humano e moral e na solidariedade das pessoas trabalhadoras, podem convergir para objetivos semelhantes. A relação do recurso é radicativa quando contribui para a melhoria de um lugar, e erradicativa quando extrai recursos do lugar. Sem estes critérios, essenciais para a constituição de uma comunidade profundamente ligada ao território e às espécies que nele vivem, a silvicultura pode desvincular-se do bem comum e tornar-se uma atividade industrial orientada para o lucro, independentemente da sua natureza coletiva.

Podemos observar tensões semelhantes em instituições coletivas de gestão da água - regadios. A construção de muitos sistemas de água foi realizada por administrações do Estado¹², usadas por associações de regantes e beneficiários. A manutenção das levadas é normalmente realizada por freguesias ou concelhos. Em suma, a dimensão comunitária e a lógica estão a ser empurradas, puxadas e transformadas tanto nos assuntos públicos locais quanto nos assuntos privados. Assim, a sobrevivência das lógicas comuns deve resultar em novas traduções para ser significativa, e ir mais além do que um “rótulo” discursivo usado nas disputas sobre as formas mais legítimas de governar a terra, entre outras entidades coletivas que podem competir ou colaborar na gestão da terra, incluindo organizações voluntárias que visam a conservação da natureza (caixa 9 - baldios, uma terra para organizações da natureza sem terra?)



Destacamos também a existência de uma instituição coletiva particular que embora pouco conhecida, compartilha muitas semelhanças com os baldios: os montes aforados. Trata-se de “pessoas coletivas de direito privado”, com origem histórica distinta dos baldios (relacionam-se com forais). Para uma situação detalhada dos montes aforados e também para as divergências na governação dos baldios localizados no Parque Nacional da Peneda-Gerês, consulte a tese de doutoramento de Ana Luísa Luz (2018).

¹² Para um inventário dos regadios construídos por iniciativa do Estado, consultar: <https://sir.dgadr.gov.pt/send/8-regadio/413-inventario-dos-regadios-de-iniciativa-estatal-no-continente-construidos-em-construcao-e-potenciais>.

