

A competitividade social

Conceber uma estratégia de desenvolvimento territorial à luz da experiência LEADER

Fascículo 2



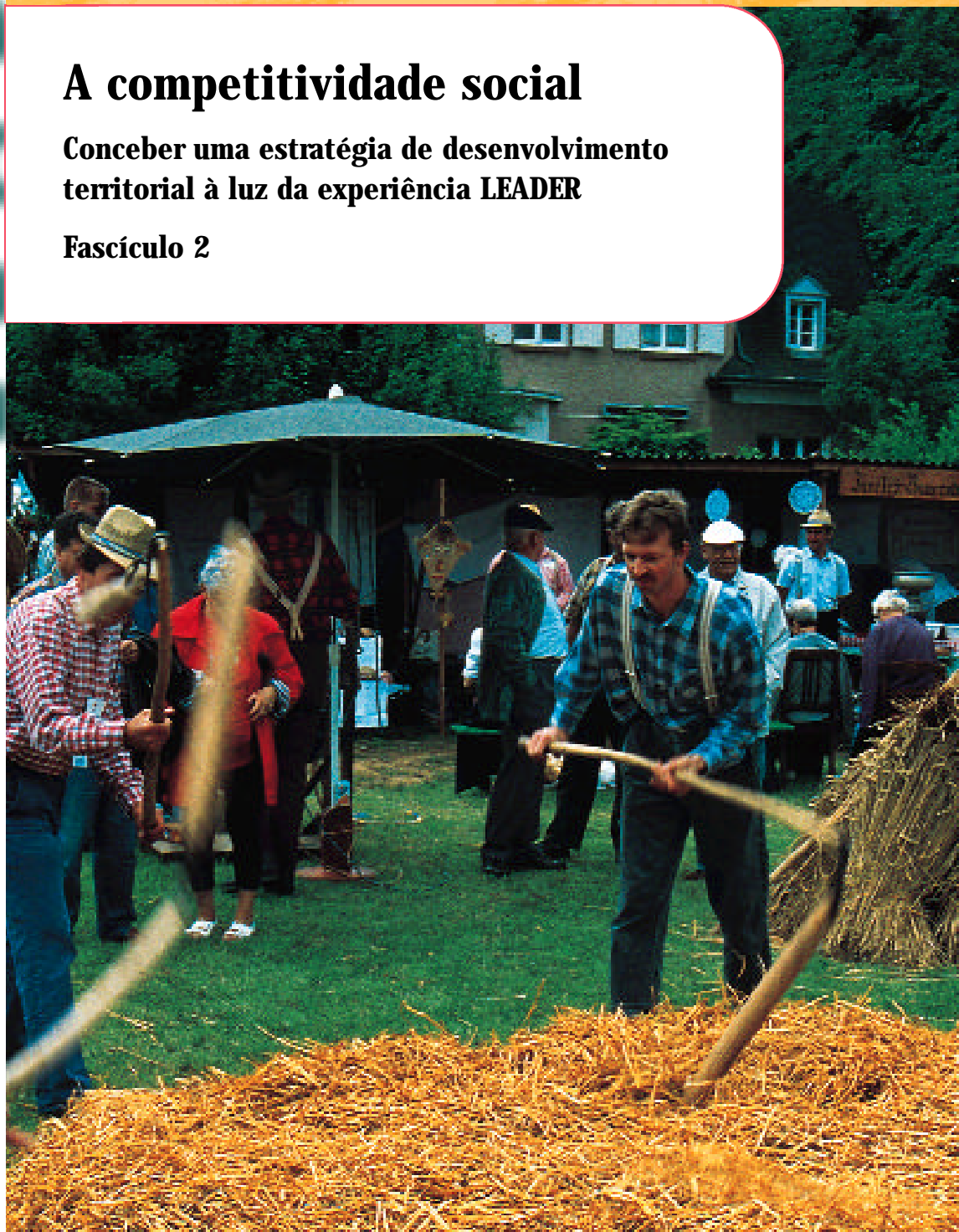
LIAISON ENTRE ACTIONS
DE DÉVELOPPEMENT
DE L'ÉCONOMIE RURALE

LINKS BETWEEN ACTIONS
FOR THE DEVELOPMENT
OF THE RURAL ECONOMY



COMMISSION EUROPÉENNE
DIRECTION GÉNÉRALE
DE L'AGRICULTURE

EUROPEAN COMMISSION
DIRECTORATE-GENERAL
AGRICULTURE



A competitividade social

**Conceber uma estratégia de desenvolvimento
territorial à luz da experiência LEADER**

Fascículo 2

“INOVAÇÃO EM MEIO RURAL”

CADERNO N.º 6 – FASCÍCULO 2

OBSERVATÓRIO EUROPEU LEADER

JUNHO DE 2000

*Este fascículo foi redigido por **Gilda Farrell** (Directora - Adjunta do Observatório Europeu LEADER) e **Samuel Thirion** (INDE, Portugal), em colaboração com **Martine François** (GRET/Grupo de Investigação e de Intercâmbio Tecnológicos, França).*

*Este fascículo é o produto das reflexões levadas a cabo pelo grupo de trabalho Inovação do Observatório Europeu LEADER, coordenado por **Gilda Farrell** e composto por **Evelyne Durieux** (Observatório Europeu LEADER), **Martine François** (GRET, França), **Robert Lukesch** (ÖAR, Áustria), **Elena Saraceno** (CRES, Itália), **Paul Soto** (Iniciativas Eco - nómicas, Espanha) e **Samuel Thirion** (INDE, Portugal).*

*Participaram na finalização do documento **Yves Champetier** e **Jean-Luc Janot** (Observatório Europeu LEADER). Responsável pela produção: **Christine Charlier**.*

Índice

Abordagem territorial do desenvolvimento rural	5
Parte 1	7
A competitividade social na abordagem territorial	9
1.1 Diversidade das situações em matéria de competitividade social	9
1.2 (Re)conceber a competitividade social dos territórios rurais	10
1.3 Ensinamentos e acervo do LEADER	12
1.4 Encontrar margens de manobra em matéria de competitividade social	14
Parte 2	17
Analisar a competitividade social de um território	19
2.1 Os recursos humanos	19
2.2 A cultura e a identidade do território	21
2.3 A gestão e as instituições	21
2.4 O saber-fazer implícito/explicito e as competências	24
Parte 3	27
Melhorar a competitividade social	29
3.1 Criar uma dinâmica colectiva em torno da competitividade social	29
3.2 Alguns conselhos metodológicos	30
3.3 Exemplos de estratégias de melhoria da competitividade social	32
Conclusão	37

Abordagem territorial do desenvolvimento rural

Face à crise que conheceram muitas zonas rurais na Europa, a iniciativa comunitária LEADER traçou, sem dúvida, novas vias de desenvolvimento que hoje surgem como um início de resposta às exigências de revitalização e abertura destas zonas.

Agora, a questão é saber em que medida as vias traçadas pelo LEADER podem ser consolidadas e permitir às zonas rurais adquirir uma verdadeira “competitividade territorial”.

Esta questão assume contornos cruciais no momento em que o programa LEADER chega ao seu fim, cedendo o lugar ao LEADER +. A passagem a esta nova fase do LEADER, do qual esperamos um “mais” em relação à iniciativa precedente, pode ser ocasião de um indispensável salto qualitativo. Para que isto seja uma realidade, cada zona deverá elaborar o seu “projecto de território”, visando o que denominamos de “competitividade territorial”.

Que entendemos por “competitividade territorial”?

No sentido corrente, ser competitivo significa “poder suportar a concorrência do mercado”. A competitividade territorial tem, por conseguinte, um sentido à priori estritamente económico. Mas, será que podemos dizer por esta razão que um território é competitivo quando produz, por exemplo, matérias-primas agrícolas baratas mas em condições sociais deploráveis e sem qualquer respeito pelo ambiente? Esta interrogação conduz à criação de um sentido mais lato de competitividade, que se exprime num conceito de competitividade territorial: um território toma-se competitivo sempre que possa fazer face à concorrência de um mercado, assegurando ao mesmo tempo uma durabilidade ambiental, económica, social e cultural baseada em lógicas de rede e de articulação interterritorial. Por outras palavras, a competitividade territorial supõe:

- > *ter em conta os recursos do território na procura de uma coerência de conjunto;*
- > *a implicação dos agentes e das instituições;*
- > *a integração dos sectores de actividade numa lógica de inovação;*

- > *a cooperação com os outros territórios e a articulação com as políticas regionais, nacionais, europeias e o contexto global.*

A elaboração do projecto de território é, por conseguinte, um processo que visa atribuir aos agentes locais e às instituições uma capacidade quádrupla: capacidade para valorizar o seu ambiente, agir em conjunto, criar elos de ligação entre sectores tentando reter localmente o máximo de valor acrescentado e iniciar relações com outros territórios e o resto do mundo.

