

# **Inovação e desenvolvimento rural**

**Série “Os cadernos do Observatório” N.º 2 - 1997**

*Este caderno foi elaborado pelo “grupo de trabalho sobre a inovação” do Observatório Europeu LEADER.*

*Animado por **Gilda Farrell**, Directora-Adjunta do Observatório Europeu LEADER, integram este grupo de trabalho **Catherine de Borchgrave** e **Evelyne Durieux** [Observatório Europeu LEADER], **Martine François** [GRET, França], **Robert Lukesh** [ÖAR, Áustria], **Elena Sarraceno** [CRES, Itália], bem como **Paul Soto** [Iniciativas Económicas, Espanha] e **Samuel Thirion** [INDE, Portugal].*

***Yves Champetier** e **Jean-Luc Janot** [Observatório Europeu LEADER] participaram igualmente na finalização do documento. Responsável pela produção: **Christine Charlier** [Observatório Europeu LEADER]*

#### **OBSERVATÓRIO EUROPEU LEADER**

**A.E.I.D.L.** - Chaussée Saint-Pierre 260 - B-1040 Bruxelas

Tel: +32 2 736 49 60 - Fax: +32 2 736 04 34

**E-mail:** leader@aeidl.be

**World Wide Web:** <http://www.rural-europe.aeidl.be>

# Índice

---

<b>Introdução</b>	<b>5</b>
<b>Capítulo 1 - Conceito de inovação aplicado às zonas rurais</b>	<b>7</b>
1.1. A inovação, nova resposta aos problemas das zonas rurais?	
1.2. A inovação em três direcções	
1.3. Um contexto geral mais positivo	
<b>Capítulo 2 - As etapas do processo de inovação</b>	<b>21</b>
2.1. Reconhecimento do contexto	
2.2. Do nascimento da ideia inovadora à sua progressiva apropriação colectiva	
2.3. Da ideia inovadora ao projecto	
2.4. Do projecto à sua execução	
2.5. Assegurar a viabilidade da mudança	
2.6. Sucessos e insucessos do processo inovador	
2.7. Saber gerir as oposições para criar as sinergias necessárias	
<b>Capítulo 3 - A inovação, um processo com carácter fundamentalmente social</b>	<b>27</b>
3.1. Confrontação do “local” e do “global”	
3.2. A criação de novos mecanismos de aprendizagem	
3.3. A negociação entre actores e/ou instituições	
3.4. Novas referências comuns	
3.5. A mudança nas regras do jogo	
3.6. O feito de “bola de neve”	
<b>Capítulo 4 - 3 exemplos para ilustrar o processo de inovação</b>	<b>33</b>
<b>Capítulo 5 - A inovação como resultado</b>	<b>39</b>
5.1. Três tipos de acções inovadoras para a região, que conduzem a resultados diferentes mas interdependentes	
5.2. A espiral do desenvolvimento	
<b>Capítulo 6 - Inovação e contexto</b>	<b>45</b>
6.1. A inovação nos diferentes tipos de contexto	
6.2. Contexto e complexidade das acções inovadoras	
<b>Conclusões</b>	<b>53</b>



# Introdução

---

## A inovação, um conceito-chave de LEADER

A inovação é um conceito-chave da Iniciativa Comunitária LEADER que procura “**apoiar acções inovadoras, demonstrativas e transferíveis ilustrando as novas vias que o desenvolvimento rural pode assumir.**”<sup>[1]</sup>

Desde o lançamento da segunda fase da Iniciativa, muitos grupos de acção local (GAL) e outros actores colectivos se interrogam sobre a dimensão “inovadora” das acções que apoiam ou realizam ou até sobre a própria definição da inovação.

Ora, não é fácil apreender o carácter inovador de uma acção de desenvolvimento rural. Ele prende-se com a situação geográfica, económica, social, cultural, etc. em que a zona se insere. O contexto global coloca geralmente as zonas rurais frente a um dilema:

- > a valorização de oportunidades novas, nem sempre fácil de descobrir. Isto necessita de muito voluntariedade, de criatividade, de consenso local.
- > ou, ao contrário, a ausência de reacção perante as novas dificuldades que aparecem, o que pode conduzir a uma degradação em cadeia da identidade da região, da sua demografia, dos serviços locais, etc., como já aconteceu em muitas zonas rurais.

Tudo isso constitui um desafio em que se devem hoje poder empenhar as zonas rurais. Esta aposta manifesta-se de formas muito diversas segundo as zonas. Por um lado, os contextos específicos dos territórios variam consideravelmente, por outro, o peso do contexto global é igualmente diferente de uma zona para a outra. Por exemplo, a nova relação cidade-campo tem impactos diferentes segundo se trate de uma zona da periferia urbana ou de uma zona mais afastada da cidade.

Cada zona está pois confrontada com desafios que lhe são específicos face ao contexto global. **A inovação aparece então como uma iniciativa dos actores locais que apresentam um novo elemento de resposta aos desafios específicos da região.**

É por essa razão que a compreensão da natureza da inovação nas zonas rurais se vê muito facilitada pela análise atenta e sistemática da própria prática dos actores locais.

## 80 estudos de casos

Analisar a inovação em meio rural é já em si uma inovação. Este caderno pretende pois em primeiro lugar pôr em evidência a especificidade do conceito de “inovação” aplicado às zonas rurais, para analisar em seguida as condições de emergência, o processo e as diversas características de uma acção “inovadora” de desenvolvimento.

Para tal, o Observatório Europeu LEADER constituiu um “**grupo de trabalho sobre a inovação**” que se apoiou em cerca de 80 estudos de casos, existentes em diversas zonas rurais da União Europeia, e levados a cabo não necessariamente no âmbito da iniciativa LEADER. As notas (ficha...) indicam ao leitor o repertório “**Acções inovadoras de desenvolvimento rural**”<sup>[2]</sup> que apresenta sob forma de fichas detalhadas o conjunto destes estudos de casos.

Estas 80 acções escolhidas foram identificadas pelos próprios actores rurais sem orientação preestabelecida. Assim, é interessante sublinhar que muitas destas acções não eram vistas pelos seus responsáveis como inovações. O seu objectivo primeiro não era inovar, tanto mais que o conceito de inovação é muitas vezes sentido como um fenómeno um pouco misterioso, longe do terreno e do quotidiano, próprio dos investigadores ou dos inventores; o objectivo deles, através destas acções, era sobretudo procurar novas vias de desenvolvimento.

## Desmistificar o conceito, explorar diferentes caminhos de inovação

O objectivo deste caderno é antes de tudo desmistificar o conceito e explorar as diferentes vias de inovação trilhadas pelos responsáveis das acções inovadoras analisadas. Este trabalho efectuou-se em diversas etapas:

- > A primeira etapa (**Capítulo 1: O conceito de inovação aplicado às zonas rurais**) consistiu em saber que tipos de problemas os actores socioeconómicos locais procuravam resolver, a que tipo de desafios queriam responder, e de que forma as respostas encontradas conduziram a uma acção ou a um conjunto de acções “inovadoras”.

---

[1] “**A inovação ao serviço do desenvolvimento rural**”, brochura de apresentação LEADER II, 1994, Comissão Europeia, Direcção-Geral da Agricultura (DG VI), Bruxelas.

[2] Observatório Europeu LEADER, 1997. Disponível em francês, inglês, alemão, espanhol, italiano, português e grego.

Para tal, utilizaram-se os 8 pontos-chave identificados no “*Guia metodológico para a análise de uma acção inovadora*”<sup>[3]</sup>: mobilização da população e coesão social; identidade da região; imagem da região; actividades e empregos; competitividade e acesso aos mercados; migrações, inserção social e profissional; ambiente, gestão do espaço e dos recursos naturais; novas tecnologias.

> Em segundo lugar, examinou-se a forma como se cria e como se concretiza uma inovação em zonas rurais, quais as principais etapas no seu desenvolvimento e as principais dificuldades encontradas.

**(Capítulo 2: As etapas do processo de inovação).** Pôde-se assim verificar que o processo de inovação passa o mais das vezes pelo reforço dos laços ou a criação de novas relações entre actores, traduzindo-se estas nomeadamente numa aprendizagem colectiva, numa criação de novas referências comuns e a mudança de certas regras do jogo ao nível local **(Capítulo 3: A inovação, um processo com carácter fundamentalmente social).** Por fim, para ilustrar a diversidade destes processos de inovação, referem-se três exemplos de acção inovadora **(Capítulo 4: Três exemplos de processo de inovação).**

> Em seguida **(Capítulo 5: A inovação como resultado),** elaborou-se uma tipologia dos resultados das acções inovadoras e examinou-se como cada tipo de inovação se ins-

crevia na criação de uma dinâmica regional. Pôde-se assim verificar que os resultados tinham um impacto seja em termos de “animação” da região, seja em termos de “estruturação”, seja em termos de “consolidação” de actividades.

> Por último **(Capítulo 6: Inovação e contexto territorial),** analisou-se a relação entre a inovação e as características do território em que esta inovação emergiu; noutras palavras: de que forma é que o contexto local influencia ou determina a inovação. Parece que a inovação se desenvolve num contexto mais ou menos favorável em função do nível de diversificação e/ou de especialização, bem como da importância da abertura da região.

Sendo o tema da inovação em meio rural especialmente complexo, o conjunto deste trabalho deixa muitas questões em suspenso. Entre outras: Como valorizar melhor o contributo original das zonas rurais para o objectivo da inovação da União Europeia? Como avaliar o efeito multiplicador da inovação numa perspectiva de desenvolvimento integrado? E, sobretudo, para além da competitividade acrescida que ela permite, como colocar a inovação ao serviço da coesão e da harmonia social? Como despertar o desejo social de inovação? Quais são os factores endógenos e exógenos que influenciam os processos de divulgação da inovação? Todas estas questões serão objecto de cadernos ulteriores.

---

[3] Observatório Europeu LEADER, 1996. Disponível em francês, inglês, alemão, espanhol, italiano, português e grego.

## **Capítulo 1**

# **O conceito de inovação aplicado às zonas rurais**



## 1.1. A inovação, nova resposta aos problemas das zonas rurais?

---

As cerca de 80 acções inovadoras analisadas até agora (Setembro de 1997) pelo Observatório Europeu LEADER, mostram que face ao crescente número de problemas de muitas zonas rurais desde há um século para cá aproximadamente (êxodo rural, desertificação, crise do modelo agrícola “clássico”, etc.), aparecem hoje respostas novas – e muitas vezes inovadoras.

Estas respostas vêm contrariar o preconceito frequente segundo o qual, para um mundo rural “lento”, que “sofre” primeiro inovações (de ordem tecnológica, cultural, organizacional, etc.) ocorridas em meio urbano para delas beneficiar “imediatamente”, é necessário encontrar sempre “soluções transitórias”, “compensações”, “paliativos”.

Aquelas respostas revelam ao contrário a existência de actores rurais inovadores, exploradores de novas vias de desenvolvimento, vias que poderiam mesmo contribuir para a solução de certos problemas como o desemprego, a exclusão social, a poluição, a perda de laços sociais, etc. que dizem igualmente respeito ao mundo urbano.

A emergência destas novas respostas não é fruto do acaso: abrem-se novas oportunidades ao meio rural, que não existiam praticamente há apenas uma geração, e que são o reflexo da evolução que a sociedade no seu conjunto conhece hoje. Desta forma, os consumidores procuram cada vez mais produtos, serviços de qualidade e novos laços sociais que o mundo rural é capaz de oferecer. Aparecem também novas necessidades, que não obedecem obrigatoriamente a uma lógica de mercado, tais como as necessidades ligadas à preservação da qualidade dos espaços rurais e dos recursos naturais.

Mas em que consiste a novidade destas respostas? Em que é que se distinguem fundamentalmente das já enunciadas?

Com base em 8 pontos-chave que servem de quadro geral para a análise das necessidades de inovação das regiões rurais<sup>[4]</sup>, podem-se identificar os problemas específicos do mundo rural e descobrir, com base no repertório “**Acções inovadoras de desenvolvimento rural**”, quais são as tendências de inovação e em que é que estas se distinguem de outras vias já exploradas.