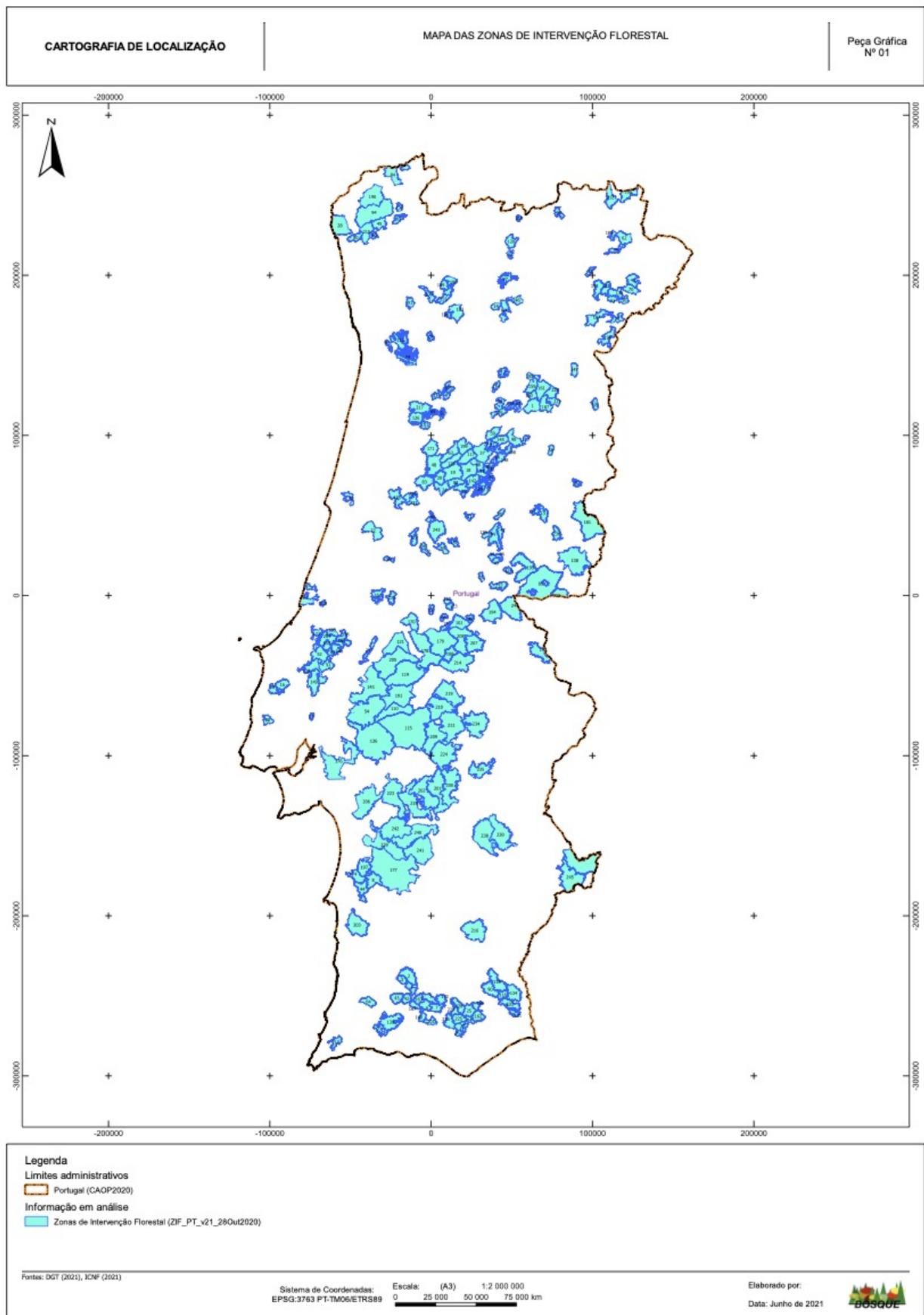


Figura 6. Mapa da distribuição nacional das ZIFs - Zonas de Intervenção Florestal.

Caixa 9 – baldios, terrenos para organizações naturais sem terra?

Os baldios são atrativos para diversas organizações voluntárias que operam sob esquemas de responsabilidade social e para associações sem fins lucrativos de gestão e conservação da natureza, que procuram terras para realizar plantações voluntárias após incêndios florestais, controle de espécies invasoras e ecoturismo. Os baldios são escolhidos por estas entidades visto que podem ser facilmente disponibilizados para o efeito por freguesias e concelhos que frequentemente carecem de processos de acompanhamento e continuidade de ações restaurativas. Como resultado, muitas dessas atividades não têm sucesso com o tempo, funcionam “para a fotografia” e a realização de ações discretas por meio de esquemas de financiamento, podendo se sobrepor e/ou criar conflitos com as comunidades locais e seus planos.

Contributo dos baldios para a conservação natural e bem-estar

O combate aos incêndios

Vilarinho, um baldio que pode qualificar-se como um ICCA emblemático (ver pg. 25), ganhou uma reivindicação judicial para terminar o regime de associação com o Estado. Um dos problemas foi o declínio da capacidade da gestão estatal para intervir atempadamente e resolver os problemas florestais, como a proliferação de espécies invasoras, a retirada de madeira caída, a manutenção de estradas florestais e outras infraestruturas de combate a incêndios, como tanques de água. O declínio da capacidade dos serviços florestais está relacionado com os novos esquemas de gestão pública e com a burocratização dos serviços, sustentada na colaboração com proprietários privados, incluindo baldios, de apoio aos bombeiros (equipas de sapadores florestais). Este esquema colaborativo para a gestão do fogo possibilitou a algumas comunidades de compartes os recursos humanos e técnicos necessários para a gestão florestal. Com o apoio de profissionais de engenharia florestal a trabalhar em estreita colaboração com a Federação Nacional dos Baldios - BALADI¹³, algumas comunidades sentiram-se capacitadas para terminar o regime de associação com o Estado e iniciar a autogestão. No entanto, para os habitantes a gestão florestal local pode ser indistinguível do trabalho de qualquer outra associação florestal ou organização coletiva. Além dos trabalhadores florestais diretamente envolvidos, a gestão florestal pode não ser suficiente para as pessoas se conectarem novamente com o território, pois as florestas podem ser inacessíveis ou pouco práticas para visitas de lazer devido à altitude ou a estradas precárias, tornando-as mais adequadas para atrações turísticas ou de aventura. A tradução requer o uso de bens florestais para bens sociais (ver caixa 9 - traduções para bens comuns com significado social).

¹³ <https://www.baladi.pt/>

Caixa 10 - Traduções para bens comuns com significado social

Como propõe José Lana Berasain (2008), os bens comuns históricos não envolviam equidade, mas os bens comuns após a Revolução Liberal tornaram-se sinónimos de usos equitativos.

“Metaforicamente, passaram a ser considerados o pão dos pobres” e “a noção de equilíbrio foi substituída pela noção de equidade no capitalismo” (p. 186).

Para conseguir tais traduções num contexto onde poucas pessoas usam diretamente os bens dos baldios, as comunidades de compartes promovem atividades como a permissão para cultivar parcelas de terra; abastecimento gratuito de lenha e materiais de madeira para escolas e outras instituições locais; cofinanciamento de instituições locais de solidariedade que apoiam os membros mais vulneráveis da comunidade, os idosos, os mais jovens e os mais vulneráveis em termos socioeconómicos.

Além disso, outras traduções podem ocorrer nos baldios. Nalgumas serras, o regionalismo foi particularmente forte e a importância do melhoramento local (melhoramento) estava profundamente enraizada (Rocha-Trindade, 1986). Os Baldios costumam financiar melhorias locais como a restauração de fontes, estradas e caminhos, capelas e cemitérios, e a instalação de infraestruturas para o bem-estar comunitário e social a custo zero.