Estas quatro capacidades podem relacionar-se entre si com base naquilo a que chamamos “as quatro dimensões” da competitividade territorial, que se combinam de forma específica em cada território, ou seja:

- > **“competitividade social”** – capacidade dos agentes de agir eficazmente juntos com base numa concepção partilhada entre os diferentes níveis institucionais;
- > **“competitividade ambiental”** – capacidade dos agentes de sublinhar a importância do seu ambiente tornando-o num elemento distintivo do seu território, assegurando ao mesmo tempo a preservação e a renovação dos recursos naturais e patrimoniais;
- > **“competitividade económica”** – capacidade dos agentes de produzir e reter um máximo de valor acrescentado no território reforçando as relações entre sectores e fazendo a combinação dos recursos das vantagens para valorizar o carácter específico dos produtos e serviços locais;
- > **posicionamento no contexto global** – capacidade dos agentes de encontrar o seu lugar em relação aos outros territórios e ao mundo exterior em geral, de forma a fazer avançar o seu projecto territorial assegurando-lhe uma viabilidade no contexto da globalização.

Os processos aqui descritos foram já iniciados em numerosos territórios. O problema está em inscrevê-los a longo prazo e no âmago da estratégia de desenvolvimento de cada um deles.

O Observatório Europeu LEADER, ao publicar estes cinco fascículos, baseando-se na experiência do LEADER I (1991-1994) e do LEADER II (1994-1999), pretende enriquecer a reflexão dos agentes que, nos territórios rurais europeus, procuram uma nova competitividade territorial fundada na concertação e na cooperação.

O fascículo 1 coloca a situação de partida no centro da elaboração de uma estratégia territorial; o fascículo 2 trata a “competitividade social”; o fascículo 3 fala da “competitividade ambiental” como elemento desta estratégia; o fascículo 4 aborda a “competitividade económica” e o fascículo 5, a “competitividade à escala global”.

Cada fascículo passa em revista um dos aspectos da competitividade territorial, em função da seguinte grelha:

- > análise do contexto;
- > ensinamentos do LEADER e da experiência dos grupos de acção local (GAL);
- > proposta de ferramentas e de métodos;
- > apresentação de estratégias possíveis.

Inúmeros exemplos utilizados nos diferentes fascículos da série fazem referência a acções, actividades ou empresas apresentadas de maneira mais detalhada no reportório “**Acções inovadoras de desenvolvimento rural**”, publicado em 7 idiomas pelo Observatório Europeu LEADER a partir de 1997 e acessível em 6 idiomas na página Internet “Rural Europe” (<http://www.rural-europe.aeidl.be>).

Encontrará igualmente neste local Internet inúmeras informações pertinentes sobre a Iniciativa Comunitária de Desenvolvimento Rural LEADER, assim como a maior parte das publicações realizadas pelo Observatório Europeu LEADER.

Parte 1

A competitividade social na abordagem territorial

A competitividade social na abordagem territorial

Pode-se definir a competitividade social, ou o que muitos agentes chamam “capital social” de um território, como a capacidade dos diferentes agentes e instituições em actuarem juntos e eficazmente a nível do território. É um estado de espírito, uma verdadeira “cultura”, que assenta na confiança mútua e na vontade e capacidade de reconhecer, exprimir e articular interesses individuais e colectivos.

A competitividade social é um elemento básico a ter em conta numa abordagem territorial e diz respeito à organização dos agentes locais e às relações entre as pessoas, entre agentes e instituições e entre as próprias instituições.

A competitividade social faz da proximidade física dos agentes e das instituições que trabalham a nível local um trunfo para formular uma “inteligência colectiva” num projecto de território, ajudando a tornar o território mais competitivo em relação ao mundo exterior, ao mesmo tempo que enriquece os seus laços de solidariedade internos.

Olhar sobre o contexto

1.1 Diversidade das situações em matéria de competitividade social

A capacidade dos agentes locais e das instituições em actuar concertada e eficazmente é muito desigual de um território rural para outro. Em certos casos, é real, noutros, os conflitos e a desconfiança dificultam a concertação e a acção colectiva.

Estas diferenças podem, nomeadamente, explicar-se pela herança do passado. Em geral, as práticas de trabalho em comum das sociedades tradicionais susceptíveis de assegurar uma certa coesão social desapareceram; por vezes subsistiram, transformaram-se e continuam a determinar a vida local (os distritos industriais no Norte e no Centro da Itália, por exemplo).

Quanto às zonas rurais atingidas por um êxodo maciço, nomeadamente de jovens, ficaram privadas do tecido social e/ou de geração que asseguraria a sua coesão.

Com a evolução do mundo rural, apareceram novas práticas de concertação e de acção colectiva, sob o efeito:

- > do desenvolvimento da agricultura, que levou muitas vezes os agricultores a reagruparem-se para responder a necessidades comuns: comercialização, aprovisionamento de elementos de produção, crédito, etc. São assim numerosos os territórios rurais onde os movimentos sindicais, cooperativos e associativos marcaram fortemente o mundo agrícola, formando-o para a acção colectiva;
- > do reforço, ou, em certos casos, da instauração relativamente recente de poderes locais democraticamente eleitos, conduzindo à generalização progressiva das práticas de concertação local e de tomada de decisão descentralizada;
- > do reforço ou da instauração de novos níveis de tomada de decisão a um escalão superior ao da aldeia ou do município, tais como as comunidades de municípios em França, as “comarcas” em Espanha, os “counties” no Reino Unido, o reagrupamento dos municípios na Suécia, Bélgica, etc. Estes novos níveis de tomada de decisão permitem uma ruptura progressiva com espíritos fechados, frequentes nos meios rurais, e uma visão alargada do papel das autoridades locais no desenvolvimento territorial;
- > da chegada de novas populações, muitas vezes factor de renovação da vida social e pública e fonte de diversificação das actividades produtivas e dos serviços.

Esta breve síntese geral mostra até que ponto os factores que determinam a composição do tecido social das regiões rurais da Europa são múltiplos e susceptíveis de produzir, quando combinados, efeitos diferentes, ou mesmo opostos. Logo, uma extrema diversidade.

Que há em comum, por exemplo, entre as zonas de montanha isoladas da Península Ibérica, cujo advento democrático data de menos de uma geração, e que, desde os anos 50 ficaram exangues pelo êxodo rural, e os territórios do Norte da bacia parisiense, caracterizados pela sua agricultura intensiva e pouco exigente em mão-de-obra, e as zonas rurais ribeirinhas das cidades, que desempenham muitas vezes o papel de “zonas-dormitórios” privados de qualquer vida local, ou ainda

os territórios marcados por conflitos económico-religiosos, como na Irlanda do Norte? Entre todos estes territórios, o problema da competitividade social coloca-se de maneira muito diferente.

Recuando mais no tempo à procura da herança do passado, vislumbram-se ainda outros elementos de diferenciação. Entre, por exemplo, territórios marcados desde há séculos pelas grandes propriedades e pelo assalariado agrícola, como acontece no Sul da Península Ibérica, no Leste da Alemanha ou ainda na Escócia, e territórios onde dominam as pequenas explorações familiares e um forte apego à propriedade individual da terra, os comportamentos sociais e os valores comuns são, como é óbvio, radicalmente diferentes, nomeadamente quanto ao espírito de iniciativa, à tomada de riscos (existência ou não de uma cultura de empresa) e à relação ao espaço.

Nesta extrema diversidade, é, no entanto, possível delinear um certo número de grandes categorias de zonas rurais, como por exemplo:

- > certos territórios são hoje privados de qualquer estrutura social. Tendo permanecido isolados e, portanto, à margem dos movimentos da sociedade moderna, perderam também as suas formas tradicionais de organização;
- > outros caracterizam-se pela falta de confiança nas instituições públicas e associativas;
- > outros, ainda, sofrem de rupturas profundas, herança de conflitos e de sofrimento moral ainda não ilibado;
- > outros estão mal apetrechados devido à falta de cultura de empresa;
- > certos territórios rurais situados próximos das grandes cidades são “extravertidos”, sem verdadeira vida local;
- > outros, pelo contrário, que desenvolveram formas locais de concertação sócio-institucional, vêem a sua capacidade de acção reforçar-se de forma autónoma em função dos seus interesses próprios.

