

**DO “SMALL IS BEAUTIFUL”
AO “SMALL IS UNSUSTAINABLE”
- REFLEXOS DO EMPOBRECIMENTO DO PAÍS**

**FROM THE “SMALL IS BEAUTIFUL” TO THE “SMALL
IS UNSUSTAINABLE” - REFLECTIONS OF THE
IMPOVERISHMENT OF THE COUNTRY**

**NELSON DIAS
VANESSA SOUSA**

Presidente da Direcção da Associação *In Loco*
Doutoranda em Cidade e Culturas Urbanas no Centro de Estudos Sociais
e na Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

RESUMO

O presente artigo debruça-se sobre a realidade das actividades económicas de pequena escala em Portugal. As discussões políticas mais recentes têm vindo a colocar “em cima da mesa”, cada vez com maior insistência, a problemática das pequenas e médias empresas. No entanto, como não se ultrapassam as abordagens generalistas, a especificidade das unidades económicas de pequena escala não emerge, sendo por essa via invisibilizada ao nível do pensamento e da acção.

Ao longo das próximas páginas serão abordadas as dificuldades enfrentadas por estes microempreendedores, obrigados a respeitar quadros normativos e procedimentos funcionais estipulados para regular a competitividade internacional, mesmo que o seu campo de acção sejam os mercados de proximidade.

São os reflexos de um país com “sede” de internacionalização, preocupado com as exportações e o investimento estrangeiro, mas que ao mesmo tempo cilindra as pequenas unidades produtivas nacionais que garantem emprego e produção de riqueza, conduzindo o país a uma dinâmica de empobrecimento.

ABSTRACT

This article focuses on the reality of small-scale economic activities in Portugal. The latest political discussions put on discussion, with increasing insistence, the issue of small and medium enterprises. However, those approaches only focus on the general characteristics of the enterprises and the specificity of small-scale economic units does not emerge, and in this way they are made invisible in the level of thought and action.

It is discussed about the difficulties faced by these small entrepreneurs that are forced to comply with regulatory frameworks and functional procedures established for international competitiveness, even if their field of action are the local markets.

It is also made reflection of a country with “thirst” of internationalization, concerned with exports and foreign investment, but at the same time attacks small production units that provide employment and national production of wealth, driving the country into a dynamic of impoverishment.

Introdução

As ideias expostas no presente artigo resultam de um estudo levado a cabo pela Associação In Loco sobre as “actividades económicas de pequena escala” – a base produtiva e de criação de emprego nos meios rurais. Depois de mais de 20 anos a apoiar a emergência, a regularização, a qualificação e a consolidação destas actividades, enquanto meios para combater a desertificação, criar emprego e riqueza no território interior do Algarve, a In Loco tem vindo a “assistir”, sobretudo nos últimos 10 anos, a um crescimento das condicionantes técnicas, legais e fiscais que muito têm contribuído para o estrangulamento e consequente encerramento destas actividades. Fala-se em concreto da micro-produção familiar, vocacionada para o aproveitamento dos recursos locais do território, como é o caso das queijarias, dos enchidos, das aguardentes e dos licores, da doçaria, do artesanato, mas também dos serviços relacionados com a restauração e o turismo rural, entre outros.

1. Do romantismo à dimensão técnica do desenvolvimento rural

Admitindo alguma simplificação, a In Loco defendia, em 2001, que um processo de promoção do desenvolvimento local se concretiza através de acções de animação, de formação e de organização (SOARES, 2001).

A animação é aqui entendida como um conjunto de actividades e projectos que visam despoletar uma dinâmica, um movimento de fundo num território, capaz de criar um ambiente favorável à iniciativa, ao empreendedorismo, em síntese, ao processo de desenvolvimento local.

A formação, nas suas múltiplas formas e conteúdos, visa a capacitação das pessoas e das organizações para a condução e concretização de projectos e actividades. Por comparação com as acções de animação, as de formação são conduzidas de forma mais intensiva com grupos circunscritos da população.

No que respeita à organização, essa aposta sobretudo na criação de espaços e relações de cooperação entre os actores de um território, assim como com o seu exterior, visando ampliar a sua capacidade de acção.

A animação é aqui entendida como um conjunto de actividades e projectos que visam despoletar uma dinâmica, um movimento de fundo num território, capaz de criar um ambiente favorável à iniciativa, ao empreendedorismo, em síntese, ao processo de desenvolvimento local.