No rescaldo da Revolução dos Cravos, ex-militares revolucionários, pessoas envolvidas em experiências produtivas de autogestão, sindicalismo e / ou comunismo envolveram-se na restituição de baldios, sendo estes uma oportunidade de materializar ambições de mudança social, justiça social e bem-estar da comunidade.

Baldios e a democracia direta

A governação dos baldios é baseada na democracia direta - uma pessoa, um voto. Assim, uma vez que as comunidades de compartes estão organizadas e as assembleias de compartes se realizam, o povo pode expressar a sua voz e votar diretamente, o que não pode fazer noutros fóruns de decisão, como as Juntas de Freguesia, com base na democracia representativa. Assim, os baldios são uma forma potencial de resistir às ações de agentes externos e internos que se desviam do bem comum, nomeadamente, empresas extractivistas que podem resultar em grandes passivos ambientais para as comunidades locais, como no caso da mineração, monoculturas de eucalipto, instalação de parques eólicos, e outros, seja pela recusa dessas atividades, seja pela negociação de contratos mais justos e indemnizações por danos ambientais, ou seja pela monitorização popular das atividades e das condições dos trabalhadores. Através da democracia direta, as assembleias de compartes podem contrariar formas de corrupção local, visto que podem destituir todas as instituições gestoras dos baldios, incluindo conselhos gestores e delegação de competências noutras entidades. Eles podem impedir projetos de corte raso de florestas,

concessões de terras e instalação de infraestruturas. Essa forma de controlo local do território pelas pessoas cidadãs fornece uma forma única de participação cidadã (Serra et al., 2018). A participação em assembleias de baldios é tipicamente assimétrica ao longo do tempo e não se deve tomar conclusões precipitadas ou interpretar os silêncios como um desinteresse por questões territoriais, pois as assembleias podem tornar-se altamente participadas em caso de conflito (Serra, 2021).

Baldios e economia social e solidária

Os Baldios podem contribuir para o bem-estar da comunidade e a economia social e solidária das formas descritas na caixa 9 - traduções para bens comuns com significado social. Os baldios podem oferecer localmente uma proteção para crises económicas globais e o recuo do Estado de bem-estar.

Baldios, uma instituição coletiva entre muitas que cooperam ou competem pelo bem comum.

É preciso entender que uma comunidade local precede as suas instituições, ao mesmo tempo que é formada por elas. Pessoas locais ativas estão constantemente a integrar conjuntos distintos de lógicas e instituições simultaneamente. Os Baldios são uma entre outras instituições coletivas privadas e públicas que as pessoas podem integrar. Assim, as pessoas compartes são também cidadãs, proprietárias de terra e/ou gado, membros da família e cuidadoras de idosos e crianças. À medida que as funções e lógicas sociais foram rompidas e separadas por instituições diferentes, os baldios podem relacionar-se com instituições diversas e suportar algumas das funções anteriormente reconhecidas, atuando como uma contra força potencial para integrar lógicas comunitárias.

Novos baldios a emergir?

Enquanto os “velhos” baldios lutam para manter sua integridade, novas dinâmicas acontecem no território por novos povoadores que se mudam das cidades para o campo em busca de formas de vida mais económicas, mais sustentáveis, autónomas e saudáveis. A floresta é crítica para o sucesso de tais empreendimentos, pois pode proteger ambientalmente a biodiversidade local e a água, mantendo a qualidade de nascentes e ribeiros, fornecendo um refúgio para a vida animal e a valorização paisagística e turística do território, ou pelo contrário, contribuir para a vulnerabilidade a incêndios que devastam terras, casas, bens e vidas de famílias. Ainda assim, males comuns podem desencadear o surgimento de lógicas comunitárias. Foi o caso do Baldio de Ameixieira Cales e Currais na Serra da Freita (Arouca), com projeto de reflorestamento iniciado após os incêndios de 2016¹⁴, com a colaboração de duas

¹⁴ <https://www.100milarvores.pt/2019/03/baldios-da-ameixieira-cada-vez-mais-nativos.html>

associações, uma associação local integrada por compartes (Matéria Prima¹⁵) e uma associação que organiza trabalhos voluntários (Movimento Gaio¹⁶).

É também o caso de iniciativas comuns que ocorrem fora do quadro institucional dos baldios. O projeto Despertar da Floresta na aldeia da Benfeita, Serra do Açor, organiza várias atividades relacionadas com a celebração e recuperação da floresta¹⁷. Além disso, as comunidades emergentes podem comprar terras destinadas ao uso comunitário - o uso de uma comunidade bem definida que se organiza em ecoaldeias (Esteves, 2017).

Outra resposta comunitária que foi desencadeada pelos incêndios florestais catastróficos de 2017, onde um montado de sobre impediu um incêndio de consumir uma aldeia¹⁸, foi a criação de ZPAs - zonas de proteção para a aldeia, onde os proprietários de terras voluntariamente cederam as suas terras para criar um cinturão florestal de “árvores de bombas” para fins de defesa contra incêndios florestais¹⁹.