Todos estes exemplos mostram o quão é importante que o grupo de acção local LEADER (GAL) faça uma análise minuciosa da situação do território, a fim de determinar a “margem de manobra” que permita (re)conceber/reforçar a competitividade social.

1.2 (Re)conceber a competitividade social dos territórios rurais

A situação dos territórios rurais mais ou menos destruídos, extravertidos, dilacerados ou desprovidos de capital de confiança não seria forçosamente preocupante se a economia de mercado permitisse, só por si, assegurar o seu desenvolvimento, inserindo individualmente os produtores no mercado. Foi assim que funcionaram muitos territórios e que alguns deles continuam a funcionar.

As coisas estão, no entanto, a mudar:

- > Para a empresa, a globalização da economia e a exacerbção da concorrência tornam o acesso aos mercados remuneradores cada vez mais difícil. Restaurar a viabilidade das empresas, nomeadamente as agrícolas, inserindo-se nos mercados pertinentes (produtos de qualidade e de marca regional, nomeadamente) passa muitas vezes, a nível dos pequenos produtores, por uma acção colectiva.
- > Na maior parte dos casos, o problema que constitui a dispersão das populações, dos serviços e das empresas em meio rural só pode ser ultrapassado mediante formas de reagrupamento no interior de um mesmo sector e entre sectores (laços entre produtores agrícolas, transformadores locais, artesãos, hoteleiros, restaurantes, operadores turísticos, etc.). O relacionamento dos sectores público e privado e a concertação entre instituições públicas, incumbidas até então de políticas o mais das vezes sectoriais, tornam-se essenciais à viabilização das actividades.

Esta evolução revela os limites da dimensão local e a necessidade crescente de ligações entre territórios rurais. A promoção e a comercialização do turismo rural passam frequentemente, por exemplo, pela criação de produtos que associem vários territórios. A rede “Turismo de Aldeia” abrange 4 territórios portugueses e a rede “Paralelo 40” federa 20 territórios espanhóis e portugueses e assegura a promoção de 800 empresas na Internet).

1.2.1 Agir para (re)conceber a competitividade social

Agir em concertação supõe várias condições: que os agentes em questão estejam convictos de que a longo prazo é mais benéfico para todos agirem juntos do que separadamente; que o território esteja no centro do seu projecto de vida, que eles sintam que dela fazem parte integrante e nela inscrevem a sua perspectiva de futuro; por último, que as instituições interessadas no desenvolvimento do território, e nomeadamente as diferentes administrações, adiram à ideia de abordagem concertada.

A competitividade social obtém-se, portanto, pela combinação de estratégias múltiplas: participação, colaboração, concertação, gestão dos conflitos e adaptação institucional e social a ambientes em mutação.

A parte do valor acrescentado atribuível à competitividade social é dificilmente quantificável, mas o seu impacto sobre a evolução do território é incontestável.

1.2.2 Competitividade social fonte de mais-valia

- > **A competitividade social pode ser uma componente essencial da competitividade económica.** Saber agir eficazmente em conjunto contribui muito para o desenvolvimento de actividades económicas rentáveis.

EXEMPLO

Na encosta dos montes Lyonnais (Ródano-Alpes, França) há quatro agricultores envolvidos numa quinta-pousada colectiva que funciona há 16 anos. Existia, portanto, há muito tempo um hábito de trabalho em comum e um bom entendimento entre os associados. Em 1994, o granizo devastou os seus pomares, tendo-se estragado 95% da fruta, o que impediu a sua comercialização. Um dos quatro agricultores ficou, assim, com um local para embalagem de fruta sem utilização durante vários meses e lançou a ideia de convidar os consumidores a virem ali aprender a fazer tortas de maçã com fruta danificada, com um programa de acolhimento e animação. Para além da valorização desta fruta, o objectivo consistia em estabelecer o contacto com os cidadãos e dar nova vida às tradições. Nesse sentido, foi constituído um AIE de 19 agricultores. Nasceu assim o projecto “um domingo no campo”, que assegura maior competitividade económica às explorações agrícolas envolvidas, graças a uma nova perspectiva de comercialização de grande valor acrescentado.

- > **A competitividade social é uma condição importante para a elaboração de um projecto de território.**

Na verdade, esta supõe uma vasta concertação entre agentes e instituições. Um projecto de território que se construísse excluindo um importante grupo de agentes (os jovens, as mulheres, os desempregados, os grupos em dificuldade ou ainda certas minorias étnicas) perderia parte da sua legitimidade e da sua viabilidade a longo prazo. Um projecto de território de que fosse excluída uma instituição estatal preponderante no desenvolvimento rural (ordenamento do território, serviços do equipamento, instituições educativas, etc.) só seria integrado parcialmente, perdendo assim parte da sua força e do seu impacto.

Não é necessário, porém, que a concertação seja imediatamente generalizada. Muitas vezes, um projecto territorial constrói-se em alicerces restritos e só pouco a pouco vai integrando outros agentes e instituições.

A experiência LEADER contém muitos exemplos destes processos de aproximações progressivas. Partindo de uma experiência de concertação entre membros de grupos de acção local para a execução de projectos em determinados sectores (turismo, artesanato, produtos locais, etc.), a concertação foi evidenciando pouco a pouco a necessidade de alargamento a outros sectores, grupos e políticas, que hoje se faz sentir por toda a parte.

- > **A competitividade social é um factor essencial de legitimidade para o território, seus agentes e seus representantes face às instâncias superiores de decisão.** Não só porque permite obter financiamentos ou ajudas, mas porque dá aos agentes e às instituições o poder de negociar a autonomia necessária à execução de um projecto territorial adaptado.

EXEMPLO

Os distritos industriais italianos são um bom exemplo de competitividade social. No Cadore (Veneza), as relações sociais entre agentes locais, empresas, instituições, etc. gravitam há mais de um século em torno da produção de óculos. Este pequeno território de montanha tem hoje mais de 600 empresas locais que controlam 60% do mercado mundial e que trabalham em colaboração e partilham as diferentes fases da produção.

Concluindo, a competitividade social remete para um conjunto complexo de relações interpessoais e institucionais que se articulam em torno de interesses individuais e colectivos e que desempenham um papel fundamental no desenvolvimento do território.

1.3 Ensinaamentos e acervo do LEADER

Um dos elementos principais da Iniciativa Comunitária LEADER é a concertação e a construção da competitividade social dos territórios rurais. Podem ser tiradas várias ilações da aplicação da iniciativa LEADER sobre este aspecto.

Primeiro acervo: a elaboração de um projecto de território permite **encontrar soluções de compensação para a dispersão demográfica que caracteriza o mundo rural.**

As abordagens clássicas consideravam muitas vezes que a baixa densidade demográfica, o afastamento das cidades e a fragilidade do tecido social, que caracterizam um grande número de territórios rurais, eram entraves intransponíveis à manutenção das actividades nas zonas rurais. Foi assim preconizado o encerramento dos serviços à população ou o seu reagrupamento em centros mais povoados, o que leva à desvitalização progressiva dos territórios rurais.

Este fenómeno suscita um certo número de questões:

- > A baixa densidade demográfica será um verdadeiro obstáculo ao desenvolvimento dos territórios rurais?
- > Será que as tecnologias avançadas de comunicação, ao alterarem a noção de proximidade (a proximidade geográfica cede o lugar à proximidade virtual por rede), permitem, e em que condições, ultrapassar os condicionalismos ligados à dispersão da população?
- > A procura social em territórios pouco povoados abre perspectivas de desenvolvimento a estas zonas novas?

A abordagem LEADER permitiu começar a responder a estas questões, respostas estas que, a médio e a longo prazo, deveriam inspirar novas políticas de desenvolvimento rural.