A estes 8 pontos-chave correspondem 8 quadros constituídos por 3 colunas:

- > na primeira coluna referem-se os problemas que constituem objectivos para o desenvolvimento das zonas rurais;
- > na segunda, referem-se as vias já experimentadas; sem serem necessariamente negativas, revelaram-se por vezes inadequadas para responder às necessidades de desenvolvimento das zonas rurais interessadas; em muitos casos, por razões que se prendem com a evolução da nossa sociedade, estas vias não são hoje possíveis.
- > na coluna da direita apresentam-se as novas respostas, mais ou menos “inovadoras”, resultantes dos 80 estudos de casos (cada uma destas respostas se apoia numa ou várias fichas de acções inovadoras, cujo código aparece entre parênteses, permitindo ao leitor encontrar facilmente a ficha correspondente no repertório “**Acções inovadoras de desenvolvimento rural**”).

Estes quadros não pretendem evidentemente ter um carácter exaustivo nem representar a totalidade do mundo rural europeu. São a expressão de um momento bem preciso na evolução da reflexão conduzida no seio do Observatório Europeu LEADER, a partir das informações recolhidas junto dos actores no terreno. Aqueles quadros mostram uma pluralidade de respostas possíveis em relação à situação das zonas rurais e a diversidade do percurso em relação a uma mesma resposta.

---

[4] Ver “*Guia metodológico para a análise de uma acção inovadora*”, 1996, Observatório Europeu LEADER.

### a) Mobilização da população e coesão social

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
> concepção das estratégias de desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; abordagem institucional “descendente”</li> <li>&gt; abordagem sectorial</li> <li>&gt; criação de estruturas sectoriais e indiferenciadas</li> <li>&gt; incidência nas desvantagens, nas lacunas</li> <li>&gt; estratégias indiferenciadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; abordagem integrada concebida a nível local [M12]</li> <li>&gt; criação de instituições e de estruturas ad hoc [M20]</li> <li>&gt; instauração de um clima propício à colaboração entre as instituições locais [E11]</li> <li>&gt; criação de parcerias públicas- privadas e de espaços de consulta das populações sobre os projectos e decisões das instituições locais [M20]</li> <li>&gt; promoção de espaços de reflexão colectiva sobre o desenvolvimento da região [M16, M19]</li> <li>&gt; realização de diagnósticos específicos que têm em conta o contexto [M6, M12]</li> <li>&gt; acções de animação para mobilizar a população e fazer emergir ideias e projectos [M02, M06, E11]</li> </ul>

### b) Identidade do mundo rural

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
> imagem do mundo rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; imitação dos modelos urbanos</li> <li>&gt; reprodução de uma imagem muitas vezes arcaica do mundo rural</li> <li>&gt; insuficiente tomada em consideração da estética dos equipamentos e das infraestruturas</li> <li>&gt; desenvolvimento e transformação dos edifícios muitas vezes sem visão de conjunto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; afirmação pela comunicação de uma modernidade rural [T10, T13, M17]</li> <li>&gt; utilização da paisagem como instrumento de mobilização da população [M10]</li> <li>&gt; renovação das aldeias e do património arquitectural para desencadear novas dinâmicas [T01, T06, T08, T10, T12, T03, S02, M13]</li> <li>&gt; reutilização dos símbolos da identidade local [M22]</li> <li>&gt; reabilitação de antigas estruturas (industriais, transportes, etc.) para novas funções [T07, T05]</li> </ul>

### c) Identidade da região

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; identidade local e especificidade cultural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; substituição das culturas e produtos tradicionais por produtos de massa indiferenciados</li> <li>&gt; visão puramente “modernista” (“as culturas e os saber-fazer tradicionais estão condenados a desaparecer”)</li> <li>&gt; referência ao passado de um ponto de vista muitas vezes “folclórico”</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; utilização das culturas e dos saber-fazer locais como factores de desenvolvimento [M13, E10, E12]</li> <li>&gt; valorização da identidade como elemento novo nas regras de troca com os mercados [P01, M13]</li> <li>&gt; valorização das línguas minoritárias como alavanca do desenvolvimento [M18]</li> <li>&gt; construção de novas percepções da ruralidade [M08, M03]</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; comportamento e mentalidade da população</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; criação de expectativas face à intervenção pública</li> <li>&gt; sub-estimação das capacidades de iniciativa e de inovação dos actores rurais</li> <li>&gt; expectativismo em relação ao exterior (“a salvação só pode vir do exterior”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; envolvimento da população na definição das estratégias locais [M06, M19, M20, M21, M07, M12, M16]</li> <li>&gt; facilitação do acesso à informação [S07]</li> <li>&gt; sensibilização e formação para o espírito de empreendimento e para assumir riscos individuais e/ou colectivos [M01, M02, M03, M13]</li> <li>&gt; organização de intercâmbios para aumentar a confiança em si e para promover o diálogo entre a população e os representantes políticos [M144, M06, T01, M07]</li> <li>&gt; melhoria da coesão social pelo ordenamento dos espaços [S02]</li> <li>&gt; criação de pólos de difusão cultural e de afirmação da cultura local [S01, S07]</li> </ul>

#### d) Actividades e empregos

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; criação de postos de trabalho</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; aumento de emprego público</li> <li>&gt; abordagem quantitativa em relação ao emprego</li> <li>&gt; incentivo à mobilidade da mão-de-obra (traduzindo-se muitas vezes pelo êxodo rural)</li> <li>&gt; emprego feminino pouco valorizado</li> <li>&gt; criação de zonas industriais e procura de investidores exteriores ao meio rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; elaboração de uma política flexível a favor do emprego e da partilha do trabalho (tempo parcial, auto-emprego); exploração de novas formas de organização do trabalho [M14]</li> <li>&gt; promoção do emprego feminino nas actividades não agrícolas [T08, S01, S08]</li> <li>&gt; procura de novas fontes de emprego na cultura, nos lazeres, nos serviços, no ambiente [E12, E16, M20, M22]</li> <li>&gt; criação de possibilidades de inserção através do trabalho voluntário [M20]</li> <li>&gt; organização de uma rede estruturas de formação e de inserção profissional [P17, P18, P15]</li> <li>&gt; criação de novas profissões em meio rural [E01, E06, E12, E16]</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; financiamento das actividades rurais</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; incidência no financiamento público como principal fonte de investimento em meio rural</li> <li>&gt; não retenção da poupança nem dos capitais locais</li> <li>&gt; apelo a capitais, empréstimos e subvenções exteriores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; mobilização da poupança e do investimento local através da vertente participativa [P12, P17, T01]</li> <li>&gt; apelo ao investimento dos emigrantes [M09]</li> <li>&gt; pôr à disposição, privatizar ou reconverter bens públicos para novas actividades geradoras de emprego [T12, E09]</li> <li>&gt; abordagem colectiva do investimento [P02, P03]</li> <li>&gt; financiamento dos serviços de assistência técnica e de animação pelo desenvolvimento de actividades comerciais [M09, P05]</li> </ul>

#### d) Actividades e empregos *(séquito)*

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; formação profissional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; harmonização dos perfis profissionais</li> <li>&gt; insuficiente tomada em consideração dos saber-fazer específicos</li> <li>&gt; separação entre formação e actividade, investigação e prática</li> <li>&gt; organização da formação num objectivo de inserção em meio urbano</li> <li>&gt; organização da formação superior em meio urbano</li> <li>&gt; carência de formações específicas para grupos com necessidades específicas (desempregados, trabalhadores com necessidade de requalificação profissional, etc.)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; organização de formações “à medida” [P18]</li> <li>&gt; revalorização e modernização dos ofícios e dos saber-fazer tradicionais [E10, M15]</li> <li>&gt; promoção da componente “learning by doing” [aprender pela prática] [P19]</li> <li>&gt; organização de formações pelos intercâmbios e pela participação em redes [M03]</li> <li>&gt; organização de formações à distância [S06]</li> <li>&gt; criação de serviços de apoio adaptados à formação contínua [P14, M03]</li> <li>&gt; apoio à investigação aplicada aos produtos típicos [P02, P09, P10, P13, P15, P17]</li> <li>&gt; integração da formação, da experimentação e dos serviços para os agricultores [M03]</li> <li>&gt; formação dos produtores para processos colectivos de comercialização [P01, P08]</li> <li>&gt; organização de formações destinadas a profissionalizar a pluriactividade [S03]</li> </ul>

## e) Competitividade e acesso aos mercados

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; competitividade da agricultura e do mundo rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; elaboração de uma política de subvenções e de compensações</li> <li>&gt; visão do mundo rural muitas vezes limitada à agricultura e às suas actividades conexas</li> <li>&gt; sobrevalorização do papel dos agricultores (“os únicos capazes de diversificar o meio rural”)</li> <li>&gt; ausência de políticas de desenvolvimento rural que permitissem apoiar actividades não agrícolas</li> <li>&gt; visão exclusivamente productivista do mundo rural</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; aumento do valor acrescentado pela transformação local e a comercialização directa de produtos agro-alimentares [P03, P02,P09]</li> <li>&gt; passagem do conceito de explorador agrícola ao conceito de “empresário rural” [E17,T10]</li> <li>&gt; valorização do papel dos outros actores na diversificação da economia rural [P06, T12, E02]</li> <li>&gt; valorização da pluriactividade [S03, T08, P05]</li> <li>&gt; passagem de uma agricultura intensiva a uma agricultura “duradoura” [P12]</li> <li>&gt; reintrodução de culturas locais tradicionais [P01, P19]</li> <li>&gt; diversificação das produções e dos métodos agrícolas [P10, P13, P07]</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; economias de escala</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; concentração das explorações agrícolas e incentivo à intensificação da produção</li> <li>&gt; desenvolvimento de pólos industriais baseados na implantação</li> <li>&gt; organização dos produtores agrícolas em grandes cooperativas de comercialização</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; apoio complementar através de uma política de diversificação [P10, P13, P15]</li> <li>&gt; promoção de economias de diversificação ou de gama para completar as economias de escala [P03, P09, P07, E02, M01, P02]</li> <li>&gt; orientação da produção para os mercados</li> </ul>

### e) Competitividade e acesso aos mercados *(séquito)*

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
<p>&gt; extensão dos mercados agrícolas e rurais</p>	<p>&gt; subvenções para a comercialização dos produtos agrícolas nos mercados mundiais</p> <p>&gt; falta de ambição para os produtos rurais não agrícolas (“não têm outro escoamento a não ser os mercados locais”)</p>	<p>&gt; criação de novos produtos e serviços para mercados exteriores [E06, E01]</p> <p>&gt; confecção dos produtos em função dos mercados [P04, P09, P10]</p> <p>&gt; organização de circuitos curtos de comercialização (ou redução do número de intermediários) [P11, P12]</p> <p>&gt; organização dos produtores para colocar produtos transformados nos circuitos longos de comercialização [P09, P07, P02, P13, P16]</p>
<p>&gt; progressos e desvantagens comparativos</p>	<p>&gt; especialização produtiva dos espaços, das regiões e dos países</p> <p>&gt; visão estática da economia (“as vantagens comparativas ficam estabelecidas de uma vez para sempre e não são susceptíveis de transformação”)</p> <p>&gt; confusão entre “rural” e “desfavorecido” (“o espaço rural é por definição um meio desfavorecido”)</p>	<p>&gt; criação de novas vantagens comparativas através de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• valorização do espaço rural para novas funções (residencial, ambiental, ligadas à qualidade de vida, etc.) [E09, E06]</li> <li>• valorização de novas relações rural-urbano [M03]</li> <li>• valorização das indentedades regionais [P01, P02, P03, T01]</li> <li>• elaboração de patentes específicas e mapas de qualidade regionais [M05, T04, M13]</li> <li>• sistematização dos conhecimentos e saber-fazer adquiridos na gestão de práticas inovadoras de desenvolvimento rural [E06]</li> <li>• estabelecimento de parcerias inter-sectoriais geradoras de novas actividades [M01, P17]</li> </ul>