Perante a densificação e complexificação das políticas de regulação das actividades económicas, de ordenamento do território, entre outras, tem-se vindo a assistir, com cada vez maior insistência, à necessidade de assegurar uma quarta tipologia de acções, que de forma simplificada se opta por designar de “suporte técnico”. Estas correspondem, *grosso modo*, ao trabalho permanente de domínio das políticas, das medidas, dos programas, dos planos e da legislação que enquadram e regulam a acção dos diferentes agentes de um território.

O campo de actuação para o trabalho de animação e de organização dos agentes é hoje praticamente inexistente. O Estado, através dos seus programas e mecanismos de regulação, tem vindo a “funcionalizar” estas estruturas associativas de apoio ao desenvolvimento local, transformando-as em extensões da Administração Pública ao serviço de políticas definidas a nível central. Poder-se-ia tentar traduzir esta dinâmica como uma estratégia de ampliação da capacidade de acção do próprio Estado, procurando chegar de forma mais

O campo de actuação para o trabalho de animação e de organização dos agentes é hoje praticamente inexistente. O Estado, através dos seus programas e mecanismos de regulação, tem vindo a “funcionalizar” estas estruturas associativas de apoio ao desenvolvimento local, transformando-as em extensões da Administração Pública ao serviço de políticas definidas a nível central.

efectiva e permanente a territórios e contextos normalmente mais desfavorecidos, como é o caso do interior do país. Esta extensão do papel do Estado é, no entanto, inversamente proporcional à eficácia do trabalho efectuado pelas Associações de Desenvolvimento Local. A burocratização de procedimentos a que essas se encontram obrigadas, por via da sua funcionalização, assim como a necessidade de gerirem políticas e programas de apoio ao investimento concebidos a nível central, sem terem em atenção a especificidade de cada região, conduzem à mecanização das relações entre essas estruturas e as populações locais, e consequentemente à perda de dinâmica dos territórios rurais.

Também as acções de formação passaram a ser padronizadas e sobretudo pensadas como uma resposta às necessidades dos agentes dominarem as questões de “suporte técnico”, nomeadamente as constantes novidades legislativas em que Portugal é exímio.

Todos estes elementos permitem concluir que o desenvolvimento rural é hoje sobretudo uma questão técnica, ou de domínio técnico das políticas e dos instrumentos que regulam a acção dos agentes num dado território. Trata-se, no entanto, de dominar políticas e instrumentos pouco amigáveis, ou pelo menos desincentivadores de investimentos que ajudem a criar emprego e riqueza através das iniciativas económicas de pequena escala.

Esta visão contrasta fortemente com a que ao longo dos anos tem sido veiculada através de inúmeras investigações académicas e outras que persistem em manter um olhar romântico sobre o mundo rural, como um espaço de reserva da identidade, originalidade e de oportunidades associadas aos saberes tradicionais. Para as organizações que quotidianamente enfrentam os desafios do desenvolvimento destes territórios, procurando apoiar os empreendedores locais a desenvolverem ou robustecerem as suas actividades económicas de pequena escala, o romantismo deu lugar à tecnicidade e ao pragmatismo envolto de cepticismo e de estupefacção perante o persistente estrangulamento da economia rural.

Hoje não basta encontrar empreendedores interessados em investir no mundo rural. A isso é necessário aliar uma fortíssima capacidade de perseverança, que permita enfrentar com determinação a verdadeira prova de fundo que constitui todo o processo de licenciamento das actividades económicas. Os múltiplos e demorados pareceres institucionais, o complexo e por vezes contraditório quadro normativo vigente, assim como a carga fiscal imposta, são verdadeiros elementos dissuasores do empreendedorismo de pequena escala.

Como refere Portela, “o *microempreendedorismo não se decreta, anima-se. [...] Um caso ilustra este ponto. Tendo concluído, a partir da sua experiência, que a empresa de base familiar é a que mais sobrevive, a In Loco procura, na sua acção, associar as famílias aos projectos. Isto, desde a sua fase inicial, no pressuposto de que se todos os membros da unidade familiar estiverem interessados, as hipóteses de êxito aumentam muito significativamente.*” (2008: 240).