Dois possíveis ICCAs emblemáticas

Dois dos baldios mais emblemáticos de Portugal são a Comunidade de Compartes dos Baldios dos Lugares da Extinta Freguesia de Vilarinho, Lousã²⁰ e a Comunidade de Compartes dos Baldios de Ansiães²¹), amplamente documentados na literatura (sobre Vilarinho, ver Serra et al., 2013; Serra et al., 2016; Serra e Ferreira, 2017; Serra et al., 2017; Serra et al., 2018; sobre Ansiães, ver Miranda, 2016; Nieto-Romero et al. 2019; Quinn et al., 2019) e dois documentários²².

¹⁵ <https://www.facebook.com/materiaprimafreita>

¹⁶ <https://www.facebook.com/movimentogaio>

¹⁷ <http://awakenedlifeproject.org/#>

¹⁸ Ferraria de São João: <https://www.facebook.com/watch/?v=1749567711796239>

<https://aldeiasdoxisto.pt/artigo/5129>; <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/pedrogao-grande-aldeia-de-casal-de-sao-simao-avanca-com-zona-de-protecao-contra-incendios-189196>; <https://www.dn.pt/lusa/pedrogao-grande-aldeia-que-criou-zona-de-protecao-diz-que-projeto-esta-em-risco-11013022.html>

¹⁹ <https://aldeiasdoxisto.pt/artigo/5129>; <https://jornaleconomico.sapo.pt/noticias/pedrogao-grande-aldeia-de-casal-de-sao-simao-avanca-com-zona-de-protecao-contra-incendios-189196>; <https://www.dn.pt/lusa/pedrogao-grande-aldeia-que-criou-zona-de-protecao-diz-que-projeto-esta-em-risco-11013022.html>

²⁰ <http://www.baldiosvilarinho-lsa.pt/>

²¹ <https://maraominhaserra.wordpress.com/quem-somos/>

²² Vilarinho figura como um dos baldios no En todas as mans (<https://dianatoucedo.com/projects/en-todas-as-mans-2/>) e Ansiães é documentado em Marão minha serra (<https://maraominhaserra.wordpress.com/o-documentario-ca-no-marao-mandam-os-que-ca-estao/>)

Cumprem os três critérios do ICCA da seguinte maneira:

1. Conexão estreita e profunda entre um território, área ou habitat de espécie e um povo indígena ou comunidade local. Essa relação pode estar enraizada na história, identidade social e cultural, espiritualidade e/ou dependência das pessoas da área para seu bem-estar material e/ou imaterial.

As comunidades locais recuperaram os seus baldios após a Revolução dos Cravos. Eles mantiveram viva a memória da ligação passada ao território através de narradores locais, e participam regularmente nos encontros da Federação Nacional dos Baldios (BALADI). Em Ansiães, através da colaboração com a aluna de doutoramento Marta Nieto-Romero, foi elaborado um mapa afetivo (Quinn et al., 2019) para os locais culturalmente significativos do baldio (figura 7).