EXEMPLO

O grupo LEADER Maestrazgo (Aragão, Espanha), cuja zona de intervenção tem apenas 5,17 hab/km² (em que o mais importante dos 43 municípios não ultrapassa 3 000 habitantes), procura fazer beneficiar o seu território dos serviços e das novas actividades decorrentes das tecnologias da informação. O boletim electrónico “Buenos días Maestrazgo” – consultável na Internet e destinado a informar, cinco dias por semana, os agentes locais e os parceiros externos sobre as acções em curso no território – e a rede Intranet, que interliga as escolas municipais e o telecentro para o trabalho à distância, são exemplos de uma estratégia destinada a combater as carências demográficas e geográficas.

Segundo acervo: ao entrar em contacto com as populações e ao aproximar as decisões do nível local, o LEADER **favoreceu a inserção social e económica nos meios rurais e o acolhimento das novas populações.**

A presença de equipas técnicas locais permite entrar em contacto directo com as populações e dar-lhes as informações e o apoio necessários ao desenvolvimento de actividades. Assim, foi possível acompanhar “pequenos” promotores de projectos que, de outro modo, nunca teriam podido encontrar as ajudas de que necessitavam.

EXEMPLO

Muitos grupos LEADER, tais como Santa Maria di Leuca (Calábria, Itália), estabeleceram uma relação proactiva com os pequenos promotores de projectos, ajudando-os a constituir os seus dossiers de financiamento em vez de se limitarem a uma postura reactiva de selecção dos dossiers recebidos. No caso de Santa Maria di Leuca, isso permitiu criar uma relação de confiança num contexto local dominado pela desconfiança em relação às instituições públicas e associativas.

EXEMPLO

Em Pinhal Maior (Centro, Portugal), o grupo LEADER conseguiu apoiar financeiramente promotores de projectos analfabetos, constituindo grupos técnicos a nível micro-local para a montagem dos dossiers.

Esta presença local permitiu organizar também o acolhimento das novas populações.

EXEMPLO

O grupo LEADER Espaço Cevenas (Languedoque - Rossilhão, França) elaborou o projecto "RELANCE", que consiste em referenciar as explorações agrícolas ou as empresas locais em vias de abandono em sensibilizar os seus proprietários para que permitam a sua transmissão a cidadãos que procurem instalar-se em meio rural.

Terceiro acervo: o LEADER permitiu **reforçar o sentimento de pertença ao território.**

Foram consolidados:

- > **a relação entre os agentes e o território**, ou seja tudo o que liga a população ao seu ambiente: paisagem, património natural, património arquitectónico, valores comuns, etc.
- > **a relação entre grupos de agentes**, nomeadamente:
 - entre agentes públicos e privados, para viabilizar acções cujo sucesso depende do seu nível de concertação;
 - entre agentes da mesma categoria (agricultores, hoteleiros, restauradores, mulheres, jovens, etc.), para conduzir acções colectivas;
 - entre grupos de agentes diferentes (criadores de animais e restauradores, artesãos e artistas), para suscitar novos interesses transversais, renovar os conhecimentos, propor novos produtos e serviços e descobrir outros agentes colectivos;
 - entre gerações (transmissão dos recursos e do saber-fazer), para reter os jovens, combater o risco de ausência de herdeiro e de desaparecimento dos conhecimentos próprios ao território;
 - a relação entre solidariedade e entreajuda.

EXEMPLO

A Branda de Aveleira (Portugal), o grupo LEADER e a Câmara Municipal propuseram aos proprietários de currais de montanha a participação num projecto de renovação destes edifícios e de renascimento das tradições ligadas à transumância. Nasceram assim actividades turísticas e a população local retomou o hábito de passar uma parte do Verão nestas "brandas", dando uma vida nova às festas tradicionais.

Quarto acervo: o LEADER fez realçar que **muitas mudanças locais significativas assentam na força visionária de certos indivíduos.** Todos os habitantes conscientes do passado e voltados para o futuro se tornam pessoas-recursos com um papel essencial no desenvolvimento local.

Ao aproximar-se das populações, o LEADER multiplicou o número de indivíduos ou de agentes colectivos capazes de explorar oportunidades. Ao ser o mais abrangente possível, o programa fez emergir novas personalidades, habitualmente pouco conhecidas, através das instituições ou grupos sociais já inseridos nos processos de desenvolvimento.

EXEMPLO

Na zona LEADER Zeulenroda (Turíngia, Alemanha), um jovem marceneiro renovou uma antiga casa e ali criou uma galeria de arte e um centro cultural, para onde convergiram rapidamente estudantes, artistas e artesãos que deram vida à associação "ARTigiani". Graças a este marceneiro, a pequena aldeia de Zickra (120 habitantes) passou a ser o centro de actividades culturais e de formação em técnicas de construção utilizando materiais tradicionais.

Quinto acervo: o LEADER mostrou **a importância da animação** para aproximar pessoas, instituições e ideias.

Para todos os acervos que acabam de ser citados, a animação tornou-se, efectivamente, num instrumento indispensável, não só porque facilitou o encontro entre pessoas e organizações em zonas de forte dispersão geográfica, mas também porque deu o impulso à formação de novos agentes colectivos.

Em certos casos, a animação foi de par com a constituição ou a renovação de estruturas aptas a favorecer o encontro de grupos sociais diferentes. Sempre que surgisse um espaço físico colectivo e multifuncional, este desempenhava, frequentemente, um papel essencial nos intercâmbios.

Noutros casos, era a formação que, ao abrir às comunidades rurais e aos seus responsáveis o acesso a novas competências e a fóruns de intercâmbio, fazia função de principal instrumento de animação.

EXEMPLO

O grupo LEADER Offaly (Irlanda), em parceria com a universidade de Galway (UGC), convidou os responsáveis das comunidades locais a prepararem um diploma em “community development” (desenvolvimento local). Esta formação (25 participantes no primeiro ano, 16 em 1999) teve um impacto considerável na mobilização e na competitividade social das comunidades do condado de Offaly. A população participou activamente na elaboração dos projectos que os inscritos deviam apresentar no âmbito do curso de formação. Criaram-se redes entre participantes e a população para prolongar em seguida a troca de experiências.

Sexto acervo: o LEADER mostrou a importância de constituir grandes parcerias locais e estabelecer relações entre o grupo de acção local e as demais estruturas e agentes locais.

Uma das primeiras tarefas em que o LEADER se empenhou foi facilitar a apropriação da iniciativa territorial pelos agentes colectivos e individuais, informando-os do conteúdo do programa. Assim, a formação de uma parceria local foi a sua primeira contribuição para a aquisição da competitividade social.

Em certos casos, a composição da parceria reflecte os interesses já constituídos, descurando os grupos ou agentes sociais menos organizados. Mas noutros, as actividades de animação visam a organização de novos grupos sociais capazes de integrarem a parceria.

Muitas vezes, as parcerias constituídas pelo LEADER estabeleceram relações de concertação com certas instituições ou determinados agentes locais sob formas diferentes das de parcerias formais. Criaram-se então espaços de diálogo essenciais à aquisição da competitividade social: conselhos consultivos, conselhos de reflexão estratégicos, fóruns de debate, etc.

EXEMPLO

No caso do grupo Cavan-Monaghan (Irlanda) e de outros GAL irlandeses, foi a estruturação social do território e a integração de novos grupos na parceria LEADER que concentraram todas as preocupações. Constituiu-se um conselho estratégico em que participaram as diferentes organizações envolvidas no desenvolvimento do território, o que permitiu elaborar um projecto territorial global integrando as diversas intervenções.

Sétimo acervo: o LEADER demonstrou que o motor de aquisição da competitividade social é, a todos os níveis, a concertação.

O LEADER inscreveu o desenvolvimento territorial em processos de concertação democrática. Forjaram-se, assim, novas competências através do trabalho de organização das acções.

EXEMPLO

O GAL Margem Esquerda do Guadiana (Alentejo, Portugal) constituiu-se em associação de desenvolvimento local reagrupando muitos habitantes do território (mais de uma centena) e aspira vir a ser um “fórum permanente do desenvolvimento local”. Estão representadas, além dos cidadãos, as municipalidades e as principais instituições públicas e privadas do território. Esta nova prática de concertação, muito inovadora nesta região, foi depois adoptada pelos municípios, que constituíram “núcleos de acção local”, que são órgãos de concertação ao nível micro-local.