Este exemplo ajuda a compreender melhor a importância do trabalho de animação local, que, como se tem vindo a explicar, é hoje difícil de assegurar por via das constantes imposições burocráticas colocadas sobre estas estruturas de apoio ao desenvolvimento local que lhes retira tempo e espaço para um trabalho de proximidade com as populações. As culturas mais tradicionais da Administração Pública são pouco compatíveis com o carácter flexível e dinâmico da animação local, o que pode gerar alguma incompreensão sobre a utilidade deste tipo de intervenção. Como refere Dias, a animação deve ser entendida *“como um conjunto de práticas sociais, culturais e outras que visam estimular e incentivar a iniciativa e a participação das populações no seu próprio processo de desenvolvimento e na dinâmica global da vida sócio-política em que estão integradas”* (2001: 41).

2. As actividades económicas de pequena escala como um mundo de recursos e de vulnerabilidades

No quadro dos problemas sistémicos do mundo rural – baixos índices demográficos e qualificacionais, fraca competitividade, menor permeabilidade às inovações tecnológicas, entre outros – a situação das actividades económicas de pequena escala é especialmente preocupante. Destaca-se, em particular, os casos da produção agro-alimentar, artesanato, restauração e pequeno comércio. Trata-se de uma realidade económica e social central no país, mas constantemente subestimada e desvalorizada quando se produz legislação, concebem políticas, arquitectam reformas e se criam programas.

A escala a que se destinam as políticas não se coaduna com aquela que caracteriza a realidade do país. Os impactos que essas têm sobre as actividades económicas de pequena escala são de tal modo significativos que colocam em causa a sua própria sobrevivência.

Para ampliar o cânone interpretativo da pequena escala

Nunca antes se sublinhou tanto a importância das muito pequenas, pequenas e médias empresas, como no quadro político actual. Mas as unidades de pequena escala não têm correspondência com o que se designa de actividade empresarial.

Aqueles que as dinamizam não se enquadram no perfil do que tradicionalmente se denomina como empresários. Têm um modo de vida muito específico que articula de forma necessária e indissociável as dimensões económica, social e cultural. A família é, na maior parte das vezes, o elo estruturador dessas dimensões.

Trata-se de uma realidade sociologicamente pouco trabalhada, e que do ponto de vista económico, embora conhecida, é continuamente invisibilizada porque não segue os padrões estabelecidos para o funcionamento da generalidade das actividades económicas. Com isto não se pretende retirar a devida importância social e económica desta realidade. Significa apenas que não a podemos compreender integralmente se recorrermos apenas aos padrões culturais impostos pela economia capitalista.

Hoje não basta encontrar empreendedores interessados em investir no mundo rural. A isso é necessário aliar uma fortíssima capacidade de perseverança, que permita enfrentar com determinação a verdadeira prova de fundo que constitui todo o processo de licenciamento das actividades económicas. Os múltiplos e demorados pareceres institucionais, o complexo e por vezes contraditório quadro normativo vigente, assim como a carga fiscal imposta, são verdadeiros elementos dissuasores do empreendedorismo de pequena escala.

Se é verdade que há um conjunto de factores que limitam a continuidade destas actividades, também existem recursos centrais que são mobilizados e que justificam as resistências que se vão manifestando.

A actividade económica é mais do que uma forma de subsistência. Há uma relação afectiva que decorre, muitas vezes, de uma tradição familiar que se teima em manter. A aprendizagem do ofício confunde-se com a história de vida destes empreendedores, sendo feita, muitas vezes, no seio da própria família, o que se revela com particular relevância no caso da produção agro-alimentar.

Aqueles que as dinamizam não se enquadram no perfil do que tradicionalmente se denomina como empresários. Têm um modo de vida muito específico que articula de forma necessária e indissociável as dimensões económica, social e cultural. A família é, na maior parte das vezes, o elo estruturador dessas dimensões.

A família tem um peso determinante seja na iniciação à actividade seja no seu desenvolvimento, mas também não se menospreza a formação como complemento ao desenvolvimento de competências. Há uma parte importante da formação que foi garantida por via informal, através de estratégias de aprendizagem ao longo da vida, seja pela troca de saberes entre gerações ou pela via experiencial.

Os processos de aprendizagem iniciais confundem-se com a construção da própria identidade dos indivíduos. Traduzem-se em conhecimentos que permeiam a vida destas pessoas desde os seus processos de socialização primária. E dificilmente estes conhecimentos são passíveis de transmissão ou de apreensão por via das estratégias formais de formação ou ensino profissional.

Sendo a informalidade da formação individual determinante para o seu percurso profissional, não se desvaloriza a oferta formal existente. Essa é vista como uma “arma” que se pode utilizar para fazer frente às lógicas do mercado, embora seja mais presente nas gerações mais jovens.