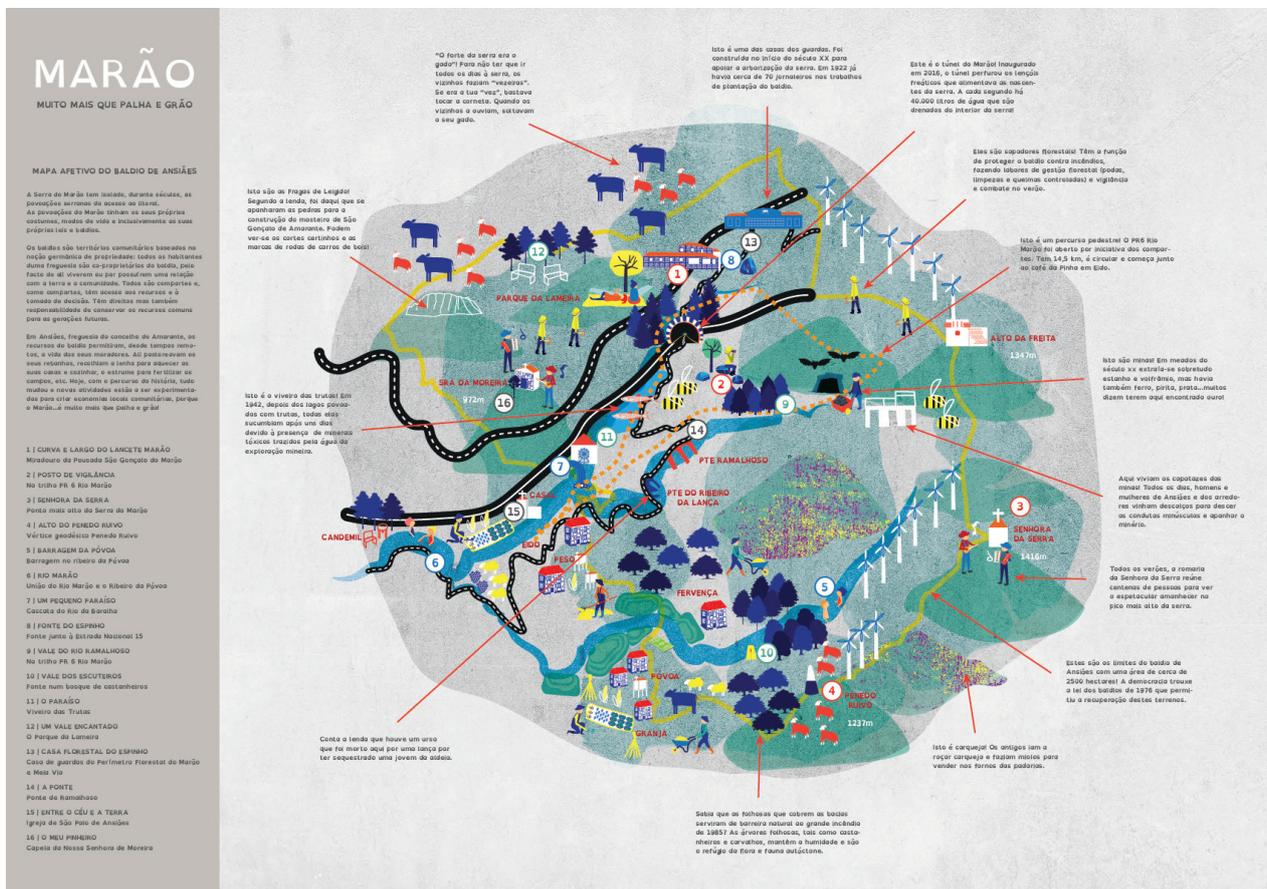


Figura 7. Mapa afetivo do baldio de Ansiães (fornecido por Marta Nieto-Romero).

2. A pessoa ou comunidade zeladora toma e faz cumprir as decisões sobre o território, área ou habitat da espécie por meio de uma instituição de governação em funcionamento.

Vilarinho e Ansiães reivindicam a autogestão do território e das suas florestas.

Organizam-se em assembleia de compartes, conselho diretivo executivo e conselho fiscal, conforme estabelecido na lei, e seguem todos os requisitos e procedimentos legais para uma governação eficaz.

3. As decisões de governação e esforços de gestão por parte das pessoas ou comunidade em causa contribuem para a conservação da natureza (ecossistemas, habitats, espécies, etc.), bem como para o seu próprio bem-estar.

Vilarinho e Ansiães empenham-se de forma eficaz na gestão florestal, aumentando assim a sua resiliência aos incêndios florestais, protegendo refúgios para a vida selvagem, nascentes de água, e evitando a proliferação de espécies invasoras. Fornecem lenha e apoio financeiro ao cofinanciamento de associações locais relacionadas com atividades solidárias, culturais e recreativas. No caso de Ansiães, os baldios também suportam pastagens (figura 8).



Figura 8. Cabras a pastar no baldio de Ansiães (fotografia de Marta Nieto-Romero).





Serpins, um possível ICCA desejado

O caso Serpins também é detalhado na literatura, por ser o primeiro local onde as terras comuns foram violentamente submetidas ao regime florestal contra a vontade da população em 1909, anterior à República (Brouwer, 1995; Carvalho, 1911; Monteiro, 1985; Santos, 1911). Aquando da escrita deste relatório, Serpins delega as competências executivas na Junta de Freguesia, que se opõe à realização de assembleias de compartes, argumentando que a democracia representativa é a forma mais legítima de administrar as receitas dos baldios.²³ (Serra, 2021; Serra and Allegretti, 2020). A maioria dos seus baldios (Sobral, Braçal e Cabeça Gorda) são administrados em associação com o Estado, embora Serpins disponha também de baldios administrados diretamente pela Junta de Freguesia, não cartografados (como os baldios da Boavista, Levegadas, Terra da Gaga, Fonte Fria e Vale da Ursa). Recentemente, há um movimento de compartes com o propósito de restaurar os procedimentos democráticos de governação, composta por uma mistura de serranos e serranas, e pessoas oriundas de outros lugares e países que residem na freguesia, para a conservação e desenvolvimento dos baldios de Serpins (Movimento pela Conservação e Desenvolvimento dos Baldios de Serpins - MCDDBS²⁴ (figura 9).

²³ <https://www.dn.pt/lusa/provedoria-de-justica-critica-gestao-de-baldios-na-lousa-e-admite-atos-invalidos-9153265.html>;

²⁴ <https://trevim.pt/2020/10/08/abaixo-assinado-de-movimento-serpinense-contesta-competencia-da-junta-na-gestao-dos-baldios/>; <https://trevim.pt/2021/05/06/baldios-de-serpins-com-novos-orgaos-sociais/>; <https://www.facebook.com/BaldiosDeSerpins>



Figura 9. Movimento pela Conservação e Desenvolvimento dos Baldios de Serpins (MCDDBS) em busca de marcos e conhecimento sobre o território em janeiro de 2020 (fotografia de Rita Serra).