1.4 Encontrar margens de manobra em matéria de competitividade social

Em matéria de competitividade social, as margens de manobra variam segundo a dimensão dos territórios. Em geral, é mais fácil a um grupo LEADER intervir num espaço onde já exista uma certa coesão social e modalidades de concertação sobre o exercício do poder.

a) Conciliar o tempo necessário à aquisição de competitividade social...

Nos territórios com um nível de estruturação social baixo, com falta de confiança, etc. as margens são muito mais reduzidas, o que força os grupos LEADER a afinarem a sua estratégia, articulando-a muitas vezes com o factor tempo.

Por exemplo, é possível conceber, a curto prazo, acções susceptíveis de exercerem um efeito de alavanca neste sentido (apoio a promotores de projectos individuais, acções demonstrativas, etc.). Tais acções permitem, depois, lançar outras mais ambiciosas, apoiando-se numa organização local mais empreendedora.

EXEMPLO

Em La Palma (Canárias, Espanha), o grupo de acção local baseia a sua estratégia LEADER I no apoio a promotores de projectos individuais (nomeadamente para a renovação de casas abandonadas para turismo rural e o apoio a certos artesãos) a fim de restaurar a confiança na zona rural da ilha que estava abandonada. No âmbito do LEADER II, o GAL apoiou organizações colectivas nascidas destes projectos individuais (tais como a associação dos empresários do turismo, de pontos de venda colectivos dos artesãos, etc.) permitindo assim a penetração nos mercados promissórios (promoção, central de reservas, etc.).

b) ... e a urgência de o conseguir

Em que medida este tempo necessário à construção de uma competitividade social é compatível com a urgência de o conseguir? Em certos casos, é certo, a ausência de competitividade social é um obstáculo a qualquer processo de desenvolvimento económico. A competitividade torna-se, assim, numa preocupação prioritária. É nomeadamente o caso das zonas em situação de grande conflito. Aqui, a margem de manobra é muito reduzida e os riscos de insucesso são consideráveis. Os objectivos a curto e médio prazo devem ser, numa primeira fase, pouco ambiciosos e a estratégia relativamente prudente.

EXEMPLO

Por exemplo em Fermanagh (Irlanda do Norte, Reino Unido), o principal trabalho do grupo LEADER foi o da reconciliação, em grande parte realizado pela construção da parceria local. Este trabalho foi a conclusão de um processo de negociação para aí estarem representadas as diversas forças sociais, económicas e políticas numa base de equilíbrio aceite por todos. Esta etapa foi fundamental para se poderem lançar algumas acções de desenvolvimento concertadas.

É igualmente o caso de certos territórios rurais pouco desenvolvidos e desprovidos de qualquer forma de organização colectiva. Aqui, a estruturação do tecido social é um objectivo prioritário que se pode atingir num prazo relativamente curto, graças a estratégias que aliam desenvolvimento económico e aprendizagem de abordagens colectivas.

EXEMPLO

Na Sierra de Ronda (Andaluzia, Espanha), o GAL centrou parcialmente a sua estratégia LEADER I na estruturação da sociedade local. Foi criada uma associação a que aderiu uma centena de pessoas. Formaram-se grupos por sectores de actividade (agricultura, artesanato, comércio, etc.), que se tomaram posteriormente em associações profissionais, representadas na direcção da associação. Ao fazer da participação nesta iniciativa colectiva um dos critérios de selecção dos projectos, o grupo LEADER pôde conciliar o desenvolvimento económico com a aquisição de uma competitividade social indispensável a curto prazo.

Em contrapartida, se tiver atingido um certo nível, a competitividade social já não é um obstáculo a curto prazo e o LEADER pode trabalhar sobretudo no seu reforço a longo prazo. É o caso, nomeadamente, da maior parte das zonas rurais onde existem agrupamentos de produtores ou associações de cidadãos. O LEADER intervém então para criar laços e enriquecer a sua percepção do território, o que, por vezes, requer uma segunda fase de intervenção LEADER. *Na Sierra de Ronda, por exemplo, uma vez consolidados os grupos de produtores, o grupo encorajou a criação de organizações de segundo grau: federações de associações ou de cooperativas, etc.*

Finalmente, nos territórios em que se verifica uma forte concentração do poder, a margem de manobra do LEADER depende dos agentes que detêm esse poder. É frequentemente o caso dos grupos LEADER em que estão sobre-representadas as autoridades locais e/ou as administrações públicas e em que a sociedade civil está insuficientemente representada. Em geral, estes grupos trabalham para consolidar o desenvolvimento económico, sem procurarem modificar as regras do jogo em matéria de participação. Neste caso, o LEADER é visto, o mais das vezes, apenas como uma linha de financiamento complementar. A aquisição de competitividade social não é preocupação, nem tão pouco uma necessidade a curto prazo. Mas não pode ser ignorada numa perspectiva de desenvolvimento económico a longo prazo.

Por conseguinte, a dicotomia entre tempo necessário e urgência é determinante nas margens de manobra e nas estratégias possíveis.

c) Conclusão: margens de manobra e estratégias

Vê-se, portanto, que as margens de manobra têm um impacto considerável nas estratégias possíveis. A compreensão destas margens assenta no conhecimento profundo do território. Procuraremos assim determinar os elementos do capital do território a ter em conta antes de abordar as estratégias possíveis para a aquisição de uma competitividade social dos territórios rurais.

Parte 2

Analisar a competitividade social de um território

Analisar a competitividade social de um território

Para analisar a competitividade social de um território, há que ter sobretudo em conta quatro das oito componentes do “capital do território” apresentadas no fascículo 1 (“A competitividade territorial”).

Ei-las:

- > os **recursos humanos**, incluindo os indivíduos, os agentes colectivos e suas relações e os promotores de projectos;
- > a **cultura e a identidade do território**, principalmente os contactos criados pela partilha de certos valores pelos agentes do território;
- > a **gestão**^[1], nomeadamente as relações de interesse, de afinidade ou de rejeição, as estruturas de gestão do poder, as tensões e conflitos entre agentes e a capacidade de cooperação e de acção concertada pública-privada e das instituições públicas entre elas;
- > o **saber-fazer implícito/explicito e as competências**: isto diz respeito aos conhecimentos acumulados em termos de gestão social e democrática, mas também à capacidade de os valorizar e de adquirir novos.

Estas quatro componentes do capital evoluem diferentemente de território para território e, para efectuar o balanço das perdas e dos acervos de cada uma, pode ser útil ter em conta a evolução no tempo, segundo a metodologia proposta no fascículo 1.

No presente fascículo, são feitas sugestões para analisar o presente, articular os diversos elementos do diagnóstico, examinar as interações e, se for caso disso, realçar um certo número de desequilíbrios.

2.1 Os recursos humanos

A análise estatística pode ajudar a esboçar um primeiro “painel de bordo”, com indicadores, por exemplo, sobre a composição demográfica, a repartição da população no território e as principais evoluções mais recentes.

Este painel de bordo pode ser enriquecido com o exame das relações sociais, inventariando, por exemplo, as diversas formas de organização colectiva: associações, cooperativas, grupos de pressão, etc. e analisando as relações entre os diversos grupos sociais e estas organizações. Em muitas zonas rurais, é igualmente interessante conhecer as modalidades de relações entre gerações, por exemplo, as modalidades e/ou dificuldades de transferência das empresas, dos conhecimentos e dos saberes.

Para além desta necessária fotografia da situação, os grupos LEADER esforçaram-se por identificar os principais agentes do seu território em múltiplas reuniões, acções de animação ou de diagnóstico das necessidades, ou mesmo através de um trabalho sistemático de identificação. A experiência do LEADER permite afirmar que é frequente o dinamismo de uma associação, de um serviço municipal, de um projecto, de uma empresa, etc. assentar essencialmente na vontade de algumas pessoas. É geralmente nestes “agentes-alavancas” que os grupos se apoiam.

[1] A “gestão” é um conceito que surgiu com a globalização. O termo designa todas as formas de gestão democrática aos mais diversos níveis. Face ao enfraquecimento dos Estados e à descentralização, aparecem outras formas de gestão a par dos sistemas de governo instauradas pelos Estados e colectividades locais democraticamente eleitos. Trata-se, nomeadamente, de todas as formas de expressão e de participação democrática da sociedade civil, incluindo a formação de novos agentes colectivos.