Existe uma abertura e vontade para participação em formação de carácter mais especializado, mas identifica-se uma desadequação da oferta existente às necessidades sentidas e incompatibilidade com os *timings* de funcionamento destas actividades. A oferta de formação em períodos de grande procura de bens ou serviços ou a necessidade de abandono do posto de trabalho para frequência de formação, são dois elementos que não se coadunam com a escala destas actividades que dificilmente dispõem de recursos humanos dispensáveis para formação.

Perante este quadro, facilmente se compreende que se estas actividades se mantêm sustentáveis tal se deve à sobreocupação daqueles que nelas trabalham. Na produção agro-alimentar é o ciclo da natureza que dita os ritmos de trabalho, mas nos restantes a sazonalidade da procura determina os processos de produção. Independentemente dos sectores de actividade, não há horários determinados. Aqui a flexibilidade é condição de sobrevivência. O trabalho permeia de tal forma os ritmos familiares que é difícil dizer onde começa um e terminam os outros. Existem períodos de descanso que obedecem a lógicas bem distintas do que aquelas que caracterizam o trabalho nas organizações burocráticas modernas.

Eleva-se a produção quando se quer garantir o *stock* necessário para a participação em feiras ou em alturas do ano em que as vendas aumentam ou em que há necessi-

Se estas actividades se mantêm sustentáveis tal se deve à sobreocupação daqueles que nelas trabalham. Na produção agro-alimentar é o ciclo da natureza que dita os ritmos de trabalho, mas nos restantes a sazonalidade da procura determina os processos de produção. Independentemente dos sectores de actividade, não há horários determinados. Aqui a flexibilidade é condição de sobrevivência.

dade de ausência da laboração para frequência de formação. Todos têm tempos em que diminuem ou param a sua actividade seja quando não há medronho para apanhar, quando não há leite para retirar ou quando não são feitas reservas para almoçar. Mas em regra é a sobreocupação como modo de vida que assegura a continuidade destas actividades. Não é à toa que muitas destas não são propriamente apelativas para os jovens.

Um outro elemento transversal à pequena escala é que houve apoio no início ou no desenvolvimento da actividade económica. Tratam-se de apoios diversos. Ao nível financeiro, refere-se nomeadamente os financiamentos europeus que exigem sempre um capital próprio para avançar com o projecto. O apoio à participação em feiras, à legalização e formalização das actividades, à construção de projectos de investimento são alguns dos exemplos de suporte institucional de que estas actividades têm beneficiado. Para muitos casos, a ausência destes apoios teria impedido o avanço das iniciativas.

As múltiplas dificuldades por que passam aqueles que apostam na pequena escala

É visível que as razões que dão continuidade a estas actividades não são aquelas que balizam a análise da viabilidade económica das empresas que, numa lógica estandardizada, vem sendo utilizada para garantir apoios financeiros. Há variáveis que escapam a estas análises. E, no entanto, há recursos que são mobilizados e que são centrais para a manutenção da dinâmica dos territórios em que estas actividades se inserem. São recursos muito pouco valorizados num sistema competitivo em que o lucro e a capacidade de retorno do investimento se tornam as variáveis-chave do processo. Esta é mais uma das razões pelas quais a pequena escala vai sendo desvalorizada e invisibilizada.

O recurso a um quadro normativo similar entre empresas com escalas muito diferenciadas limita a capacidade de resistência das actividades de pequena dimensão. Salvaguardando as questões de segurança e de saúde pública e a satisfação do consumidor, não se pode impor às actividades de pequena escala as mesmas condições estandardizadas, de instalações e de procedimentos, que são exigidas a empresas de maior dimensão.

As grandes unidades produtivas transformam e comercializam produtos de proveniências muito diversas, de continentes, países e regiões distintas, destinados a leques de consumidores muito vastos. Para protecção dos consumidores e das próprias empresas é preciso identificar a origem de quaisquer anomalias. Ao contrário, as micro-produções e os produtos tradicionais destinam-se a consumidores de proximidade, numa relação muitas vezes directa entre o produtor e o consumidor.

Acontece, no entanto, que grande parte do quadro normativo que regula a actividade das grandes e das pequenas unidades produtivas tem por base legislação comunitária que se orienta para o estabelecimento de padrões de exigência que procuram moldar as economias nacionais para a competitividade internacional. As actividades económicas de pequena escala são assim obrigadas a reger-se por padrões de competitividade global quando têm uma acção muito localizada. Pode-se dizer que predomina uma visão hegemónica sobre os padrões económicos e de produção que pode estar a caucionar de forma determinante a sobrevivência da pequena escala.