Conclusões e propostas futuras

Pelas suas particularidades, distintos autores ao longo do tempo declararam a “morte” dos baldios, afirmando que a sua institucionalidade e regras de governação se aproximam de uma situação de grave erosão comunitária (Lopes et al., 2013). Neste relatório, propomos uma nova luz para entender os baldios como uma instituição muito flexível e potencialmente significativa, capaz de abordar simultaneamente a participação cidadã, a proteção ambiental e fomentar as diversas economias locais, incluindo as economias rurais, sociais e solidárias.



Destacamos as seguintes necessidades de reforço dos baldios em Portugal, de forma a que mais baldios cumpram os critérios ICCAs:

1 - Conexão estreita e profunda entre um território, área ou habitat de espécie e um povo indígena ou comunidade local. Essa relação pode estar enraizada na história, identidade social e cultural, espiritualidade e / ou dependência das pessoas da área para seu bem-estar material e / ou imaterial.

- Documentar histórias de compartes e aumentar a visibilidade da importância dos baldios no passado e presente para a população local (organizações de comunidades locais em Portugal, comunidade académica, associações culturais);

- Explorar o potencial de produtos florestais não madeireiros e usos agroflorestais locais que podem vincular as populações locais com os baldios, como o conhecimento da biodiversidade local e seus usos, fornecimento de lenha resultante de ações silviculturais que geram florestas e revitalização de produtos que caíram em desuso, como a bolota e outros frutos silvestres para consumo humano (organizações das comunidades locais em Portugal, escolas técnicas agrárias e florestais, comunidade académica, organismos ambientais e organismos internacionais);

- Fortalecer o papel educativo das pessoas compartes por meio da relação com escolas públicas locais, escolas florestais e atividades externas na floresta, incêndios, problemas ambientais, governação florestal comunitária, solidariedade intergeracional e aproximação entre idosos e crianças (escolas públicas e florestais com comunidades locais organizadas em Portugal, divulgação académica, organizações ambientais e internacionais);

2 - O guardião ou comunidade toma e faz cumprir as decisões sobre o território, área ou habitat da espécie por meio de uma instituição de governação em funcionamento.

- Facilitar o apoio jurídico a grupos de compartes que visem reverter a usurpação de baldios, através de corrupção ou crimes (Ministério Público) e entidades competentes para a defesa da legalidade democrática e da Constituição, organismos públicos das comunidades locais em Portugal, organizações internacionais);

- Aumentar a visibilidade das terras comunitárias em mapas administrativos, estratégias nacionais para silvicultura, biodiversidade e questões relacionadas, como a certificação de produtos florestais, exigindo oficialmente o consentimento das comunidades locais de compartes para atividades industriais que tenham lugar nos seus territórios (governo, organizações ambientais e organizações internacionais);

- Realizar estudos sobre participação na governação de baldios (comunidade académica, organizações de promoção de formas participativas de democracia);

- Identificar e divulgar formas virtuosas de colaboração entre diferentes instituições governamentais e comunitárias em contexto internacional (freguesias e municípios, comunidades académicas e organizações internacionais);

3 - As decisões de governação e esforços de gestão das pessoas ou comunidade em causa contribuem para a conservação da natureza (ecossistemas, habitats, espécies, etc.), bem como para o seu próprio bem-estar.

- Aumentar a visibilidade sobre os trabalhos de manutenção relevantes para o refúgio da biodiversidade realizados pelas comunidades locais através dos seus serviços ou práticas (organizações de comunidades locais em Portugal, organizações ambientais e organizações internacionais);

- Articular o trabalho académico e voluntário para reforçar o trabalho comunitário para as atividades de gestão relevantes (organizações de comunidades locais em Portugal, organizações ambientais e organizações internacionais);

- Apoiar a motivação e o fortalecimento dos ICCAs em Portugal através da aprendizagem mútua e emparelhamento com outros casos de sucesso a nível nacional e internacional (organizações de comunidades locais em Portugal, organizações internacionais, associações para o desenvolvimento local).

Referências

Amaral, J. G., Gomes, P. (2013). Um contributo para a compreensão do relacionamento do Estado com as áreas comunitárias, Conferência Nacional do Projeto Forestake (PTDC/AGR-CFL/099970/2008), Universidade de Aveiro.

Berasain, J. M. L. (2008). From equilibrium to equity. The survival of the commons in the Ebro Basin: Navarra from the 15th to the 20th centuries. *International Journal of the Commons*, 2(2).

Brouwer, R. (1993). Between policy and politics: The forestry services and the commons in Portugal. *Forest & Conservation History*, 160-168.

Brouwer, R. (1995). Planting power: the afforestation of the commons and state formation in Portugal. Wageningen University and Research.

Brouwer, R. (1999). Changing Name-Tags: A Legal Anthropological Approach to Communal Lands in Portugal. *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 31(43), 1-30.

Cabral, J. P. (2005). A apanha de algas na ilha da Ínsua (Caminha) nos séculos XVII-XIX. *Singularidades e conflitos*. *Finisterra*, 40(80).