## f) Migrações, inserção social e profissional

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
> fraca densidade demográfica	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; criação de serviços que não correspondiam às necessidades reais da região</li> <li>&gt; redução ou supressão dos serviços</li> <li>&gt; abandono das terras (baldios) e do património arquitectónico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; criação de serviços multifuncionais [S08]</li> <li>&gt; criação de serviços ambulantes [S11]</li> <li>&gt; adaptação dos serviços à situação demográfica da região [S06, S10, S05]</li> <li>&gt; envolvimento das populações na concepção/execução dos serviços colectivos [M19]</li> <li>&gt; valorização do potencial ecológico e de lazer dos espaços rurais [T07, T10]</li> </ul>
> envelhecimento da população	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; incidência na construção de casas de repouso</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; instalação de serviços de acompanhamento à distância [S05]</li> <li>&gt; adaptação dos serviços de transporte [S10]</li> <li>&gt; valorização do saber-fazer e da “memória histórica” das pessoas idosas</li> <li>&gt; criação de centros de serviços comuns à população idosa e às crianças [M19, S02]</li> </ul>
> êxodo rural	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; formação dos jovens em função de empregos fora da região</li> <li>&gt; aposta em economias de grande escala na agricultura</li> <li>&gt; procura de implantação de empresas do exterior criando condições favoráveis à sua instalação</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; criação de condições locais para a instalação profissional dos jovens [E17, M23]</li> <li>&gt; apoio ao desenvolvimento endógeno [T10, E10]</li> <li>&gt; promoção da pluriactividade [S03]</li> </ul>
> renovação das populações (integração, misturas)	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; políticas e estratégias orientadas para a população tradicionalmente residente</li> <li>&gt; ausências de medidas que incitassem à instalação de novos residentes</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; aberturas a novos chegados, actores de novas actividades [E01, S04, M23]</li> <li>&gt; apoio à instalação ou reinstalação de grupos em dificuldade [E11, M04, P11]</li> <li>&gt; apoio à integração dos residentes secundários e dos migrantes diários [S03, S10]</li> </ul>

### g) Ambiente, gestão do espaço e dos recursos naturais

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
> utilizações dos recursos naturais	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; tomada em consideração do ambiente sem implicação directa dos produtores</li> <li>&gt; exploração dos recursos naturais, sem ter em conta a sua necessária renovação</li> <li>&gt; gestão do espaço limitada a regulamentações de protecção</li> <li>&gt; recurso à colectividade pública para reparar estragos causados ao ambiente</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; remuneração dos agricultores para a gestão do espaço [E11, E17]</li> <li>&gt; valorização da qualidade específica do território graças a novos produtos e serviços [E07]</li> <li>&gt; apoio a um turismo respeitador do ambiente [E16]</li> <li>&gt; criação de centros de lazer e de informação relativa ao ambiente [E01, E16]</li> <li>&gt; modernização da imagem tradicional do espaço rural pela introdução de uma dimensão ecológica [E06, E07]</li> </ul>
> oportunidades económicas e ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; sobrevalorização do papel dos agricultores (“a agricultura é a única actividade que pode proteger o espaço e o ambiente”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; revalorização do património arquitectural [E09, M22]</li> <li>&gt; revalorização das paisagens e do património arqueológico para a desenvolvimento do turismo [E06, E07, E10, E16, T06]</li> <li>&gt; integração da protecção do ambiente e do desenvolvimento económico [E05, E14, E15]</li> <li>&gt; promoção das energias renováveis [E04, E13]</li> <li>&gt; racionalização da utilização e da reciclagem dos recursos (água, energia), introdução de novas coerências na gestão tradicional dos recursos [E03, E13, E14]</li> <li>&gt; desenvolvimento de novas actividades económicas na base de um conceito económico [E02]</li> </ul>
> educação e ambiente	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; ausência de “educação ambiental” nos currículos escolares</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; desenvolvimento de centros de formação e de formação ecológicos [E01]</li> <li>&gt; promoção das práticas de desenvolvimento duradouro em todos os sectores [M21]</li> </ul>

## h) Evolução das tecnologias

Objectivos do mundo rural	Abordagem clássica	Novas tendências
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; desenvolvimento, formalização e transferência dos conhecimentos e das tecnologias</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; procura da especialização apenas no exterior das zonas rurais</li> <li>&gt; separação entre tecnologia, procedimentos e modos de organização</li> <li>&gt; visão “consumista” da tecnologia (“ela pode comprar-se e transferir-se automaticamente”)</li> <li>&gt; incidência na formação dispensada em centros especializados (“learning by training”)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; revalorização de tradições produtivas modernizando-as [P02, M03]</li> <li>&gt; criação de capacidades específicas de inovação [E01, E04, E06, E13]</li> <li>&gt; introdução da componente “learning by doing” [E04, E08]</li> <li>&gt; valorização e promoção no exterior dos saber-fazer locais [E06]</li> <li>&gt; organização das empresas locais para aceder a tecnologias de ponta [P03, P10, P13, P19]</li> <li>&gt; organização da transferência tecnológica rural-rural [P12]</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; identificação de tecnologias adequadas</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>a) no domínio agrícola:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; incidência na intensificação e na mecanização como estratégias de crescimento</li> <li>&gt; incidência nas associações profissionais de produtores</li> </ul> </li> <li>b) no domínio não agrícola:               <ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; transposição para o meio rural de tecnologias e de empresas que só tinham existido exclusivamente em meio urbano,</li> </ul> </li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>&gt; desenvolvimento de tecnologias próprias e adaptação das tecnologias existentes aos saber-fazer locais [P13, P14, P01, P02, P03]</li> <li>&gt; desenvolvimento de tecnologias a partir da gestão do ambiente [E14]</li> <li>&gt; introdução de tecnologias adaptadas aos produtos de qualidade em todos os domínios [P02, P03]</li> <li>&gt; introdução das biotecnologias [P10, P12, P07]</li> <li>&gt; introdução de novas tecnologias que reduzam a distância e o isolamento [S05, S10, S06]</li> </ul>

## 1.2. A inovação em três direcções

---

Desde há uns vinte ou trinta anos que novas condições de desenvolvimento se têm vindo a afirmar, tomando inelutáveis as tendências observadas através da análise dos 80 casos acima referidos. Estas mutações favorecem a inovação, principalmente em três direcções:

- > a diversificação das economias locais;
- > a intensificação das interacções entre o contexto local e o contexto global;
- > o aprofundamento das relações entre os actores locais: para novas sinergias internas e locais.

### a) A diversificação das economias locais

Durante muito tempo, as tecnologias disponíveis e as políticas estabelecidas favoreceram uma concentração da produção em grandes unidades, o que provocou em algumas regiões rurais a especialização em torno de uma actividade dominante e em muitas outras um processo de abandono e de desertificação.

Hoje, põem-se em causa os fundamentos desta lógica: por exemplo, a presença de mão-de-obra e/ou a energia barata já não é um factor suficiente para localização de actividades em meio rural na União Europeia; as empresas que procuram este tipo de vantagens comparativas deslocam-se para fora da União.

Ao contrário, novas oportunidades se apresentam:

- > as tecnologias actuais permitem criar, no mesmo sector de actividades, pequenas unidades tão produtivas como as grandes;
- > a procura de produtos de qualidade regista um crescimento sensível, o que pode constituir uma oportunidade para estas pequenas unidades de produção voltadas mais para economias de gama do que de escala;
- > em matéria de serviços para a população aparecem novas necessidades em meio rural; dizem respeito às pessoas idosas, aos residentes secundários, etc. O aumento do nível e da qualidade de vida em meio rural constitui também um factor de alargamento e de afirmação destas novas procuras;
- > do mesmo modo, novas funções rurais emergem no domínio da protecção do ambiente e da gestão de recursos naturais. O retomar de uma agricultura extensiva em zonas menos produtivas está ligado a uma crescente consciência ecológica; a necessidade, vivamente expressa, de pre-

servar as paisagens e o património cria as condições de um melhor equilíbrio entre agricultura e ambiente, de uma diversificação das funções dos agricultores e a criação de actividades para novas populações;

- > a precaridade dos mercados e dos postos de trabalho incitam a estratégias de diversificação, tanto a nível das regiões como das empresas e dos indivíduos.

### b) Novas interacções entre o contexto local e o contexto global

Até aos anos 70, inúmeras zonas rurais encontravam-se ainda relativamente isoladas; hoje, um conjunto de factores obrigam-nas a uma crescente abertura ao mundo exterior;

- > a construção da União Europeia, a instauração e o aperfeiçoamento do mercado único puseram cobro ao isolamento de determinadas regiões;
- > graças aos grandes trabalhos de infra-estruturas levados a cabo um pouco por todo o lado na Europa nos anos 70 e 80, as campanhas tornaram-se mais acessíveis e as comunicações puderam intensificar-se, muitas vezes a custo de uma crescente concorrência;
- > as novas tecnologias de informação e da comunicação constituem também um factor muito importante para o estabelecimento de relações. As novas tecnologias permitem ultrapassar distâncias e transportes, criam laços directos entre empresas, regiões e mercados afastados;
- > em consonância com estas tecnologias, o desenvolvimento rápido dos sistemas de informação é também um elemento que vem facilitar as relações com o exterior. Os bancos de dados fornecem às empresas rurais mais afastadas as informações que lhes são necessárias, e que lhes permite uma segmentação dos seus produtos e sistemas de venda em função de mercados de nicho bem escolhidos;
- > esta redução do espaço-tempo tornada possível por estas tecnologias favorece a implantação em meio rural de empresas à procura de espaço e de alugueres menos elevados;
- > pelas mesmas razões se desenvolve o teletrabalho que vem oferecer ao mundo rural novas possibilidades;
- > pode-se também mencionar o papel significativo das trocas que se estabeleceram, nomeadamente através de programas europeus de cooperação transnacional, ou uma rede como LEADER.

Com uma tal facilidade de comunicação, a questão que hoje se põe resume-se sobretudo a bem saber gerir os laços com o mundo exterior: se cada zona rural tem hoje a possibilidade de sair do seu isolamento e de ter acesso às informações úteis ao seu desenvolvimento, é necessário ainda que ela seja capaz de fazer a boa escolha, criar os laços mais pertinentes, estabelecer relações de parceria abertas e transparentes, etc.

**c) O desenvolvimento de novas sinergias internas**

Face à evolução do contexto geral, a criação de novos laços entre actores da mesma zona aparece também como uma necessidade:

> a fim de evitar que as novas oportunidades oferecidas pela abertura ao exterior se transformem em ameaças para a identidade local e para a coesão social da região

(caso das “zonas dormitórios” da periferia urbana ou de zonas atractivas mais afastadas sofren

## **Capítulo 2**

# **As etapas do processo de inovação**



Tal como foi referido na introdução, a *inovação caracteriza-se tanto pelo seu processo como pelo seu resultado*.

Qualquer inovação corresponde a um *processo escalonado* no tempo semelhante a um ciclo de projecto com várias fases sucessivas durante as quais se criam diferentes laços sociais:

- > a acção é concebida a partir da identificação do **contexto**,
- > este suscita no indivíduo ou grupo de indivíduos o aparecimento de uma **ideia inovadora**,
- > esta ideia transforma-se progressivamente em **projecto**,
- > o projecto entra em seguida numa fase de execução,

> por fim, a inovação consolida-se e concretiza-se.

Pode-se apresentar o processo escalonado no tempo da seguinte maneira:

**Contexto** → **Ideia inovadora** → **Projecto** → **Execução**  
→ **Concretização**

É óbvio que a duração de cada etapa é variável; o processo pode-se encontrar relativamente parado ou ao contrário acelerar-se em função de elementos muito diversos; pode conhecer uma fase de “letargia” para melhor arrancar em seguida. Pode também fracassar em qualquer etapa.

## 2.1. Reconhecimento do contexto

---

O contexto tradicional das zonas rurais é muitas vezes lento e pesado, não favorecendo a emergência de inovações. No entanto, a um dado momento, aparece uma ideia nova que, após um período mais ou menos longo, se transformará em projecto. Esta ideia nova não nasceu do nada: resulta o mais das vezes da acção de um **“explorador”**, de um **“novo líder local”** (indivíduo, grupo de indivíduos ou instituição) capaz de “ler” o contexto a uma nova luz e de descobrir esboços de solução e novas perspectivas de desenvolvimento.