EXEMPLO

O grupo LEADER I Tarn des Montagnes (Sul-Pirenéus, França) organizou sistematicamente em várias zonas do seu território, num período de três meses em 1994, uma intensa animação local para coligir as ideias e iniciativas dos empresários locais e de outros promotores de projectos potenciais. O GAL baptizou “ratissage des projets” esta abordagem de pesquisa abrangente dos projectos.

Os elementos dinâmicos, mesmo inovadores, não são necessariamente indivíduos muito visíveis socialmente. Qualquer indivíduo pode vir a ser um agente importante quando o saber-fazer e os conhecimentos que detém – em certos casos as suas capacidades de mediação – tenham valor de recursos para o desenvolvimento.

EXEMPLO

No Alto Cávado (Norte, Portugal), uma mulher idosa, marginalizada durante muito tempo, tomou-se, na parte final da sua vida, no elemento motor de uma cooperativa de produção artesanal de linho, porque era portadora de um saber-fazer específico em vias de extinção.

IDENTIFICAR OS PROMOTORES DE INOVAÇÃO LOCAIS

- > **O inovadores potenciais sabem conciliar visão local e visão global, com um olhar para o passado e outro para o futuro.**

As pessoas que se reinstalam no campo depois de terem vivido na cidade são, muitas vezes, as mais indicadas para apreciar o valor potencial dos produtos locais em função das exigências dos mercados urbanos e, logo, para propor adaptações susceptíveis de encontrar novos mercados para os produtos locais.

- > **A sua criatividade recorre a um potencial de saber-fazer tácito que lhes permite decifrar rapidamente situações complexas.**

Preocupada em organizar uma rede de tutoria para os agricultores em dificuldade, a associação CILDEA (Alto Vale do Loire, Auvergne, França) recrutou um antigo docente agrícola que, devido às suas antigas funções, conhecia bem os agricultores locais e a sua sensibilidade, as redes de informação e as representações locais. O seu bom conhecimento deste meio social complexo permitiu-lhe gerir rápida e eficazmente o recrutamento de agricultores tutores para agricultores em dificuldade.

- > **Muitas vezes, têm uma percepção profunda da necessidade de (re)criar laços sociais ou económicos e de mobilizar outros agentes em torno de uma ideia.**

No Vale de Bruche (Alsácia, França), duas mulheres criaram a livraria “Bouquins, Bouquine” e, com o mesmo empenho, a associação “Liv’envol”, que reúne professores, mães de família e clientes para a organização de espectáculos e de animações sobre o tema do livro.

- > **As suas ideias inovadoras, que se foram elaborando e aperfeiçoando com o tempo, exprimem-se por incentivos externos e se transformam pouco a pouco em projectos (criação do seu próprio emprego, organização de um acontecimento especial, acesso a centros de decisão local, etc.).**

Em Havelange (Valónia, Bélgica), um grupo de jovens reunia-se regularmente para debater os seus projectos de futuro. O regresso de um deles à exploração familiar permitiu-lhe concretizar o seu projecto de transformar e vender directamente os produtos da quinta. A actividade alargou-se aos vizinhos e foi criada a cooperativa agrícola “La Fermière de Méan”.

2.2 A cultura e a identidade do território

A maior parte dos responsáveis dos grupos de acção local aperceberam-se rapidamente de que a compreensão das identidades comuns e dos valores partilhados era uma condição indispensável para concretizar com êxito um projecto de desenvolvimento. Só compreendendo os elementos de ligação ao território e identificando os seus traços culturais característicos foi possível antecipar as reacções possíveis a tal ou tal tipo de estratégia de desenvolvimento e adaptar as suas acções a este contexto. Mesmo que o futuro de um território não dependa inexoravelmente dos laços e das culturas que se forjaram ao longo da história, nem por isso deixam de ser alavancas em que os GAL apoiam a sua estratégia de animação, de mobilização ou de inovação.

Na história do mundo rural, os laços entre gerações contribuíram muitíssimo para a configuração dos territórios. É através deles que foram transmitidos durante muito tempo o saber-fazer e o apego ao território. Quando já não foi possível conter os jovens no território, o tecido local foi-se enfraquecendo e, com ele, desapareceram, muitas actividades.

EXEMPLO

Em França, a seguir à Segunda Guerra Mundial, os Bretões reencontraram um forte sentimento identitário, que, entre outras coisas, encorajou o mundo agrícola a encontrar meios para assegurar “um futuro no território a todos os seus filhos”. Esta forte competitividade social permitiu, mais do que em qualquer outra região agrícola de França, manter a população na região. A próxima etapa será corrigir certos efeitos negativos deste desenvolvimento acelerado, nomeadamente as ameaças ao ambiente.

Os laços espaciais que ligam as populações ao seu ambiente em sentido lato (terra, paisagem, património arquitectónico, etc.) são também um elemento essencial da identidade local.

EXEMPLO

No Alentejo (Portugal), região dominada durante séculos pelos grandes latifúndios e cuja população era, até há uma geração, composta por mais de 80% de trabalhadores agrícolas com estatuto precário, os valores partilhados são o reflexo desta realidade social: pouco apego à terra, cultura local de empresa quase inexistente, predomínio de formas de solidariedade e de acolhimento, organizações colectivas marcadas pela tradição operária, etc.

Observam-se situações similares nas regiões onde predomina a grande exploração, como nos novos Länder alemães, e mais vagamente onde o futuro depende de uma grande empresa ou de um grupo de empresas que empregaram um grande número de assalariados durante várias gerações e que, hoje, se encontram em declínio (minas, indústrias têxteis, etc.). Neste tipo de contexto, a acção colectiva passava essencialmente pela filiação a sindicatos, cooperativas, etc. Em períodos de crise ou de reestruturação, a experiência dos grupos LEADER mostra que a construção da competitividade social passa antes de mais pela criação de novas estruturas colectivas, visando tornar a tomada de risco individual socialmente suportável e dar aos indivíduos a vontade e a capacidade de empreender.

Em contrapartida, certas culturas são muito favoráveis ao espírito de empresa: nas zonas dos distritos industriais italianos, por exemplo, os inovadores e criadores potenciais de actividades são muitos porque o contexto local ajuda a recuar menos perante o risco individual, graças a mecanismos de apoio colectivo que tornam esta tomada de risco suportável económica e socialmente. Aos olhos de todos, o estatuto de chefe de pequena empresa é invejável e o patrão acha normalíssimo que o seu assalariado se estabeleça um dia por conta própria. Socialmente tolerado, o fracasso eventual é compensado pela solidariedade familiar e o regresso sempre possível ao assalariado.

2.3 A gestão e as instituições

A experiência LEADER mostra que a organização dos poderes locais, as modalidades de entajuda e de concertação, as relações entre instituições e grupos sociais e a capacidade de gerir conflitos são elementos importantes da competitividade social.

A manutenção do *statu quo*, a resistência às inovações, mesmo que, a longo prazo, isso conduza ao declínio do território, caracterizaram durante muito tempo uma boa parte das zonas rurais. Aparecem progressivamente novas formas de “gestão”.

Todavia, os obstáculos persistem, nomeadamente se:

- > houver conflitos e/ou um clima de desconfiança entre os principais agentes;
- > os agentes importantes não exprimirem abertamente o seu ponto de vista;
- > formas tácitas de exclusão impedirem a participação de certos grupos sociais na reflexão e na acção.

Por isso, para analisar a competitividade social de um território, é essencial ter em conta as relações de interesse, as relações de afinidade e as hostilidades, as relações de poder, as relações de conflito, a gestão propriamente dita e as instituições.

a) As relações de interesse

São elas que decidem as possibilidades de aproximação ou, ao contrário, de oposição ao projecto.

EXEMPLO

Vários territórios LEADER criaram “rotas” ou “circuitos” temáticos com o objectivo de promover um produto ou uma característica específica ao território. Encontraram -se modelos de organização, que permitem associar o máximo de pessoas ou organizações, e foram procuradas formas de compensação (reagrupamentos dos pontos de venda, circuitos alternativos, etc.) por quem não pudesse ser beneficiário.

b) As afinidades e as hostilidades

Realidades mais subjectivas, não dependentes de interesses comuns ou divergentes, podem suscitar oposições ou adesões, nomeadamente em tudo o que diga respeito à cultura, à religião ou simplesmente que remeta para experiências negativas do passado. A reconciliação é um objectivo a longo prazo. Os grupos LEADER aprenderam a ter em conta as clivagens sociais na análise e na planificação estratégica, nomeadamente ao procurar equilibrar as vantagens entre grupos opostos.

c) As relações de poder

As relações e formas de poder são diversificadas nos territórios rurais.