Acontece, no entanto, que grande parte do quadro normativo que regula a actividade das grandes e das pequenas unidades produtivas tem por base legislação comunitária que se orienta para o estabelecimento de padrões de exigência que procuram moldar as economias nacionais para a competitividade internacional. As actividades económicas de pequena escala são assim obrigadas a reger-se por padrões de competitividade global quando têm uma acção muito localizada. Pode-se dizer que predomina uma visão hegemónica sobre os padrões económicos e de produção que pode estar a caucionar de forma determinante a sobrevivência da pequena escala.

“Esses sistemas normativos tornam-se modelos hegemónicos por duas vias: *i*) porque respondem aos anseios neoliberais e promovem lógicas de competitividade válidas para a grande escala económica e, por essa via, tornam-se num veículo para a dominação económica por parte dos grupos detentores de capital; e, *ii*) porque ao regularem todas as actividades por bitolas homogéneas, transformam o informal e parte dos modos de produção característicos dos espaços rurais em práticas ilegais.” (SOUSA, 2010: 7).

As dificuldades são evidentes em todos os ramos de actividade, desde a fase de licenciamento à operacionalização. Registam-se algumas contradições no próprio sistema normativo, como acontece no licenciamento industrial¹, que ao nível do seu preâmbulo procura particularizar a situação da pequena escala, mas que no desenvolvimento do articulado legislativo rapidamente anula essa especificidade. Tal é igualmente válido ao nível da regulação e do controlo higio-sanitário. “*Não faz qualquer sentido obrigar uma pequena unidade de produção de queijos a dispor de uma casa de banho equipada com chuveiro, quando a casa da família que os produz é contígua a essa unidade e aí dispõem igualmente de uma casa de banho equipada. Ou que se obrigue a dispor de uma casa de banho para homens e mulheres quando é o casal que produz esses queijos.*” (SOUSA, 2010: 7). Este é um exemplo relativo a uma pequena queijaria em que os produtores lutam há mais de dois anos pela sua legalização. Não faz qualquer sentido que se preveja na legislação a figura de turismo em espaço rural de casa de campo, que pode ter características unifamiliares, para depois se exigir uma recepção que funcione com um horário “normal” de laboração. Qualquer unidade que funcione deste modo está condenada à ruína financeira imediata. Existem muitos mais exemplos para além destes.

¹ Muito concretamente o Decreto-Lei nº 57/99 de 1 de Março, que estabelecia as normas para o licenciamento dos estabelecimentos de venda directa, e que no seu preâmbulo reconhecia que “o tecido industrial do nosso país inclui, particularmente no sector agro-alimentar, um elevado número de pequenas e muito pequenas empresas, cuja dimensão e características industriais se mostram pouco ajustadas às exigências do processo de licenciamento, tal como previsto no quadro legal em vigor. Estas empresas assumem, no seu conjunto, um grande valor económico e um relevante interesse social na manutenção dos equilíbrios regionais ao nível do emprego e do abastecimento dos mercados locais. (...)”.

O corpo normativo do referido Decreto-Lei contradizia, no entanto, o seu próprio preâmbulo, ao remeter no ponto 1 do seu artigo 3º “Para efeitos de licenciamento industrial os estabelecimentos de venda directa ficam sujeitos à disciplina definida no Decreto Regulamentar nº 25/93, de 17 de Agosto, para os estabelecimentos da classe D.” Apesar das sucessivas alterações introduzidas no enquadramento legal do licenciamento industrial, continua-se sem resolver a situação correctamente diagnosticada nas passagens do preâmbulo aqui transcritas.

Todas estas exigências têm por base a definição de sistemas de qualidade. Tal é um imperativo das sociedades modernas, que procura distinguir os melhores e excluir os menos capazes. No sector empresarial, estes sistemas de qualidade emergem a par do processo de globalização, como forma de introduzir no sistema elementos de regulação da competitividade internacional.