*No **South Pembrokeshire** (País de Gales, Reino Unido), uma associação de desenvolvimento local, SPARC, desempenhou este papel de explorador: a consulta local que ela organizou revelou um forte potencial de desenvolvimento turístico nos “Landsker Borderlands”, zona situada na fronteira linguística entre o galês e o inglês. A concretização de acções de desenvolvimento respondendo a esta fronteira linguística conduziu à criação de novas actividades locais baseadas no turismo cultural [ficha T01].*

*No golfo de **Amvrakikos** (Epireu, Grécia), foram cientistas e responsáveis do ordenamento do território que desempenharam*

*este papel de “explorador”, orientando a estratégia de desenvolvimento desta zona de deltas e lacustre para a vertente do ambiente. Desenvolveram em seguida muitos esforços para convencer a população da justeza desta iniciativa [ficha E15].*

O explorador pode ter tido consciência do problema há muito tempo mas não ter tido ocasião para fazer valer o seu ponto de vista, por não dispor de uma relação de forças suficiente no seio do contexto social em que se encontrava. É muitas quando surge um **elemento perturbador** (elemento excepcional, mudança interna na região ou pressão exterior) com efeitos desencadeadores que o explorador se poderá tornar credível, estar “no sentido do vento” e fazer valer o seu ponto de vista.

*Na **região de Lanvollon** (Bretanha, França), foi uma tempestade ocorrida em 1989 que revelou a importância do problema do congestionamento dos rios e da deflorestação. Na mesma altura, a região foi declarada “zona estruturalmente excedentária em azoto dos efluentes agrícolas”. Inúmeros intervenientes (nomeadamente os municípios) tinham consciência do problema antes destes dois acontecimentos, mas não tinham conseguido fazer valer o seu ponto de vista [ficha E05].*

## 2.2. Do nascimento da ideia inovadora à sua progressiva apropriação colectiva

---

Desta nova identificação do contexto nasce uma tomada de consciência que pode gerar uma ideia inovadora. No início, a ideia é muitas vezes de uma só pessoa. Aquela só adquire uma autêntica existência quando atinge uma dimensão social, porque o iniciador sente a necessidade de a partilhar e sobretudo de a confrontar com outros pontos de vista para a verificar, a enriquecer, a consolidar e melhor a formalizar. A ideia só tem sentido se ela for partilhada pelo menos em parte pelas pessoas interessadas na sua realização.

O “actor da ideia” vai pois tentar provocar uma tomada de consciência colectiva. O que o conduz, consciente ou inconscientemente, a assumir o papel de explorador acima referido e procurar uma oportunidade para transformar a sua ideia em projecto.

Trata-se de um momento importante: outros actores vão juntar-se ao ponto de vista do explorador e formar assim o grupo dos “iniciadores”.

*Aquando de uma reunião dos eleitos do vale de Aulps (Ródano-Alpes, França), um interveniente apresentou judiciosamente as fotografias de uma aldeia tiradas sucessiva-*

*mente nos anos 60 e nos anos 90. A confrontação das duas séries de fotografias que evidenciavam uma deterioração do ambiente da aldeia foi o elemento desencadeador que levou os eleitos a lançarem um programa intermunicipal de gestão do espaço [ficha E11].*

O nascimento da ideia também não é um acontecimento fixado de uma vez para sempre, mas um processo de alargamento progressivo. A ideia é partilhada por um grupo de pessoas e/ou de instituições que, ao alargar-se, enriquecem a ideia, dão-lhe forma, tornam-na credível.

O nascimento da ideia e a formação do grupo dos iniciadores são pois fenómenos intrinsecamente ligados. Muitas vezes, os iniciadores correspondem a uma instituição ou a um grupo já constituído. Estão portanto habituados a trabalhar juntos, o que facilita a concepção e a partilha da ideia. *Na zona LEADER **Tarn-des-Montagnes** (Sul-Pirenéus, França), a agência de desenvolvimento, AGATE, encamou este papel de iniciador ao apurar um método de procura e selecção de projectos potenciais locais [ficha M02].*

## 2.3. Da ideia inovadora ao projecto

---

Aparecida a ideia inovadora e o grupo de iniciadores constituído, um projecto vai eventualmente tomar forma. Os iniciadores vão procurar outras alianças ou constituir uma parceria nova, mais ampla e mais adequada à acção projectada. A transformação dos iniciadores em **promotores do projecto** traduz-se normalmente por um alargamento do número de pessoas e de instituições envolvidas no processo.

É no decorrer desta passagem da ideia ao projecto que o papel de cada um se precisa, a fim de angariar o máximo de hipóteses de sucesso. Esta etapa representa pois um salto qualitativo em matéria de envolvimento no projecto: cada um envolve-se primeiro implicitamente antes de se envolver de forma cada vez mais explícita à medida que se aproxima da fase de execução.

*Em Barroso (Norte, Portugal) uma iniciativa de revalorização do vestuário tradicional foi assumida no início por uma cooperativa. A esta iniciativa veio depois aliar-se, na fase de*

*desenvolvimento do projecto, uma empresa privada, que entretanto se tinha constituído [ficha P06].*

*No Alto Allier (Auvergne, França) foi um sindicato agrícola local que deu início a uma “central de serviços” oferecidos pelos agricultores. Constituiu-se em seguida uma sociedade chamada “43 Services” para tomar o projecto operacional [ficha S03].*

Acontece que o grupo de iniciadores procura sistematicamente que outro grupo retome o projecto. É nomeadamente o caso quando se trata de uma instituição pública que, tendo lançado o projecto, deseja entregar o projecto a outros intervenientes.

*Em Tychero (zona LEADER Evros, Trácia, Grécia), várias iniciativas (construção de equipamentos sociais e de lazer, quintas pedagógicas, actividades artesanais, etc.) foram lançadas pelo município que concebe as ideias, mas na altura da passagem à execução do projecto procura que empresas ou organizações locais o retomem [ficha M14].*

## 2.4. Do projecto à sua execução

---

Esta etapa supõe que os diferentes actores interessados reunam as condições necessárias para a realização do projecto. Isto implica nomeadamente uma colaboração estreita entre todos os intervenientes capazes de responder às exigências da realização: análise dos mercados potenciais, saber-fazer, mão-de-obra, equipamentos, capitais, poder de decisão, etc.

Na **Montaña Palentina** (Castela e Leão, Espanha) a recuperação de vias férreas desafectadas para fins recreativos graças à

utilização de um dispositivo inovador (o “ciclocaril”) só podia passar à fase da execução quando todos os parceiros indispensáveis (o que concebeu a ideia e o construtor do ciclocaril, companhias de caminho-de-ferro, financeiros, poderes locais, etc.) fossem efectivamente envolvidos no projecto [ficha T07].

A passagem de projecto à realização supõe a avaliação das vantagens, dos inconvenientes e dos riscos que isso implica. É em função desta ponderação que cada parceiro tomará a sua decisão.

## 2.5. Assegurar a viabilidade da mudança

---

A maioria dos projectos, para encontrarem os meios de existência, deverão aproximar-se de uma procura solvível. Neste caso, a viabilidade coloca-se em termos económicos e comerciais; ela dependerá da sua capacidade de adaptação permanente à procura e/ou de criação de uma procura adequada. Isto implica um debater-se com o mercado, podendo contar com relações operacionais concretas com os consumidores e/ou com os distribuidores.

Uma livraria do **vale de Bruche** (Alsácia, França) conseguiu aumentar a procura local, graças nomeadamente à criação de uma associação cultural local, verdadeira rede de leitores e de amigos da livraria. A livraria consegue assim assegurar a sua continuidade num contexto de arranque difícil, onde a procura de livros e de serviços culturais era à partida muito limitada [ficha S01].

Noutros casos, a procura coloca-se em termos de produtos ou de serviços comerciais ou monetários, nomeadamente quando se trata de acções de animação. A solvabilidade de procura repousa então na capacidade e na vontade dos actores públicos e privados em assegurar a continuidade do financiamento ou ainda no consenso quanto à utilidade desta animação.

Na região de **Collombey-les-Belles** (Lorena, França), a parcerias local conseguiu assegurar a sua continuidade durante 20 anos graças a uma mobilização dos actores locais reunidos no seio de grupos de trabalho temáticos. A participação destes grupos nas tomadas de decisão ao lado dos eleitos, através da sua representação numa “assembleia geral da região”, é um elemento determinante para manter esta mobilização a longo prazo [ficha M20].

## 2.6. Sucessos e insucessos do processo inovador

---

As cinco fases que acabam de se descrever representam a situação ideal de sucesso duma acção inovadora. Na realidade, os riscos de insucesso são muito elevados para cada uma delas e apenas um número limitado de acções atinge a fase de realização.

Para se compreender as razões do insucesso ou do sucesso de uma acção inovadora, é necessário distinguir os elementos comuns às cinco fases acima referidas.

Estas fases correspondem a processos de validação e de alargamento sucessivos: passagem de um “explorador” a um grupo de “iniciadores”, validação da ideia e alargamento do número de actores para a passagem da ideia ao projecto, etc. Estas validações e alargamentos sucessivos são possíveis pelo estabelecimento de novas conexões, quase sempre indispensáveis para se passar à fase seguinte.

Em cada fase, estabelecem-se conexões não só com novos actores mas também com ideias, fontes de informação, saber-fazer, meios, procuras, etc.

A diversidade e a solidez destas conexões são essenciais para assegurar o sucesso do processo de inovação. Em geral, quanto mais sólidas e diversificadas forem as conexões, mais hipóteses de sucesso terá a acção inovadora. No caso de uma empresa privada, por exemplo, a viabilidade da inovação dependerá fundamentalmente das conexões realizadas no seio da empresa (envolvimento e aperfeiçoamento do pessoal, cooperação entre os diversos serviços implicados por exemplo) e no exterior (relações sólidas com os fornecedores de produtos, com os fornecedores de serviços; possibilidade de mercados estáveis e duradouros, etc.). Ora isto revela-se ainda mais exacto em meio rural, onde o isolamento, os problemas de acesso aos fornecedores e aos mercados, as dificuldades para assegurar uma publicidade do produto, conseguir volumes suficiente, etc. tornam ainda mais necessárias conexões diversificadas e sólidas para assegurar o sucesso do processo inovador.

## 2.7. Saber gerir as oposições para criar as sinergias necessárias

---

As causas de um insucesso são múltiplas e variadas, mas a uma análise mais aturada essas causas estão ligadas à impossibilidade de realizar as conexões necessárias. Se a acção inovadora procede sempre de conexões e de alianças, ela é também uma história de oposições por diversas razões: a inovação vem alterar sempre mais ou menos as “regras estabelecidas”, os esquemas culturais, ela origina conflitos, etc. Opositores por vezes insuspeitos revelam-se no decorrer das primeiras fases do processo e procuram aliar-se contra a acção prevista, às vezes através de jogos de poder ou de influências complexas e subtis.

Assegurar o sucesso de um processo inovador reduz-se portanto muitas vezes a saber gerir as oposições<sup>[5]</sup>.

Gerir as oposições, contornando-as ou transformando-as em alianças, é uma arte difícil que se aprende de uma forma

mais ou menos empírica com a experiência. Mas como passar da aprendizagem empírica e pessoal a uma compreensão mais sistemática, que seja útil aos “actores de terreno”? Como adquirir rapidamente o “saber-fazer social” poupando inúmeros insucessos? Para isso é necessário compreender o que está em jogo na recomposição permanente das oposições e das alianças e portanto compreender os processos sociais fundamentais que caracterizam a inovação.

---

[5] Nas fichas de acções inovadoras tudo parece relativamente consensual, quando na realidade todas estas acções necessitaram da parte dos seus iniciadores muito tacto, imaginação e paciência para poder vencer as oposições, convencer as pessoas que era necessários convencer e construir as alianças necessárias para o sucesso da acção.

## **Capítulo 3**

# **A inovação, um processo com carácter fundamentalmente social**



Para além das 5 etapas acima expostas e da necessidade de cada uma gerir as oposições que se lhe apresentam, é interessante valorizar os diferentes aspectos da dimensão social do processo de inovação:

- > a confrontação do “local” e do “global”;
- > a criação de novos mecanismos de aprendizagem que permitam fixar e sistematizar localmente novos conhecimentos;
- > a negociação entre actores e/ou instituições;
- > a criação de novas referências comuns (socioeconómicas, culturais, ambientais, etc.);
- > a alteração das regras do jogo (político, institucional ou económico).

### 3.1. Confrontação do “local” e do “global”

---

A confrontação do “local” e do “global” tem uma função de revelador:

- > por um lado é revelador do valor do que é específico à região (saber-fazer, cultura, arte, etc., tudo o que constitui o “génio local”);
- > por outro lado, revela inadequações da região em relação ao contexto exterior. Isto pode dizer respeito a domínios tão variados como os mercados, os dispositivos legislativos, as tecnologias, os recursos humanos, etc.