Em certas zonas, o poder é repartido por um número restrito de agentes, com laços por vezes estreitos: eleitos, dirigentes das principais empresas industriais ou dos principais organismos agrícolas, responsáveis de câmaras consulares, funcionários, etc. A percepção que estes agentes têm do futuro do território é decisiva para a orientação dos principais recursos. São eles, por exemplo, que decidirão a eventual integração das intervenções sectoriais numa perspectiva territorial. Sem esquecer que eles podem ver nas inovações propostas um perigo para o seu poder individual ou colectivo.

Algumas comunidades rurais (e mesmo, por vezes, urbanas) perdem toda a capacidade de inovação devido à existência de um poder económico ou político monolítico.

Outras já só têm agentes individuais isolados, tendo perdido totalmente o hábito de acções colectivas. É o caso de alguns territórios afastados, onde a única expressão colectiva é a eleição de autoridades locais, sem verdadeira capacidade de intervenção económica.

Outras, pelo contrário, mantiveram formas variadas de organização, formal e informal, política, associativa e económica, permitindo mobilizar grupos variados para diferentes tipos de acção (distritos industriais e agentes colectivos diversificados).

Os projectos e as acções estratégicas podem alterar as relações de poder, introduzindo, por exemplo, formas de autonomia até então desconhecidas.

As relações de poder não são necessariamente formalizadas por quadros institucionais. No entanto, quer o sejam quer não, cada membro da parceria local sabe geralmente como se reparte o poder no território. Pode ser interessante pôr este saber em comum na parceria LEADER para avaliar de forma ambiciosa, mas realista, as margens de manobra disponíveis para executar o programa.

Pode também ser vantajoso organizar um debate entre pessoas implantadas há muito tempo no território e recém-chegados. As primeiras, que conhecem os agentes e o passado, assimilaram as estruturas de poder locais, os “possíveis” e os “impossíveis” locais. Os segundos, que os desconhecem, podem formular questões susceptíveis de abrir novos campos de acção.

d) As relações de conflito

São a expressão de relações de interesse, de rejeição ou de poder em que as partes estão em oposição aberta. Mais ou menos larvadas, manifestam-se quando um agente ou um grupo social se sente lesado e que não lhe é proposta nenhuma compensação.

Estas relações surgem, nomeadamente, quando as actividades estão em declínio ou a sua rentabilidade se esfuma. A experiência do passado e os insucessos de outrora podem levar estruturas ou grupos sociais a oporem-se a determinadas iniciativas. Esta oposição pode exprimir-se abertamente, em comités de direcção ou em conselhos de administração, tomar a forma de uma recusa em participar ou, ainda, exprimir-se fora das estruturas de concertação existentes.

Podem surgir conflitos na própria parceria local quando se trata de apoiar projectos que afectam os interesses de alguns dos seus membros. As ajudas à agricultura biológica, por exemplo, suscitam, por vezes, a oposição dos representantes dos agricultores convencionais.

e) A gestão de um território

A gestão de um território designa a capacidade dos agentes locais em assegurar uma gestão democrática da sociedade local, que ela seja uma democracia representativa ou participativa, garantindo a todos os habitantes do território a possibilidade de acesso aos fóruns de tomada de decisão.

A gestão assenta numa visão estratégica de coesão social e na concertação, nomeadamente entre sectores público e privado, entre instituições locais e regionais, entre administrações sectoriais e entre agentes do desenvolvimento local.

Por conseguinte, a gestão está na base da competitividade social e:

- > permite ultrapassar os conflitos e facilita a aproximação entre agentes, do que resulta uma grande flexibilidade de acção. Laços rígidos e interações ritualizadas cedem o lugar à procura de soluções pragmáticas e à partilha de responsabilidades entre eleitos, administrações regionais e agentes privados e associativos. A gestão permite criar ou renovar formas de mediação entre instituições e populações, de modo que os agentes locais possam formular os seus pedidos e traduzi-los em soluções adaptadas;
- > favorece a expressão das capacidades dos agentes em toda a sua diversidade, que é valorizada pela acção concertada;
- > permite a criação de vias para a integração de todas as capacidades humanas, saber-fazer e competências presentes num território, nomeadamente os dos grupos em dificuldade.

A “GESTÃO”, UM OBJECTIVO A LONGO PRAZO

Graças à gestão, as autoridades locais passam a ter um novo papel que vem complementar o seu papel tradicional: o de “catalisador” da participação dos agentes locais. Este papel leva-as a aceitar outros procedimentos de tomada de decisão, sem perderem as responsabilidades que a lei lhes reconhece.

Ao partilharem responsabilidades e tarefas, ao interessarem boa parte da população para a realização de iniciativas, ao correrem o risco do debate aberto e da confrontação, as instituições locais revelam toda a sua maturidade e inteligência: a adesão da população às decisões reforça a sua legitimidade.

Assim, a democracia representativa enriquece-se em contacto com a democracia participativa, sendo uma e outra indispensáveis à criação das inovações impostas pelas necessidades do contexto local. Os agentes tomam parte activa no trabalho de proposição de ideias e de projectos.

EXEMPLO

Em Collombey-les-Belles (Lorena, França), zona rural situada próximo de três cidades, designadamente Nancy (250000 habitantes), foi criada uma parceria local muito antes do LEADER. A parceria associa uma estrutura intermunicipal de 41 municípios, na qual estão organizadas 33 comissões de trabalho temáticas compostas por simples cidadãos e autarcas, bem como um comité de síntese, constituído por presidentes destas comissões. Para além de uma assembleia geral regional, reúne, paralelamente aos representantes dos conselhos municipais os membros das comissões de trabalho cujo poder de proposição influi fortemente nas decisões dos eleitos. Foi por isso que as estruturas participativas instaladas constituiram factores de mobilização decisivos: participaram 500 pessoas, isto é, uma em cada cinco famílias, quando as primeiras iniciativas tinham mobilizado pouca gente.

f) As instituições

As instituições são um elemento importante da competitividade social. Podem desempenhar um papel de facilitador ou, ao contrário, criar bloqueios. Em certos territórios, há muitas instituições cujas funções se sobrepõem por vezes, o que pode ser fonte de equívocos, de oposições ou mesmo de conflitos, sobretudo se as suas intervenções são decididas sem concertação. Noutras, ao contrário, há tão poucas que algumas funções ou serviços essenciais podem deixar de ser assegurados. Ora, é nas instituições que se focalizam as relações de interesse, de poder, de conflito e a “gestão” de que se acaba de falar.

2.4 O saber-fazer implícito/explicito e as competências

Mais do que o próprio saber-fazer e as competências existentes num território, é a capacidade dos agentes locais em mobilizá-los e valorizá-los que constitui um factor de competitividade social. Muitas vezes, o saber-fazer está disperso, é desconhecido e mesmo desprezado. É também fragmentado, não interligado, assegurado por pessoas ou instituições diferentes e com dificuldades para porem em comum as suas competências para fazerem emergir ideias novas e projectos.

Por isso, como passar de um saber-fazer disperso e não interligado para um saber-fazer colectivo, portador de competitividade? Esta questão é crucial para a competitividade social, isto é, a capacidade dos agentes de um território em serem eficazes juntos.

Sobre isto deparam-se várias questões:

- > Como identificar o saber-fazer esquecido na sua diversidade, ou mesmo em vias de extinção, que é potencialmente portador de inovação e de renovamento?

EXEMPLO

Em Robertsfors (Västerbotten, Suécia), dezassete mulheres de agricultores associaram-se para valorizar o seu saber-fazer tradicional e as suas capacidades de invenção gastronómica numa cozinha colectiva onde são preparados pratos para a venda.

- > Como valorizar este conhecimento e dar-lhe uma dimensão adaptada às necessidades actuais?

EXEMPLO

A recuperação e a adaptação de conhecimentos antigos aos novos sectores de mercado foram imensas vezes um elemento importante das estratégias dos grupos LEADER. Por exemplo, quatro grupos LEADER (Valle Elvo do Piemonte e Anglona Monte Acuto da Sardenha, bem como ADRI Valladolid e Montanas del Teleno em Castela-Leão) criaram um projecto de cooperação transnacional para a recuperação e a modernização das técnicas de tratamento da lã de raças de carneiros que já não era utilizada por não ser suficientemente fina. A modernização das técnicas antigas de lavagem, fiação e tintura da lã permitiu a sua valorização para produções específicas, como cobertores, material de isolamento, etc. Este processo permitiu despertar nos jovens o interesse por uma actividade que era marginalizada.