Curiosamente, no sector não lucrativo a exigência de padrões de qualidade emerge a par da crise e da retracção do Estado-Providência, que dessa forma procura introduzir mecanismos de regulação no sistema de contratualização com as organizações da sociedade civil que desenvolvem serviços de apoio à comunidade. Trata-se no essencial de encontrar critérios selectivos que permitam seleccionar os actores com os quais o Estado deve contratualizar o desenvolvimento desses serviços, perante um cenário de crescente redução de recursos públicos para o sector. Esta linha de actuação vem no essencial reforçar a lógica da funcionalização do terceiro sector como uma extensão do aparelho do Estado.

O problema não está nos sistemas de qualidade mas nos padrões que têm sido forçados, assim como na sua desadequação ao contexto nacional. Em Portugal, a tendência tem sido a de importação de modelos de qualidade, com uma excessiva carga burocrática associada e sem o necessário ajustamento à realidade do país, sem que tal equivalha a uma efectiva melhoria na qualidade organizacional. Nalguns casos vai-se sugerindo a adopção dos mecanismos de qualidade, seguindo-se a sua imposição e culminando com a penalização de quem não os adoptou. Por aqui se compreende uma vez mais a importância que hoje assumem as acções de “suporte técnico” às actividades de pequena escala, referidas no ponto anterior.

É preciso dizer que as exigências impostas pelos sistemas de qualidade estão a actuar contra o emprego e a iniciativa empresarial. Muitas delas implicam inclusive um aumento da carga fiscal sobre as empresas. Ora o contributo que essas dão para o funcionamento da máquina estatal (seja ao nível dos impostos mas também de pagamentos à Segurança Social) é o elemento

mais referenciado pelos empresários como limitador das suas actividades. Pode-se dar como exemplo as vulgarmente conhecidas “taxas de inspecção sanitária”. Uma unidade familiar de produção ou transformação animal é alvo de uma cobrança anual obrigatória de 50 € por parte da Direcção-Geral de Veterinária, que no essencial corresponde ao pagamento de cada acção de inspecção que essa Direcção realiza às unidades produtivas². Somam-se a estes, outros custos, nomeadamente com serviços de higiene e segurança no trabalho ou com a implementação dos sistemas de HACCP³. Apesar de se tratarem de procedimentos obrigatórios nem sempre têm de ser prestados por pessoal técnico especializado. Este tipo de exigências fez florescer no mercado um elevado número de empresas que vive da implementação destes sistemas, cobrando valores anuais por vezes significativos pela prestação desses serviços. Este é apenas mais um exemplo do avolumar dos custos de funcionamento que no caso das actividades de pequena escala pode ser determinante para a sua insustentabilidade.

Há uma outra dimensão que é central para o desenvolvimento das actividades em meio rural e que se relaciona com o modelo de ordenamento do território. Actualmente assiste-se a alguns paradoxos. Por um lado, parte importante do solo com potencial agrícola foi convertido em área florestal ou de incultos. Por outro lado, verifica-se que a disponibilidade de solo para desenvolvimento da agricultura é limitada.

Este último paradoxo explica-se parcialmente pelo processo de mercantilização crescente que se vive na sociedade actual. Se o solo disponível para actividade agrícola é insuficiente tal também se deve ao facto do valor de troca se sobrepor ao valor de uso. Por mais valor de uso que um espaço inutilizado possa ter, o valor de troca é sempre tomado como prioritário, impedindo a sua utilização por parte de outros agentes nele interessados para fins agrícolas. Esta situação é particularmente gritante na serra algarvia, onde a especulação sobre os solos se estende a toda a região. O valor de troca é cada vez menos mediado pelo valor de uso agrícola e mais pelo valor de uso turístico, com a consequente especulação.

² Tal como disposto em Portaria nº 1450/2009 de 28 de Dezembro, baseada no Decreto-Lei nº 178/2008, nos termos do Regulamento CE nº 882/2004 de 29 de Abril.

³ Hazard Analysis of Critical Control Points – um sistema de qualidade que visa a análise e controlo dos riscos alimentares. É lançado pela NASA de modo a controlar os riscos de contaminação das equipas de astronautas. Mais tarde é disseminado e adoptado pela União Europeia, que o transforma em sistema obrigatório para todos os países do seu território.

É preciso dizer que as exigências impostas pelos sistemas de qualidade estão a actuar contra o emprego e a iniciativa empresarial. Muitas delas implicam inclusive um aumento da carga fiscal sobre as empresas. Ora o contributo que essas dão para o funcionamento da máquina estatal é o elemento mais referenciado pelos empresários como limitador das suas actividades. Pode-se dar como exemplo as vulgarmente conhecidas “taxas de inspecção sanitária”.