Esta confrontação evidencia os novos riscos ou as novas oportunidades de desenvolvimento, e, daí, os elementos do contexto global que podem permitir uma valorização da especificidade do local.

É esta confrontação que vai poder guiar os actores locais, permitir-lhes identificar as soluções possíveis, as necessi-

dades dos conhecimentos a adquirir, novas alianças a fazer, renovação em termos de qualidade, de gestão do ambiente, etc.

*Na zona LEADER **Maiella Verde** (Abruzos, Itália), o queijo “pecorino” era um produto tradicional vendido nos mercados locais. Para os agricultores, poder aceder a outros mercados implicava poder responder a determinadas exigências em termos de qualidade, de disponibilidade e de regularidade do produto. Introduziram-se tecnologias modernas no seio de uma cooperativa de jovens criadores de gado que conheciam as tecnologias tradicionais de produção. Estes equipamentos, associados ao estabelecimento de relações comerciais com uma cooperativa de distribuição, permitiram diversificar a produção e colocar um produto “único” no mercado nacional [ficha P02].*

## 3.2. A criação de novos mecanismos de aprendizagem

---

A inovação passa também por **processos colectivos de aprendizagem** integrando domínios diversos (tecnológicos, de gestão, de comercialização, de negociação, etc.). Estes processos de aprendizagem, que permitem fixar e sistematizar progressivamente novos conhecimentos, são necessários ao longo das fases da inovação, desde a exploração do contexto até à estabilidade do projecto.

Os processos efectuem-se parcialmente de maneira informal entre os actores implicados, mas uma aprendizagem formal (nomeadamente por processos de formação flexível, “à la carte”, formação-desenvolvimento) pode inspirar ou completar o processo informal.

Estes processos de aprendizagem incidem nas técnicas, nos produtos, nos métodos de trabalho, mas também nas representações simbólicas, nos hábitos, na capacidade dos actores a melhor se conhecerem. À medida que o processo evolui, os actores envolvidos aprendem a trabalhar em conjunto e a partilhar as responsabilidades.

A aprendizagem implica igualmente a capacidade de assumir um certo nível de risco na inovação: não se podendo totalmente prever à priori os resultados de uma acção, o conjunto do processo assenta numa hipótese de solução e numa certa aposta na concretização desta hipótese. O risco que implica a aplicação desta solução pode constituir um

freio importante ao projecto. Pode ser superado graças à atribuição de apoios financeiros específicos.

A sistematização dos conhecimentos colectivos adquiridos pode enfim conduzir a uma diversificação da oferta da zona, graças ao saber-fazer adquirido.

*No caso da **Casa do Património da Elisle-Crémieu** (Ródano-Alpes, França), estrutura criada para administrar um sítio arqueológico, os processos de aprendizagem ligados à gestão do sítio, à instalação de um museu, à organização turística e pedagógica, etc., conduziram à constituição de um saber-fazer que actualmente é vendido sob forma de serviços de consultoria a outras zonas que se defrontam com os mesmos problemas [ficha E06].*

*No **Parque Científico e Tecnológico do Abruzos** (Itália), os conhecimentos técnicos desenvolvidos por um grupo multidisciplinar de investigação para a melhoria dos produtos locais (nomeadamente o queijo) foram em seguida propostos como saber-fazer a outras zonas rurais que desejassem melhorar a sua produção de queijo. Deste modo, a diversificação da oferta da zona incidiu simultaneamente num produto material (o queijo) e num produto imaterial (os conhecimentos técnicos sistematizados ou codificados) [ficha P02]<sup>[6]</sup>.*

---

[6] Seminários LEADER 1997: “**Inovar criando complementaridades entre sectores de actividade**” (Bregenzwald, AT. 16.03.97)

### 3.3. A negociação entre actores e/ou instituições

---

A confrontação entre o local e o global, bem como os processos de aprendizagem levam os actores empenhados em verificarem contradições e carências (fraquezas devidas ao isolamento, necessidade de atingir um limite mínimo para atingir novos mercados, por exemplo). Aparecem igualmente divergências de interesses, de sensibilidades, etc. outros tantos elementos podendo originar conflitos e/ou necessidade de negociações e de colaboração entre actores. A negociação pode encontrar resistências (receio de perder o já adquirido, incerteza face à mudança, etc.).

As dificuldades nascem assim pelo facto de os actores, privados ou públicos, serem muitas vezes mais sensíveis a curto do que a longo prazo. Mas esta negociação também não terá êxito sem a criação de um clima de confiança – que se constrói passo a passo – nem sem a tomada em consideração das relações de força e das diferenças de sensibilidade.

*No Vorarlberg (Áustria), a negociação levada a cabo entre a associação Natur und Leben Bregenzerwald e 22 pequenos produtores de queijo para os convencer a aderir a uma patente durou 2 anos. O elemento determinante da negociação, que fez com que 18 produtores tivessem finalmente aceiteado colaborar, foi o facto de se mostrar que o isolamento e a pequena dimensão das suas empresas riscavam de hipotecar o seu desenvolvimento futuro.*

Os processos de negociação podem pois ser árduos e comportar riscos importantes, sobretudo no decurso das primeiras fases quando as oposições são mais numerosas. Uma confrontação aparece entre os que são a favor e os que são contra (a favor ou contra a ideia, depois a favor ou contra o projecto, e por fim a favor ou contra a acção). O objectivo dos promotores será evidentemente convencer a cada etapa um máximo de adeptos. Têm de ser bons estrategas, a fim de envolver os actores essenciais no êxito da acção.

### 3.4. Novas referências comuns

---

As referências comuns são um elemento essencial de qualquer sociedade: as formas de organização social, as modalidades de gestão do espaço, os símbolos de uma identidade partilhada e as formas de utilização desta identidade, o comportamento para com os não residentes, etc., são outros tantos traços da cultura local específica a cada região, produto da sua história. Em cada cultura e cada região estabelece-se uma hierarquia entre as referências comuns.

Estas referências comuns influenciam o nível de desenvolvimento e as formas de evolução de cada região. Podem constituir as bases de um determinado tipo de funcionamento mais ou menos eficaz mas podem também constituir bloqueios.

As referências comuns são elementos codificados ou não, explícitos ou implícitos, partilhados por diferentes actores de um grupo social formal ou informal (família, empresa, instituição, comunidade local, região, etc.). Elas determinam o comportamento social de cada um no interior do grupo social. A consciência da partilha destas referências

comuns é um elemento fundamental para a coesão do grupo. É porque cada um sabe que elas são partilhadas pelos outros que cada um as integra na sua maneira de pensar e no seu comportamento social. As referências comuns são de certa maneira o cimento de qualquer grupo social. Novas referências comuns nascem muitas vezes de um ou de vários processos acima descritos (confrontação do local e do global, novos mecanismos de aprendizagem, negociação entre actores). Com o tempo, elas são cada vez mais consequentes, mais afirmadas e codificadas e passam progressivamente do implícito ao explícito.

*Em determinadas zonas LEADER elaboraram-se “cartas da qualidade” para criar referências comuns em termos de qualidade do acolhimento e dos serviços oferecidos pelos albergues e restaurantes locais. A nova referência foi muitas vezes exprimida mediante uma patente ou símbolo comum de qualidade lembrando a pertença a um esforço comum [ficha M05].*

Por “regras do jogo” compreende-se aqui a repartição do poder entre os actores no seio da mesma estrutura social (família, comunidade, empresa, instituição, etc.), no interior da mesma zona ou entre zonas diferentes.

Distingue-se nomeadamente as regras do jogo políticas e económicas, mesmo que estejam intimamente ligadas em muitos aspectos: pode-se dizer esquematicamente que as regras do jogo políticas dizem sobretudo respeito à repartição dos poderes de decisão institucionais, enquanto que

as regras do jogo económicas dizem respeito às actividades, aos empregos, aos saber-fazer, etc.

Estas “regras” são o resultado de um longo processo histórico de adaptação e, neste sentido, podem muitas vezes constituir impedim

## **Capítulo 4**

# **3 exemplos para ilustrar o processo de inovação**



Para ilustrar este processo, examinaram-se três acções inovadoras. Trata-se da operação “**Ouro Verde do Magnoac**” (Sul-Pirenéus, França), da construção de um **reservatório de água colectivo na aldeia de Inazares** (Múrcia, Espanha) e da **promoção do galês na zona LEADER South Gwynned** (País de Gales, Reino Unido).

As diferentes etapas do processo destas acções, bem como os processos sociais que os caracterizam, foram isolados. Porque cada acção tem a sua história e o seu caminho próprios, estes exemplos não permitem tirar conclusões sistemáticas, mas ilustram a complexidade e a especificidade do processo de qualquer acção inovadora. Os quadros abaixo poderiam ter sido completamente preenchidos. Mas por questões de clareza, só lá figuram os elementos mais determinantes.

É de verificar também que esta grelha de leitura deixa facilmente entrever os elementos-chave da inovação (em caracteres cheios). São verdadeiros “pontos de referência” no caminho sinuoso da inovação.

Os três exemplos descritos ilustram três processos de inovação que se inscrevem diferentemente no tempo:

> no caso do “**Ouro Verde do Magnoac**”, a *acção insere-se num tempo a longo prazo*. Os produtores deverão constantemente fazer face às condições de mercado em constante mudança e encontrar as respostas que lhes permitam assegurar a continuidade da actividade. O êxito do projecto está pois ligado à continuidade deste;

> a construção do reservatório colectivo de **Inazares** tem ao contrário *um limite bem definido no tempo*. A acção considera-se acabada e bem sucedida a partir do momento em que a construção do reservatório foi concluída e que o novo sistema de gestão da água foi implantado e funciona;

> no caso de **South Gwynned**, a adesão da população à promoção da língua galesa para fins de desenvolvimento local é uma acção cuja *duração é limitada, mas indefinível à partida*. Neste caso, a operação será tida como acabada e bem sucedida a partir do momento em que a adesão da população é tal que uma acção de animação específica já não tenha razão de ser. No entanto, não se pode definir à priori o momento em que a acção já não se justifique, porque o seu indicador de sucesso e de finalização não é tão explícito.

Os três casos correspondem portanto a três tipos de percurso diferentes:

**Ouro Verde do Magnoac**

A criação de um novo contexto conduz a um novo ciclo na acção. A acção perpetua-se no tempo.

**Reservatório colectivo de Inazares**

A acção termina desde que as novas referências comuns tenham sido criadas e funcionem.

**Promoção do galês**

A acção termina quando o novo contexto que ela criou faz com que ela já não se justifique.

**Primeiro exemplo: associação agro-alimentar “Ouro Verde do Magnoac”**  
**[P-03] MAGNOAC [Sul-Pirenéus, França]**

	CONTEXTO	IDEIA	PROJECTO	EXECUÇÃO	VIABILIDADE
REGRAS DO JOGO				6	9
REFERÊNCIAS COMUNS			4		
NEGOCIAÇÃO		2	5		8
APRENDIZAGEM				7	
LOCAL / GLOBAL	1	3			

**1** O *foie gras* é um produto tradicional da região. Para passar de uma unidade de transformação familiar a uma escala mais ampla é preciso um matadouro e uma unidade de conserva respeitando as normas da União Europeia.

**2** Em 1985, a fim de criar as condições adequadas para atingir as normas de qualidade requeridas, 8 agricultores criam uma CUMA (Cooperativa de Utilização Colectiva de Material Agrícola).

**3** Um estudo técnico permitiu o acordo da UE para a cadeia do abate e para a unidade de conserva em 1987.

**4** Os agricultores criam uma estrutura de transformação e de comercialização colectiva, a associação “Ouro Verde do Magnoac” que regista a marca “Fermes du Magnoac”. Foi criada uma nova referência comum.

**5** O número de aderentes passou a 40 produtores num raio de 100 km e as instalações da unidade de conserva e do matadouro foram ampliadas.

**6** A gestão colectiva da unidade de transformação e da comercialização assegura uma nova capacidade de acção dos agricultores agindo como empresários.

**7** Esta prática permite formar os aderentes e sensibilizá-los para questões de higiene e de qualidade e garantir-lhes melhor competitividade no mercado.

**8** As técnicas de fabrico dos aderentes da associação depositária da marca colectiva “Fermes du Magnoac” foram harmonizadas.