Cabral, J. P. (2020). A exploração dos recursos naturais da ínsua de caminha, nos séculos XV-XIX. Conflitos entre a comunidade franciscana, a câmara municipal, os moradores vizinhos e o comando da fortaleza. *Geografia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, 1.

Carvalho, A. J. (1911). *O Regime Florestal em Serpins: Exposição e Critica*. Coimbra: Imprensa da Universidade.

Coelho, P. M. O. (2020). *Análise de cenários de governação na gestão da apanha da amêijoa-japonesa (Ruditapes philippinarum) em Portugal (Doctoral dissertation)*.

Esteves, A.M. (2017). Radical Environmentalism and “Commoning”: Synergies Between Ecosystem Regeneration and Social Governance at Tamera Ecovillage, Portugal. *Antipode* 49, 357–376.

Feliciano, D. (2012). Indicadores de Eficácia de Organizações de Produtores Florestais em Portugal. *Silva Lusitana*, 20(1-2), 55-70.

Fraga, L.F. (2017). O dia da lâ: histórias e vivências corvinas, 1875-1975. Câmara Municipal do Corvo.

García-Barrios, R.; Alavez-Vargas, M.; Skulska, I. La Forestería Comunitaria: Un espacio privilegiado para otra ecología de poderes y saberes. In SCRAM—Crises, Gestão de Risco e Novos Arranjos Sócio-Ecológicos Para Florestas: Uma Perspetiva Dos Estudos Sobre Ciência e Tecnologia; Final Report; CES Publications: Coimbra, Portugal, 2013; pp. 29–110. Available online: http://ces.uc.pt/temp/scram/SCRAM_RelatorioFinal.pdf

Lopes, L. F. G., dos Santos Bento, J. M. R., Cristovão, A. F. A. C., & Baptista, F. O. (2013). Institutionalization of common land property in Portugal: Tragic trends between “Commons” and “Anticommons”. *Land use policy*, 35, 85-94.

Luz, A. (2018). *Compartes, Estado e Autarquias: que futuro para as terras comunitárias?*

O caso dos baldios do Parque Nacional da Peneda-Gerês. PhD thesis in Human Ecology. College of Social and Human Sciences of the NOVA University of Lisbon.

Marques, M. A. G. N. (2011). *Cooperação na gestão florestal. O caso das Zonas de Intervenção florestal* (Doctoral dissertation, ISA/UTL).

Miranda, J.A. (2016). *Marão, minha Serra : Ansiões e o seu baldio ao longo do tempo: contributos para o conhecimento, defesa e valorização da Serra*. Município de Amarante.

Monteiro, P. F. (1985). *Terra que já foi terra: análise sociológica de nove lugares agro-pastoris da Serra da Lousã* (Vol. 2). Edições Salamandra.

Nieto-Romero, M., Valente, S., Figueiredo, E., & Parra, C. (2019). Historical commons as sites of transformation. A critical research agenda to study human and more-than-human communities. *Geoforum*, 107, 113-123.

Pereira, L. & Cotas, J. & Bahcevandziev, K & Sousa, T. (2020). *Atualização científica da tradição: Revisitação científica aos métodos tradicionais de fertilização com macroalgas em Portugal* Scientific update of tradition: Scientific revisiting of traditional methods of fertilization with macroalgae in Portugal.

Pinho, J., Santos, C., Leite, A., Germano, A. (2012). *Estratégia para a Gestão das Matas Nacionais. Relatório. Versão preliminar* [Strategy for National Forests Management. Report. Preliminary version]. Autoridade Florestal Nacional.

Pinho, J., & Mateus, P. (2019). Retrato a carvão: a gestão do fogo no âmbito da administração florestal e do ordenamento florestal do território. Subsídios para uma perspetiva histórica e de futuro. *Territorium*, (26 (II)), 61-88.

Neilson, A., & São Marcos, R. (2018). Artisanal fishing community, Azores, Portugal. *The Meaning of Small: Diverse Values of Small-Scale Fisheries*.

Neilson, A. L., Cardwell, E., & Bulhão Pato, C. (2012). Coastal fisheries in the Azores, Portugal: a question of sovereignty, sustainability and space. *European fisheries at a tipping-point*, 465-505.

Nunes, J. A., & Feijó, R. G. (1990). As transformações dos incultos no Nordeste (1750-1900). *Cadernos de Ciências sociais*, (8-9), 45-90.

Oliveira, E. V., Galhano, F., & Pereira, B. (2020). *Actividades agro-marítimas em Portugal*. Etnográfica Press, Lisboa, 1990 (disponível online em 21 de Julho de 2020). <https://books.openedition.org/etnograficapress/6338>

Quinn, M., de Vrieze, A., da Silva, D. S., Pearson, K. R., & Romero, M. N. (2019). *Creating sustainable places together: a quick start guide for policy-makers and practitioners to place-based working and co-production*. Wageningen University & Research, SUSPLACE.

Rego, F & Skulska, I. (2019). "Evolução Histórica do Regime Florestal em Portugal" no livro "FLORESTAS E LEGISLAÇÃO: QUE FUTURO?" coordenadoras Maria João Antunes· Dulce Lopes. Instituto Jurídico da Faculdade de Direito da Universidade de Coimbra.