Se uma actividade económica implicar a construção de um espaço físico para o seu desenvolvimento então complexificam-se os problemas do uso do solo. Parte das actividades do mundo rural localiza-se em áreas de REN ou da Rede Natura 2000. Ao nível do ordenamento do território, preservação significa, muitas vezes, inutilização dos espaços quando, no passado, a sua sustentabilidade foi assegurada pela acção das populações. Ainda não se conseguiu aliar a sustentabilidade ambiental à sustentabilidade social e económica destes territórios. A primeira não será alcançada se não for mediada pelas outras duas.

Hoje regista-se um paradoxo central. Muitas unidades de pequena escala receberam apoios financeiros e institucionais para o seu licenciamento e desenvolvimento. Hoje fecham portas ou estão no limite das resistências porque são incapazes de responder às exigências legislativas e processuais impostas.

O mesmo país que aproveitou inúmeros incentivos financeiros comunitários para a dinamização da economia rural, tem vindo a adoptar regulamentações que destroem o campo das possibilidades de um *sustainable small*. Em paralelo, temos vindo a assistir a uma regressão progressiva nos instrumentos financeiros de apoio às actividades produtivas de pequena escala. A burocracia e os encargos financeiros inerentes aos actuais pedidos de apoio ao investimento são de tal modo excessivos que geram desinteresse e impedem o acesso à pequena escala.

Não são geradas as condições para que algumas actividades produtivas de base local sejam potenciadas. Disso é o exemplo do sentimento que perpassa nos produtores agro-alimentares que, no caso algarvio, sentem ser preteridos a favor dos “produtores” turísticos.

O caso dos matadouros é disso emblemático. Existiam matadouros municipais que foram encerrados a pretexto da criação de um matadouro regional. Esse chegou a existir, mas acabou por ser encerrado. O seu fecho ficou a dever-se, precisamente, a indicações da ASAE que é a entidade nacional responsável pela fiscalização das condições de segurança alimentar. Apesar de estarem a ser reequacionadas algumas soluções locais, o matadouro regional entretanto encerrado tornou-se uma estrutura obsoleta a necessitar de reabilitação. Em paralelo, partidos políticos vão-se debatendo pela necessidade de criação de um novo matadouro público regional, que

evite que os produtores algarvios tenham de se deslocar duas, três ou mesmo quatro vezes por semana a Beja para abaterem os seus animais.

Em síntese, regista-se um sentimento generalizado de abandono político face a esta realidade empresarial. Seja por desconhecimento das suas especificidades, por desvalorização da sua importância social e económica ou mesmo por estratégias propositadas, tem-se vindo a instalar a ideia de que não existe espaço na economia e na sociedade para estas actividades. Como refere Portela num estudo igualmente relevante sobre o micro-empendedorismo em Portugal:

“Se parlamentares, governantes e responsáveis pelo apoio ao microempendedorismo, todos eles actores com poder suficiente para bloquear ou para espicaçar a mudança social, não detêm uma visão rasgada acerca deste campo da vida económica, como podem contribuir para elevar a riqueza do país? Do mesmo modo, como podem combater a desigualdade social reinante em Portugal, motivo de desmérito nacional comparativamente aos parceiros da União Europeia? Como podem reduzir a vulnerabilidade das iniciativas empresariais locais e dos microempendimentos, em particular durante os anos arriscados de travessia da infância?” (PORTELA *et al.* 2008: 243).

3. Para contrariar o fatalismo reinante e questionar o discurso dominante

Atendendo às características do espaço rural português, é importante relembrar que o desenvolvimento local passa necessariamente pela promoção das actividades económicas de pequena escala e pelo fomento dos mercados locais e de proximidade.

Quando se licenciam as grandes superfícies comerciais, o que está em causa não é apenas a sobrevivência do que ainda resta do pequeno comércio. É também a produção local que perde margem para o escoamento dos seus produtos. Isto significa que quando se concentram os mercados e se destroem as actividades económicas de pequena escala, são os espaços rurais (e o país) que entram numa dinâmica de empobrecimento.

Em muitas instâncias, com destaque para as que possuem responsabilidades políticas e de governação, a solução para o futuro destes territórios deve passar fortemente pela sua promoção enquanto destinos turísticos.

Hoje regista-se um paradoxo central. Muitas unidades de pequena escala receberam apoios financeiros e institucionais para o seu licenciamento e desenvolvimento. Hoje fecham portas ou estão no limite das resistências porque são incapazes de responder às exigências legislativas e processuais impostas.