**9** A partir de então, o *foie gras* e outros produtos transformados têm acesso aos mercados externos. Actualmente, transformam-se 20000 patos, seja 60 toneladas de carne e 10 toneladas de *foie gras* por ano.

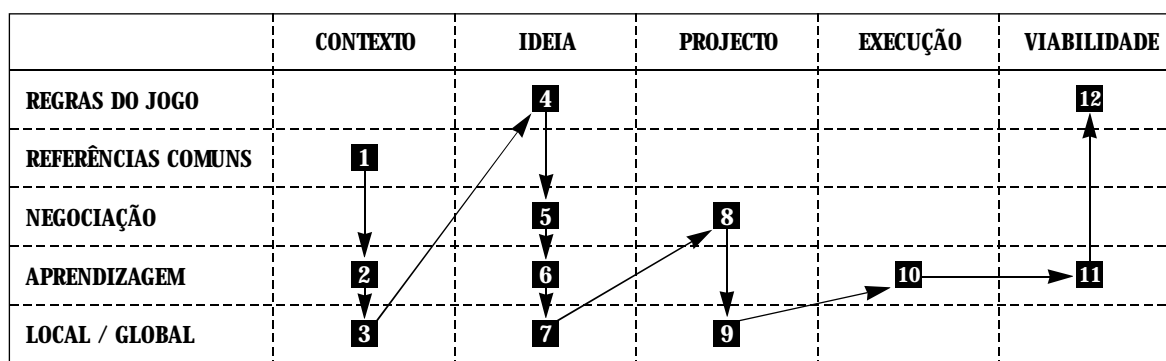
## Segundo exemplo: “Construção de um reservatório colectivo”

[E-03] INAZARES [Múrcia, Espanha]

	CONTEXTO	IDEIA	PROJECTO	EXECUÇÃO	VIABILIDADE
REGRAS DO JOGO	<b>1</b>				<b>9</b>
REFERÊNCIAS COMUNS				<b>6</b>	<b>8</b>
NEGOCIAÇÃO		<b>3</b>	<b>5</b>		
APRENDIZAGEM			<b>4</b>		
LOCAL / GLOBAL	<b>2</b>			<b>7</b>	

- 1** A água de que dispõe a aldeia é tradicionalmente repartida por 37 titulares de direito hereditário. Este sistema era fonte de desperdício de água no Inverno, enquanto que no Verão a água disponível não era suficiente para regar todas as parcelas de cultura (13 ha). Mais ainda, quase metade dos titulares destes direitos já não residiam na aldeia.
- 2** Uma proposta de solução técnica não foi aceite por se considerar os direitos ancestrais como intocáveis.
- 3** Em 1993, o município propõe aos habitantes a construção de um mini-reservatório, com a condição de se encontrar uma regulamentação jurídica adequada e que fosse aceite pelo conjunto dos titulares de direito, sendo suficiente a recusa de um deles para bloquear o projecto.
- 4** O centro de emprego da zona em análise oferece a sua assistência técnica para estudos de viabilidade.
- 5** A presença de uma pessoa respeitada (um agricultor de 70 anos, presidente da câmara do burgo desde 1979) facilita a negociação. Decorridas mais de quinze assembleias, organizadas ao longo de vários meses, chegou-se a uma unanimidade quanto ao novo sistema de gestão.
- 6** Optou-se pela criação de uma “comunidade de bens não contributivos” em favor da qual todos os habitantes devem ceder os seus direitos históricos (que foram previamente estimados por uma comissão técnica).
- 7** O reservatório que foi em seguida construído é administrado pelos 37 titulares de direito sobre a água. A água, que no Verão é recolhida no mini-reservatório, é distribuída em função da superfície agrícola cultivada. O consumo de água para uso doméstico é controlado por um contador instalado em cada habitação. A tecnologia moderna integrou-se na gestão colectiva tradicional.
- 8** A acção tornou possível recriar-se um clima de confiança entre agricultores e em relação às autoridades municipais.
- 9** Os habitantes de Inazares conseguiram resolver o problema da água sem recorrer à comercialização de um recurso – água de nascente – que desde tempos imemorráveis é partilhado, conservando ao mesmo tempo critérios de gestão específicos da sua cultura tradicional.

**Terceiro exemplo: “A língua local, alavanca de desenvolvimento”**  
**[M-18] South Gwynned [País de Gales, Reino Unido]**



- 1** 70% da população de South Gwynned é bilingue (Galês/Inglês). Ao cabo de vinte anos de reivindicação, o bilinguismo foi oficializado.
- 2** A presença da língua nas escolas, na Universidade, na administração e até nas empresas, alimenta o interesse das famílias pelo bilinguismo.
- 3** Nota-se que a população bilingue, tradicionalmente fornecedora de mão-de-obra mineira, é sub-representada nos sectores económicos em crescimento, como o turismo.
- 4** O “Welsh Language Board” (Conselho Linguístico Galês) tem como objectivo associar o bilinguismo às questões do desenvolvimento da região.
- 5** A agência de desenvolvimento local CYMAD privilegia a vertente participativa do desenvolvimento. Os problemas e as necessidades da população são “negociados” publicamente.
- 6** Verificando o fraco espírito empresarial, a agência realiza 12 auditorias de aldeia, um diagnóstico das “vantagens profissionais” de que dispõem os Galeses, um diagnóstico do potencial turístico local e uma descoberta dos promotores de projectos.
- 7** A agência estimula a criação de actividades e de postos de trabalho no sector turístico e cultural, que tornam “visível” o “património imaterial” (língua, literatura, música).
- 8** Esta acção permitiu constituir um “núcleo duro” de pessoas motivadas, que fossem capazes de dar corpo a um primeiro círculo de iniciativas. Seminários de sensibilização permitiram criar um segundo círculo de hoteleiros dispostos a valorizar as actividades do primeiro círculo.
- 9** Foi definido um plano de acção, incluindo a restauração da casa do escritor Ellis Wynne, o apoio aos centros de lazer locais, o apoio a estúdios de escrita para escritores, a organização de um festival anual da música galesa e a criação de um centro permanente da música celta.
- 10** A agência acompanhou a realização destes projectos com um programa de formação destinado aos promotores de projectos e aos jovens com o fim de superar bloqueios culturais que impedem o espírito empresarial.
- 11** A acção contribui para ligar as novas oportunidades de emprego ao domínio da língua e ao conhecimento da tradição cultural. Assim se assegura a sua viabilidade.
- 12** A valorização da cultura minoritária veio alterar o posicionamento da região face ao exterior.

## **Capítulo 5**

# **A inovação como resultado**



O resultado, ou melhor **os resultados**, correspondem ao conjunto do impacto da inovação ao longo da sua realização e que subsiste após o termo da acção.

Dentre estes resultados, alguns são tangíveis (novo produto, novo procedimento, por exemplo) e são específicos do sector ao qual a inovação se aplica. Outros são intangíveis porque “imateriais”: novas formas de organização dos actores locais, mudança das mentalidades, atitudes, apropriação colectiva de novos métodos, novos símbolos, etc.

Sendo o objectivo deste caderno propor um quadro geral de

abordagem da inovação em meio rural, limitar-nos-emos a salientar alguns elementos essenciais das inovações que podem esclarecer as dinâmicas de desenvolvimento das regiões (uma análise mais aturada dos resultados das inovações será apresentada num “**Guia metodológico para a realização da inovação**” a publicar em 1998).

Isto leva a distinguir três tipos de inovação em termos de resultados gerais para o desenvolvimento das zonas rurais. Estes três tipos de inovação entrecruzam-se com os três exemplos dados no capítulo anterior.

## 5.1. Três tipos de acções inovadoras para a região, que conduzem a resultados diferentes mas interdependentes.

---

Os processos de inovação e de desenvolvimento rural são por natureza complexos: resultam da interacção de múltiplas acções diversificadas e complementares, conduzidas por diferentes actores.

Qualquer inovação que perdure (*é o caso do “Ouro Verde do Magnoac”*) supõe acções prévias que criam as condições da sua realização e viabilidade. Nesta perspectiva, acções que visem ganhar a adesão das populações (*caso do South Gwynned*) ou criar infra-estruturas geradoras de novas dinâmicas (*caso do reservatório colectivo de Inazares*) tornam-se alavancas indispensáveis para consolidar inovações na zona. Encontramos pois os três tipos de inovação que tinham sido identificados no capítulo anterior mas desta vez já não como processo mas enquanto resultado.

### a) As acções inovadoras de “animação”

As acções como a promoção da língua galesa ao serviço do desenvolvimento local (South Gwynned) são o que propomos chamar **acções inovadoras** de animação. O seu objectivo consiste em criar laços entre as populações, os actores económicos, em descobrir potencialidades, em (re)despertar confiança nos actores locais valorizando as suas virtudes e as da região.

**As acções inovadoras de animação não são criadores de actividades económicas no imediato, mas tornam-nas possíveis.** Pode-se distinguir dois tipos de acções inovadoras de animação:

> **acções de animação “latas”**, como a participação das populações na realização de diagnósticos regionais, contribuem para dar uma identidade à região, e, aos residentes, o sentimento de pertencer a uma comunidade que tem colectivamente um futuro.

*Em Baylloura (Irlanda), a agência de desenvolvimento local recrutou e formou animadores originários das comunidades locais e organizou em cada uma das aldeias uma auditoria participativa a fim de identificar os recursos e as competências existentes. Estas auditorias conduziram à elaboração e realização de planos de acção da aldeia [ficha M06];*

> **acções de animação mais seleccionadas**, concentradas num desafio para o desenvolvimento da região.

*O método de “ratissage” de projectos (procura e selecção de projectos) aperfeiçoado pelo grupo LEADER **Tarn-des-Montagnes** integra-se neste tipo de acção de animação [ficha M02].*

**b) As acções inovadoras de “estruturação”**

As acções tais como a construção de um reservatório colectivo em Inazares, são **acções inovadoras** que propomos chamar **de estruturação**. Têm como objectivo alterar, a partir de uma acção pontual e limitada no tempo, o ambiente material ou imaterial da região para o tornar mais propício à criação de actividades.

Estas acções podem consistir, como no nosso exemplo, na construção de um reservatório de água para aumentar a superfície das culturas irrigadas, como também em criar uma carta da qualidade ou um logótipo para os produtos locais, outras tantas acções que facilitarão ulteriormente a criação de actividades económicas ou de empresas. Da mesma forma, reabilitar um património natural ou arquitectónico, criar circuitos pedestres ou divertimentos para os turistas, inventariar o património histórico, voltar a encontrar a identidade da região para a valorizar, são condições prévias e indispensáveis a qualquer estratégia de desenvolvimento turístico.

De forma mais geral, todas as inovações que dizem respeito à preservação dessas “amenidades” (paisagens, ar puro, fauna, flora natural, etc.) integram-se nesta categoria.

*Na **Frisia** (Países Baixos), a reabilitação de antigos edifícios públicos e a sua reconversão em alojamentos de alta qualidade conduziu à criação de novas actividades culturais e turísticas [ficha T12].*

*A elaboração de uma carta da qualidade para os estabelecimentos de turismo da zona LEADER **Oscos-Eo** (Astúrias, Espanha) permitiu aperfeiçoar uma estratégia de promoção turística baseada em critérios de qualidade e de harmonia com o ambiente e a cultura da região [ficha T04].*

**c) As acções inovadoras de “consolidação”**

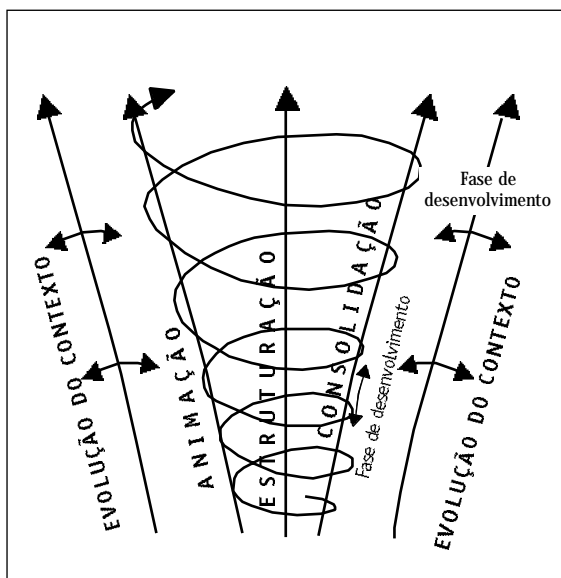
As acções tais como a operação “Ouro Verde do Magnoac” são acções inovadoras que propomos chamar acções de consolidação. Inscrevem-se em geral num quadro empresarial ou institucional. Têm como objectivo a consolidação de uma actividade económica em domínios tão diversos como a agro-alimentar, o artesanato, o turismo, os serviços de gestão dos recursos naturais, etc.