Ribeiro, A. (2011). *Quando os lobos uivam*. Livraria Bertrand.

Rocha-Trindade, M. B. (1986). Do rural ao urbano: o associativismo como estratégia de sobrevivência. *Análise Social*, 313-330.

Santos, J. et al. (1911). *A Camara de Lousã e o regime florestal*. Porto: Empresa Guedes.

Serra, R. et al. (2013) *SCRAM—Crises, Gestão de Risco e Novos Arranjos Sócio-Ecológicos Para Florestas: Uma Perspetiva Dos Estudos Sobre Ciência e Tecnologia; Final Report; CES Publications: Coimbra, Portugal, 2013; pp. 29–110*. Available online: http://ces.uc.pt/temp/scram/SCRAM_RelatorioFinal.pdf

Serra, R., Ferreira, P., Skulska, I., Alavez-Vargas, M., Salgado, A., Nunes, J. A., & Garcia-Barrios, R. (2016). Education for sustainability in the context of community forestry. In *Biodiversity and education for sustainable development* (pp. 169-183). Springer.

Serra, R., Rodrigues, E., & García-Barrios, R. (2017). Mushrooming Communities: A Field Guide to Mycology in the Community Forests of Portugal. *Sustainability*, 9(6), 924.

Serra, R., & Ferreira, P. (2017). Governação comunitária de florestas para crianças: kit pedagógico. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. <https://ces.uc.pt/temp/scram/KitPedagogicoSCRAM.pdf>

Serra, R., Allegretti, G., Román, A., & Ansaloni, C. (2018). Escolas Comunitárias COMUNIX. Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra. (Available at <https://estudogeral.sib.uc.pt/bitstream/10316/85301/1/Escolas%20Comunitarias%20COMUNIX.pdf>).

Serra, R., & Allegretti, G. (2020). Democracies in common places: stories from baldios and ‘fire-tales’ in Portugal. *TERRITORIO*, 91.

Serra, R. (2021). Como é que se é daqui? Baldios, pertença e democracia. Público (P3), 27-04-2021. https://saladeimprensa.ces.uc.pt/index.php?col=opiniao&id=34029#.YOOLGRNKg_U.

Skulska, I. (2020). Governance of community forest areas in mainland Portugal over the last 40 years: results, current trends and future perspectives. Doctoral thesis. School of Agriculture (Instituto Superior de Agronomia). University of Lisbon.

Skulska, I., Montiel-Molina, C., Germano, A., & Rego, F. C. (2021). Evolution of Portuguese community forests and their governance based on new institutional economics. *European Journal of Forest Research*, 1-18.

Soares, H. N. S.(2013), O baldio da ilha do Corvo e o seu Regulamento de 1896. *Boletim do Núcleo Cultural da Horta*, 22: 155-187.

Fotografias das páginas 7, 30 e 40 por Marta Romero

Agradecimentos

Os autores agradecem aos autores João Paulo Cabral (Faculdade de Ciências da Universidade do Porto), Alison Neilson (Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra), Gonçalo Praça (Ciência Viva), Iryna Skulska, Marta Nieto-Romero e a saudosa Carmo Bica (Ministério agricultura, desenvolvimento rural e pescas) para fornecer informações relevantes para o presente relatório. Agradecemos todo o apoio do Consórcio ICCA, em especial, Sérgio Couto.



1. Conexão entre um território e uma comunidade local:

- Documentar histórias sobre a importância passada e presente dos baldios para a população local
- Explorar o potencial de produtos florestais não madeireiros e usos agroflorestais locais para reconectar pessoas com os baldios
- Fortalecer o papel educacional dos comuns por meio de escolas, atividades ambientais e solidariedade intergeracional

2. Instituições de governação comunitária:

- Facilitar o apoio jurídico a comuns que desejem reverter usurpação ilegal de instituições e terra dos baldios
- Aumentar a visibilidade das terras comunais em mapas administrativos, documentos e políticas incluindo FPIC (Consentimento Livre, Prévio e Informado)
- Estudar a participação na governação de baldios
- Documentar e divulgar formas virtuosas de colaboração entre instituições governamentais e comunais

3. Conservação da natureza e meios de subsistência:

- Aumentar a visibilidade dos serviços e práticas de comunidades positivas para a natureza
- Articular trabalho académico e voluntário para reforçar a gestão comunal
- Apoiar a motivação e o fortalecimento de ICCAs em Portugal através da aprendizagem mútua com outros casos de sucesso em ambiente nacional e internacional



TERRITÓRIOS E ÁREAS CONSERVADAS POR POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES LOCAIS (ICCAs) EM PORTUGAL

Fonte: Serra, R & J. Gama Amaral 2021. Territories and Areas Conserved by Indigenous Peoples and Local Communities (ICCA) in Portugal.

MAVA Foundation, the ICCA Consortium, International Land Coalition and Trashumancia y Naturaleza. Coimbra, Portugal.