Não são geradas as condições para que algumas actividades produtivas de base local sejam potenciadas. Disso é o exemplo do sentimento que perpassa nos produtores agro-alimentares que, no caso algarvio, sentem ser preteridos a favor dos “produtores” turísticos.

Mesmo inseridos numa sociedade marcada pela globalização é preciso considerar que nem tudo é desejavelmente internacionalizável. O país deve ser capaz de criar espaços na sociedade e na economia para as actividades de pequena escala, cujo campo de acção são os mercados de proximidade, revalorizando as relações directas entre produtores e consumidores.

É preciso, no entanto, reflectir sobre o significado intrínseco deste tipo de estratégias. Mesmo que de uma forma inconsciente, o que se está a promover é uma sociedade despreocupada com a produção e mais voltada para o consumo e para o lazer. Do ponto de vista da sustentabilidade das economias rurais, é um erro basear o desenvolvimento e o crescimento numa actividade não produtiva.

O turismo é fruto de uma sociedade de consumo e de ócio, dependente de uma procura externa e, muitas vezes, de investimento igualmente externo. Como facilmente se compreende, este tipo de dependências apenas contribui para ampliar os níveis de vulnerabilidade dos territórios rurais.

Mesmo inseridos numa sociedade marcada pela globalização é preciso considerar que nem tudo é desejavelmente internacionalizável. O país deve ser capaz de criar espaços na sociedade e na economia para as actividades de pequena escala, cujo campo de acção são os mercados de proximidade, revalorizando as relações directas entre produtores e consumidores.

É difícil de compreender que um país com uma dívida externa bruta superior a duzentos por cento do PIB em 2009, um défice que triplicou o valor limite estabelecido no Pacto de Estabilidade e Crescimento no mesmo ano, uma crise estrutural da dívida soberana, uma elevadíssima dependência alimentar do exterior e um crescimento substancial do desemprego nos últimos anos, persista em dificultar o empreendedorismo por parte de quem está interessado em criar actividades produtivas, emprego e riqueza sobretudo nos meios rurais.

É igualmente difícil de aceitar que a grande preocupação presente no discurso económico e político dominante seja a necessidade de aumentar as exportações do país, como forma de equilibrar a balança comercial. Não desvalorizando a importância destes elementos, seria igualmente desejável a afirmação de um discurso e de uma prática potenciadores da produção nacional como forma de alimentar os nossos mercados e consequentemente diminuir a dependência externa em sectores estratégicos como é o alimentar.

Para terminar, é necessário questionar a tremenda fixação existente com a necessidade de atrair investimento estrangeiro, cada vez menos disponível, como forma de promover o crescimento e a criação de emprego. Não é necessário um esforço muito significativo para compreender que muito desse investimento tem uma duração temporal circunscrita e que as mais-valias que gera são normalmente reinvestidas fora do território nacional. Paradoxalmente, o país não é capaz de criar as condições necessárias para apoiar efectivamente, com capital, benefícios fiscais e um quadro legislativo mais amigável, os pequenos empreendedores que quotidianamente procuram sobreviver e contribuir para o crescimento da economia e da criação de emprego local.

Referências Bibliográficas

- DIAS, Nelson; PÁLMA, Graça (2001), *Dar Rosto à Intervenção – Os Animadores de Desenvolvimento Local*, Associação In Loco, Faro.
- DIAS, Nelson; SOARES, Maria Priscila; DUARTE DE SOUSA, Vanessa (2010), “II. Actividades Económicas de Pequena Escala” in GUERRA, Isabel; COSTA PINTO, Teresa; MARTINS, Marta; ALMEIDA, Sara; GONÇALVES, Alda, *À Tona de Água. Retratos de um Portugal em Mudança*, Tese, Tinta da China e Fundação Calouste Gulbenkian, pp. 123-206, Lisboa.
- PORTELA, José (coord.) (2008), *Microempendedorismo em Portugal. Experiências e perspectivas*, POEFDS, Lisboa.
- SOARES, Maria Priscila (Coord.) (2001), *Formação para o Desenvolvimento – Formação/Inserção Profissional Territorializada*, Associação In Loco, Faro.
- SOUSA, Vanessa Duarte (2010), “Velhas e Novas Colonialidades sobre os Espaços Rurais: uma leitura a partir do caso algarvio”, in *IV Congresso de Estudos Rurais*, Aveiro.