As acções deste tipo são de certa maneira a concretização das oportunidades abertas pelos dois outros tipos de acções inovadoras. A sua execução é por exemplo facilitada pelas acções de animação.

## 5.2. A espiral do desenvolvimento

Estes três tipos de acções inovadoras estão pois interligadas e completam-se nos processos de desenvolvimento das zonas rurais. Cada um prepara e torna possível os outros dois e, à medida que a execução das acções avança, a região progride e atinge estádios mais evoluídos de desenvolvimento. Pode-se pois comparar a evolução das zonas rurais a uma espiral:

### A espiral de desenvolvimento de uma zona rural



A espiral do desenvolvimento das zonas rurais põe em evidência uma evolução por “etapas”. Cada etapa (correspondendo a cada hélice da espiral representada no gráfico) torna-se possível graças à conjugação de acções inovadoras de animação, de estruturação e de consolidação<sup>[7]</sup>.

O caso da zona LEADER Valle del Jerte (Estremadura, Espanha) pode ilustrar o modelo em espiral que acaba de ser apresentado.

[7] O esquema é apresentado a título de ilustração para compreender a articulação dos tipos de acções inovadoras de desenvolvimento. Tem pois unicamente um valor pedagógico e não pretende de forma alguma uma representação mecânica da realidade.

### Valle del Jerte (Estremadura, Espanha)

A zona LEADER Valle del Jerte é um vale no sopé de montanha onde domina a pequena exploração agrícola (área média: 1,5 ha). Para viabilizar as explorações, os agricultores da região encontraram na produção de cereja uma oportunidade de mercado que valorizaram pouco a pouco para fazer dela a especialidade da região.

A criação de cooperativas a nível de cada aldeia foi um elemento determinante neste processo de especialização. Encontram-se a este nível a conjugação de três tipos de inovação:

- > a animação que foi essencial para preparar os agricultores para um envolvimento na cooperativa;
- > acções de estruturação, nomeadamente ao nível das planícies, caminhos de acesso, etc.;
- > o lançamento das próprias cooperativas, cuja viabilização se revela como a consolidação deste processo. Além disso, a instalação de equipamentos frigoríficos permite-lhes defenderem-se melhor contra as flutuações dos preços.

Durante os anos 70, o mercado da cereja fresca era pouco significativo e instável em toda a parte. Outras zonas nas planícies puseram-se a cultivar a cereja, com custos de produção inferiores. A parte do Valle del Jerte no mercado espanhol degradava-se, apesar de a produção local se encontrar em aumento. Uma doença da cereja revelou também a fragilidade de uma economia baseada num único produto pouco valorizado (fresco).

Para superar esta crise, novo processo se elaborou, conduzindo à constituição de uma união de cooperativas, cuja dimensão tornou possível aceder a novos mercados e diversificar a produção, nomeadamente graças à destilação de aguardente de cereja (nos anos 80, os responsáveis das cooperativas organizaram uma viagem de estudo a Itália e a França, a fim de avaliarem a importância desta produção, dando este estudo lugar ao lançamento de um projecto-piloto que tomou toda a sua dimensão nomeadamente com o apoio da LEADER).

Estamos portanto face a três tipos de inovações:

- > um trabalho de animação organizado com os agricultores para os convencer da necessidade de uma diversificação;
- > acções de estruturação em termos de definição de normas de qualidade para o novo produto;
- > a instalação de uma unidade de destilação administrada no seio da união de cooperativas.

*Com o lançamento do programa LEADER em 1991, a região entrou numa nova fase de diversificação das suas actividades, nomeadamente a nível do turismo, do artesanato e dos produtos agro-alimentares. Esta diversificação foi possível graças a:*

- > *um trabalho de animação realizado pelo grupo LEADER sobretudo junto dos jovens e das mulheres;*
- > *acções de estruturação a nível da definição de normas de qualidade para os produtos turísticos, da definição de denominações de origem e da reabilitação do habitat rural para o turismo, bem como medidas de preservação das paisagens;*
- > *foram lançadas pequenas empresas concretizando esta diversificação.*

*Hoje, a parceria é alargada às regiões contíguas de Espanha a fim de constituir um peso económico suficiente e dar a conhecer ao nível nacional e europeu a especificidade das produções locais mediante denominações de origem, bem como melhorar a posição concorrencial das empresas locais.*

### **O necessário equilíbrio**

A condução eficaz de um processo inovador de desenvolvimento exige um equilíbrio na execução dos três tipos de acções (animação, estruturação e consolidação).

A investigação deste equilíbrio veio esclarecer certas dificuldades observadas:

- > algumas zonas, ao empreenderem acções de animação, encontram a seguir dificuldades para passarem a acções inovadoras de consolidação. É uma lógica com carácter essencialmente socio-cultural que predomina.
- > outras zonas, envolvidas em acções de estruturação, encontram-se por vezes na impossibilidade de criar uma dinâmica de animação e de consolidação que se articulem com as acções realizadas. Podemos estar face a uma lógica mais de equipamento do que de desenvolvimento;
- > outras zonas enfim estão sobretudo orientadas para acções de tipo económico (consolidação) sem terem em consideração os outros dois tipos de acções indispensáveis a qualquer processo de desenvolvimento local. Tenta-se criar actividade e emprego, sem se ter intervido previamente na criação de condições de base de um processo de desenvolvimento: mobilização da população, instalação de um determinado número de equipamentos estruturantes.

## **Capítulo 6**

# **Inovação e contexto**



## 6.1. A inovação nos diferentes tipos de contexto

---

**Valle del Jerte** é apenas um exemplo dentre outros para mostrar quão dependentes são as inovações de um contexto específico, próprio de cada zona e de cada momento da sua evolução.

Esta evolução é no entanto muito diferente de uma zona a outra:

- > determinadas zonas já atingiram uma fase de evolução relativamente “avançada”. É o caso de muitas zonas do Objectivo 5b, por exemplo.

*O Vinschgau/Val Venosta (Trentino-Alto Ádige, Itália) pode contar com uma economia agrícola relativamente sólida e bem organizada, baseada na produção da maçã e de lacticínios. O sector turístico está em expansão, graças a um património cultural bem conservado. O sector artesanal, também muito activo, assenta em recursos locais específicos tais como o mármore de muito alta gama. Contudo, a cultura local presta-se pouco para a cooperação entre os actores, tendo ficado durante muito tempo o essencial do desenvolvimento dependente da iniciativa de indivíduos ou de pequenas empresas familiares. Este individualismo envolvente constitui hoje um impedimento para entrar em novas fases de desenvolvimento, especialmente para aceder a novos mercados.*

*Neste contexto, a inovação passa por um trabalho de animação a fim de desenvolver uma cultura de parceria e chegar à criação de novas empresas ou de grupos de empresas que permitam ganhar novas praças disponíveis. Além disso, o grupo de acção local realizou um certo número de acções estruturantes: a construção de uma pista para bicicletas ao longo do vale para diversificar a oferta turística, por exemplo;*

- > ao contrário destas zonas, outras, isoladas durante muito tempo, ainda vivem hoje numa situação de recuo. É o caso de muitas zonas do Objectivo 1<sup>[8]</sup> onde a economia local pode estar ainda muito dependente das receitas da emigração, sendo quase a única ligação com o mundo exterior.

*Este tipo de situações encontra-se no Barroso, no extremo norte de Portugal: a história, o isolamento desta zona montanhosa com poucas vias de acesso e a cultura específica dos seus habitantes mantiveram as tradições locais bem vivas. Mas ao mesmo tempo, as capacidades para valorizar as oportunidades da região (o turismo, por exemplo) são praticamente inexistentes.*

*Foi portanto necessário um trabalho de animação de base. Implica uma acção a longo prazo e com meios adequados. Meteram mãos à obra um grupo de jovens da região, alguns dos quais eram filhos de emigrantes. Neste estado, as acções de consolidação correspondem a intervenções ainda muito elementares, mas com um essencial papel de pioneiro e de demonstração: é o caso por exemplo da empresa Modabarr que desenha, confecciona e comercializa vestuário ligando tradição e modernidade. Num tal contexto, a necessidade de acções estruturantes dizem essencialmente respeito à instalação de equipamentos de base, tipo de intervenção geralmente a cargo das instituições públicas [ficha P06].*

Todos estes exemplos mostram a que ponto os contextos das zonas rurais podem ser muito diversificados e muito afastadas umas das outras e portanto implicar tipos de inovação diferentes.

A questão é pois de saber quais são as inovações possíveis em tal ou tal contexto específico. É evidentemente uma questão fundamental que qualquer grupo LEADER é levado a colocar em relação ao contexto em que trabalha. Isto alia-se à questão da definição da inovação: o que será inovador numa determinada zona e num determinado contexto não o será necessariamente noutra.

Para responder a esta questão, são necessários alguns pontos gerais de referência que possam situar as zonas, umas em relação às outras, na diversidade das situações que se encontram na União Europeia.

Dois elementos parecem fundamentais para situar estas diferenças:

- > por um lado, o **grau de diversificação da economia local**: algumas zonas têm uma economia muito especializada quer herdada da sociedade industrial do século passado, como em certos vales industriais na Catalunha ou no País Basco (Espanha), quer em consequência de uma evolução histórica que ocorreu nos últimos 30 ou 50 anos. É o caso por exemplo das zonas de grandes produções de cereais como a Bacia Parisiense em França, ou

<sup>[8]</sup> As zonas elegíveis ao título dos Fundos Estruturais Europeus estão classificadas em Objectivo 1 (“regiões com atraso no desenvolvimento”), Objectivo 2 (“regiões ou zonas industriais em reconversão”), Objectivo 5b (“zonas rurais frágeis”) ou Objectivo 6 (“zonas nórdicas com muito fraca densidade populacional”). O LEADER pode dizer respeito a regiões situadas nos Objectivos 1, 5b ou 6.

- ainda zonas com acentuada vocação turística, como um grande número de ilhas gregas. Outras, ao contrário, mantiveram ou desenvolveram economias diversificadas.;
- > por outro lado, **o grau de abertura da zona ao mundo exterior**; o seu isolamento ou ao contrário a sua proximidade das cidades, dos grandes mercados de consumo e dos centros de decisão. Como se verificou ao longo deste caderno, os laços que a zona e os seus actores socio-económicos mantêm com o mundo exterior constituem um factor de inovação essencial. O isolamento impede a inovação e, num contexto global em plena evolução, pode arrastar a zona isolada para a espiral do subdesenvolvimento.
- Se se conjugar estas duas variáveis, obtém-se, de forma resumida, quatro tipos de situação.
- Trata-se evidentemente de casos limite entre os quais existe um conjunto de situações intermediárias. O quadro **“Lógicas de inovação das zonas rurais em função dos tipos de contexto”** oferece-nos um apanhado geral:
- > certas zonas podem-se aproximar do **“Tipo 1”**: os laços que têm com o mundo e os mercados exteriores são fracos e possuem uma economia tradicional diversificada. Ainda é o caso de algumas zonas rurais em Portugal (**Barroso, Serra do Caldeirão**, etc.); era o caso de muitas outras zonas rurais europeias há apenas 40 anos. Neste tipo de situação, a escala individual é muito pequena para permitir ao tecido local adquirir novos percursos tecnológicos e económicos para atingir um certo nível de competitividade. Não se podendo adaptar à evolução geral, muitas destas zonas correm o risco de entrarem num processo de declínio gradual se não forem realizadas **acções pioneiras**;
  - > outras zonas correspondem mais ou menos à situação de **“Tipo 2”**: podem por exemplo contar com uma especialização agrícola em pequena escala, voltada para mercados exteriores. As relações locais estruturam-se então mais em torno de cooperativas agrícolas (caso do **Valle del Jerte** quanto às cerejas, em certas zonas da **Sicília** (Itália) quanto às laranjas, azeitonas; do **Cavan and Monaghan**

- (Irlanda) quanto à criação, etc.) mas as suas ligações com o exterior são fracas e limitam-se essencialmente ao sector em que são especializadas. Pode-se provavelmente encarar para estas zonas acções de diversificação no seio da rede especialização em questão, adquirindo novos percursos tecnológicos no mesmo sector de produção (câmaras frigoríficas para a conservação do produto) transformando uma parte da produção, ocupando novos espaços de mercado mais orientados. A pesquisa da diversificação fora do sector de actividade dominante pode ser num primeiro tempo relativamente difícil neste tipo de contexto, mas pode ser bem sucedido através da implicação da responsabilidade da rede ou do sector de actividade dominante. Desta forma, no **Valle de Jerte**, ou em **Cavan and Monaghan**, as cooperativas agrícolas desempenharam um papel primordial na implantação de LEADER, bem como no apoio a uma vasta diversificação das actividades.
- > outras podem-se aproximar da situação ilustrada no **“Tipo 3”**: a economia é aqui fortemente especializada. Estas zonas mantêm no seu campo de actividade relações intensas com o exterior, o que lhe permitiu beneficiar de muitos apoios para aperfeiçoar a sua especialização (política de subvenções, grandes mercados agrícolas: cereais, carne, etc.). O nível de especialização e de dependência destas zonas é tal que acções de diversificação da economia se tornaram muito difíceis, dada uma certa perda de saber-fazer provocada pela mono-actividade. Algumas destas zonas, mesmo se estão hoje por vezes em situação privilegiada, podem, a longo prazo, ver-se confrontadas com uma situação de degradação do sistema produtivo interno (pode ser o caso de algumas grande planícies cerealíferas ou de zonas de produção intensa de carne, de temporãos, pode ser o caso também de zonas litorais de turismo intensivo, foi o caso de muitas zonas rurais com tradição industrial, que estão na maioria hoje em processos de reconversão difíceis, etc.); é de notar que os mecanismos de desenvolvimento local são muitas vezes difíceis em realizá-los neste tipo de zona.

> outras zonas enfim podem-se aproximar do “**Tipo 4**”, caracterizado por relações fortes com o exterior e por um nível elevado de diversificação. Estas zonas são levadas a desenvolver formas de integração entre sectores de actividade e a articular a sua economia em torno de redes de ponta. Casos frequentes deste tipo podem-se encontrar, por exemplo, no norte da Itália, em varias zonas da Aquitânia ou dos Sul-Pirenéus (França), ou ainda da Baviera (Alemanha), ou da Áustria, etc.


Para cada uma destas situações observam-se lógicas diferentes de inovação. São orientadas seja para o **aperfeiçoamento e a diversificação** das actividades no seio ou em torno da rede ou do sector dominante (procura de economias de escala associadas a uma economia de gama num contexto muitas vezes bastante competitivo), seja para a **diversificação** (procura de economias de gama), seja ainda para uma **integração horizontal** da economia local (procura de sinergias entre sectores de actividade).


### Lógicas de inovação das zonas rurais em função dos tipos de contexto


Tipo de contexto

	<b>1</b> Fracas conexões externas/economia tradicional diversificada	<b>2</b> Fracas conexões externas/economia especializada	<b>3</b> Fortes conexões externas/economia especializada	<b>4</b> Fortes conexões externas/economia diversificada
Sinergias entre sectores, integração horizontal				
Diversificação de actividades, economias de gama				
Especialização/diversificação no seio e em torno da fileira ou do sector				

Lógicas de inovações

 Inovação num contexto favorável

 Inovação relativamente difícil

 Inovação muito difícil

Deste esquema conclui-se que a forma que tomará a inovação depende fundamentalmente do contexto:

> se o contexto lhe é favorável, a inovação conforta e dá raízes a uma prática já existente. É muitas vezes uma “inovação profunda”;

*A finalização na zona LEADER Arca Umbria (Úmbria, Itália) de nova tecnologia para a reciclagem dos resíduos da cerâmica, actividade antiga e importante desta zona, constitui uma inovação profunda, que permite resolver o principal problema ambiental originado por este tipo de actividade [ficha E08];*

> ao contrário, se o contexto não lhe for favorável (inovação “difícil”, ou até “muito difícil”), a inovação será forçosamente mais modesta e deve dar provas de uma grande suavidade e capacidade de adaptação e de imaginação. Trata-se muitas vezes de uma “inovação pioneira”, por vezes no início mal aceite pelas instituições tradicionais.

No planalto de **Millevaches** (Limousin, França), a constituição de um grupo de operadores turísticos privados, num contexto onde a promoção do turismo era tradicionalmente da responsabilidade do sector público, teve de se armar de uma grande capacidade de adaptação, passando por soluções originais. A iniciativa é modesta, mas os seus responsáveis deram provas de uma grande capacidade de imaginação permitindo ganhar pouco a pouco um reconhecimento a nível local [ficha T11].

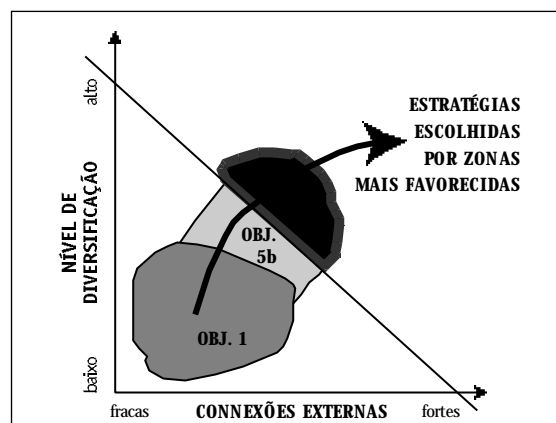
Esta tipologia é um instrumento suplementar de reflexão e de análise. Ela pode nomeadamente ajudar os grupos LEADER a melhor compreender o contexto específico em que evoluem, melhor avaliar as responsabilidades locais em termos de inovações, melhor orientar os apoios que é necessário prever.

Esta tipologia não significa que existe uma evolução uniforme e inevitável entre as situações descritas. Ao contrário, a evolução das regiões e os tipos de inovações que lá forem possíveis são muito diversificadas.

No entanto, se analisarmos as características dos cerca de 80 regiões onde se situam as acções inovadoras já repertoriadas pelo Observatório Europeu LEADER, verifica-se uma certa correlação entre a tipologia dos contextos acima referidos e a distinção utilizada pelos Fundos Estruturais entre zonas dos Objectivo 1, 5b ou 6: quanto mais difícil for o contexto, mais a intervenção europeia se torna indispensável para apoiar os processos de inovação e de desenvolvimento.

Desta forma e de acordo com o gráfico n.º 1, pode-se verificar que muitas zonas do Objectivo 1 se caracterizam mais por um fraco nível de diversificação e de fracas conexões com o exterior (tipos 1 e 2 do quadro anterior); enquanto que as zonas 5b ou 6 se encontram geralmente mais numa situação oscilando entre os tipos 2 e 4, geralmente portanto nos contextos mais propícios à inovação. É de notar que um certo número de zonas de tipo 3 e 4 situam-se fora das zonas actuais de intervenção específica dos Fundos Estruturais.

**Gráfico n.º 1: Tendência da inovação em relação ao nível das conexões das zonas**



Fonte: Repertório “Acções inovadoras de desenvolvimento rural”

Verifica-se então que os grupos LEADER deferenciam as suas estratégias de intervenção em função dos contextos:

- > em muitas zonas de Objectivo 1, orienta-se num primeiro tempo mais para uma procura de diversificação em pequena escala, contendo menos riscos;
- > nas zonas de Objectivo 5b ou 6, sobretudo naqueles que beneficiam de uma economia ainda bastante diversificada, os GAL e outros actores colectivos têm tendência a pro-

curar inovações através da organização estrutural dos actores locais e apoiam acções cada vez mais complexas. A evolução das zonas tem pois tendência a seguir a flecha indicada no esquema: prioridade é dada à diversificação das actividades; esta constituirá a base na qual será possível desenvolver ao mesmo tempo conexões com o mundo exterior e redes de relações internas.

## 6.2. Contexto e complexidade das acções inovadoras

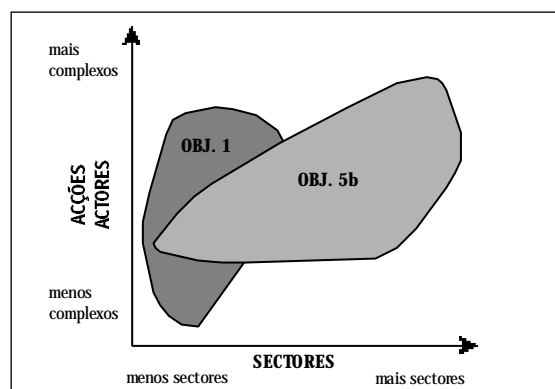
As acções inovadoras são mais ou menos complexas segundo o número e a diversidade dos actores envolvidos, e segundo o número e a diversidade dos sectores em questão.

Com base nestas duas características, a análise da complexidade das 84 acções inovadoras examinadas permitiu também aqui concluir-se a determinadas tendências entre zonas de Objectivo 1 e zonas de Objectivo 5b ou 6:

- > no caso do Objectivo 1, as acções inovadoras são muitas vezes no início menos complexas em termos de número e de diversidade dos sectores em questão. Encontra-se em geral dois tipos de acções inovadoras:
  - **acções de animação** visando um amplo leque da população local. Estas inovações têm como objectivo aumentar o “capital humano”, começar a criar a dinâmica local que será necessária ao desenvolvimento;
  - **acções de consolidação** que se destinam a públicos individuais de investimento através do apoio a projectos;

- > nas zonas de Objectivos 5b ou 6, as acções inovadoras são muitas vezes mais complexas. Em termos de animação dos actores, são geralmente mais orientadas em função da finalidade procurada e reagrupam um número de intervenientes mais importante e mais diversificado. Elas põem em contacto igualmente diversos sectores de actividade que vão cooperar nos trâmites comuns.

**Gráfico n.º 2: Complexidade das acções inovadoras em relação ao contexto**



Fonte: Relatório “Acções inovadoras de desenvolvimento rural”



# **Conclusões**



Este caderno tentou fazer a abordagem da inovação em meio rural através de várias entradas:

- > a inovação como **nova resposta a desafios** já conhecidos;
- > sua emergência num **ciclo de projecto**;
- > a inovação como **processo social**;
- > a inovação como **resultado** em termos de **dinâmica regional**;
- > suas características em relação a contextos regionais diferentes.

Estas diversas abordagens mostram a complexidade da inovação quando se refere a uma região.

Ao lado da diversidade das situações, cada região encontra-se confrontada com um contexto europeu ou mundial semelhante. Este contexto varia sensivelmente de uma época para a outra: depois de ter obrigado à especialização das zonas rurais, ele tende hoje a abrir as possibilidades de diversificação.

A análise aqui realizada tende a mostrar que as zonas não se limitam a adaptar ou imitar inovações elaboradas pelos centros de investigação exteriores às zonas. Possibilidades originais de inovação com métodos específicos apresentam-se hoje ao mundo rural, o que representa uma vantagem para o desenvolvimento do meio rural europeu no futuro. **A inovação pode ocorrer depois de uma grande diversidade de estratégias e pode existir respostas múltiplas para um mesmo problema.**

Apesar do esforço empreendido, várias questões importantes para a compreensão da inovação no mundo rural, algumas das quais já foram evocadas na introdução, mereciam ser aprofundadas, nomeadamente:

- > a procura social da inovação e a sua identificação estão insuficientemente tratadas. O modo como as necessidades de inovação são formuladas e quem as formula são dois temas que necessitam de ser aprofundados;
- > os processos de divulgação e transferência da inovação merecem igualmente ser analisados de forma mais profunda: quais são os factores endógenos e exógenos que influenciam esta divulgação? Existe verdadeiramente estratégias de divulgação definidas pelos actores locais, pelos grupos de acção local, etc.?
- > a dualidade local/global ou interno/externo constitui igualmente um tema de análise extremamente rico. As zonas são sistemas cada vez mais abertos e cada vez mais integrados em contextos englobantes: a abordagem local do desenvolvimento, a valorização da diversidade necessitarão talvez de um aprofundamento das dimensões estruturação em rede a qualquer nível, desde o local até ao europeu, ou mesmo internacional.