- > Como identificar os agentes promotores destas técnicas e valorizá-las?

Muitas vezes o saber-fazer tradicional em vias de extinção é promovido por pessoas idosas que nunca tiveram a oportunidade de transmitir as suas competências. Recorrer a estas pessoas para assegurar a formação dos jovens é não só um meio de recuperação de uma competência perdida, mas também o meio de adquirir um novo reconhecimento social.

- > Como identificar, encontrar e mobilizar as competências complementares de que o território tem necessidade?
- > Como identificar as necessidades de formação promotoras de revitalização do território e organizar estas formações, apoiar-se nos recursos humanos locais, etc.?
- > Como fazer para que as competências das pessoas em dificuldade sejam tidas em conta numa perspectiva de coesão social?

Assim, o capital de um território em termos de saber-fazer e de competências não é simplesmente uma lista de técnicas, mas a própria capacidade dos agentes do território em reconhecer colectivamente todos estes conhecimentos, identificar as novas necessidades de saber e de pesquisa, conhecer os locais onde existe o conhecimento e organizar transferências de técnicas. Em resumo, é o que se pode chamar o “**saber-fazer social**”, base essencial da gestão e da competitividade social.

O DIÁLOGO SOCIAL PARA A FORMAÇÃO

O “diálogo social para a formação” é uma forma de saber-fazer social essencial. Pode ser praticado a nível de uma empresa, aldeia ou território. Trata-se de reunir em negociação os diferentes parceiros envolvidos (por exemplo, a nível de um município: os habitantes, as autoridades autarcas, as associações, etc.) para que identifiquem em conjunto as necessidades de formação. Esta prática substitui-se às propostas de formação muitas vezes interesseiras e viciadas que não correspondem às necessidades reais nem são portadoras de inovação. O diálogo social para a formação permite, ao contrário, fazer emergir projectos colectivos e consensuais e criar formações pertinentes.

Parte 3

Melhorar a competitividade social

Melhorar a competitividade social

Como conceber uma estratégia de melhoria da competitividade social em função da situação e dos objectivos do território rural? É a questão a que tentaremos responder neste capítulo.

Em geral, as abordagens económicas do desenvolvimento não têm suficientemente em conta a dimensão social como elemento-chave da competitividade. Muitas vezes, as questões sociais ainda são vistas como um domínio “à parte”, sendo objecto de medidas específicas ou resultando da responsabilidade dos trabalhadores sociais e/ou da animação social e cultural.

A abordagem “território-projecto” visa, ao contrário, integrar a nível territorial a melhoria da competitividade social. Foram feitos esforços pelos territórios LEADER, sobretudo no sentido de velar por uma maior integração da estratégia económica no desenvolvimento dos novos saber-fazer sociais, da gestão da participação do cidadão, etc.

3.1 Criar uma dinâmica colectiva em torno da competitividade social

3.1.1 Fazer de cada intervenção um instrumento de animação

Para os grupos LEADER, a utilização de cada intervenção como um instrumento de animação faz parte da estratégia de melhoria da competitividade social. Com efeito, toda a intervenção no terreno – o diagnóstico territorial, a formação, a orientação profissional, a selecção de projectos e a concessão de financiamento – é um instrumento potencial de mobilização, de coesão e de estruturação social, quer em termos de conteúdo quer em termos de modalidades de execução.

O grupo pode, assim, estimular:

- > a competição entre expectativas individuais e interesses colectivos, a fim de permitir a expressão das opiniões na sua diversidade, incluindo através do conflito;
- > a cooperação entre agentes, evidenciando os interesses comuns e reforçando as capacidades de acção colectiva a todos os níveis;

- > a participação de quantos estão envolvidos num determinado problema e na sua solução, valorizando e respeitando a diversidade, mesmo se para isso for necessário “discriminar positivamente” os grupos mais fracos ou marginalizados;
- > a subsidiariedade, delegando um máximo de responsabilidades nos agentes directamente envolvidos na acção.

3.1.2 Encontrar os bons métodos de mobilização

a) Criar, na medida do possível, uma situação de “ganhador/ganhador”

Muitos agentes essenciais só trabalharão para a mudança se ela os beneficiar. Negociar soluções numa perspectiva de “ganhador/ganhador” permite muitas vezes desbloquear as situações. Há duas modalidades de concertação possíveis: encontrar o maior denominador comum ou o interesse que federe os interesses particulares. Note-se que, não sendo possível fazer de cada agente um ganhador, seria bom prever um mecanismo de compensação para os perdedores.

b) Tornar aceitável a ideia da partilha/apoio ao risco

Toda a iniciativa, sobretudo quando é inovadora, supõe que se corra algum risco, e não só financeiro: numa localidade rural onde toda a gente se conhece, correr riscos pode traduzir-se numa perda de prestígio em caso de insucesso e em ciúmes dos outros em caso de sucesso. Neste sentido, o risco de exclusão é muito mais sério nos meios rurais do que nos meios urbanos, onde geralmente reina o anonimato.

Embora a importância do risco dependa, evidentemente, da envergadura da acção prevista, não é menos verdade que nas zonas rurais, sobretudo nas zonas rurais isoladas, toda a empresa comporta uma grande parte de risco, tanto mais que os meios (nomeadamente financeiros) de que dispõem os agentes para os enfrentar são geralmente poucos: neste caso, a diferença deve ser suprida por um mecanismo financeiro que mobilize fundos públicos.

Colocar os agentes em contacto entre si e com as instituições, ao nível que corresponda às necessidades do seu projecto, é introduzir uma certa partilha do risco e das formas de apoio. Esta partilha do risco implica também co-financiamento, que o LEADER saberá organizar da melhor maneira.

c) Fazer apelo ao sentido das responsabilidades dos agentes

Pela posição social e institucional que ocupa, o agente local é sempre, aos mais diversos níveis, responsável pelos recursos e pelo desenvolvimento do seu território, mesmo se essa responsabilidade é raramente explícita. Às vezes, a valorização colectiva de certas responsabilidades pode servir de alavanca para se obter a adesão dos agentes locais a uma determinada acção.

Fazer apelo ao sentido de responsabilidade dos proprietários quando são imobilizados recursos e inexplorados (terras e edifícios) pode, por exemplo, ser um meio de fazer renascer neles uma forma de apego ao património natural ou arquitectónico, que os leve a revitalizá-lo.

3.1.3 Elaborar e utilizar técnicas de concertação

A concertação desempenha um papel fundamental, entre outros, para:

- > superar os **bloqueios do passado** – os acontecimentos “de que não se fala”, as clivagens históricas entre famílias, partidos políticos e classes sociais – que podem abafar qualquer indicio de mudança no próprio momento em que ela começa a “germinar”;
- > **atingir a escala social pertinente** pela criação de laços e de redes de cooperação que permitam gerir o risco, diminuir o custo unitário de acesso a um serviço ou a um mercado e escolher a configuração social melhor adaptada à acção.

Precisemos que a concertação local não implica que todos os agentes estejam de acordo. O que se pretende é criar ou consolidar uma “cultura local de confiança” que permita:

- > tirar proveito da força criadora dos indivíduos para construir um projecto colectivo;
- > oferecer oportunidades aos agentes mais inovadores sem privar os outros dos recursos disponíveis;
- > aproveitar rapidamente as oportunidades que se deparem para as explorar em conjunto;

- > combinar diferentemente interesses e saber-fazer;
- > gerir as tensões entre cooperação e competição, público e privado, individual e colectivo, economia privada e economia social, política sectorial e abordagem transversal, mundo rural e mundo urbano.

3.2 Alguns conselhos metodológicos

3.2.1 Escolher uma orientação geral: definir objectivos em termos de competitividade social

Isto supõe, primeiro, a identificação dos elementos que, no plano social, cultural e institucional, constituam obstáculos ao desenvolvimento do território e determinar depois pela análise as oportunidades económicas susceptíveis de serem exploradas e as respectivas condições de organização local.

EXEMPLO

O grupo LEADER Serrania de Ronda (Andaluzia, Espanha) estava consciente de que as atracções naturais do território (montanha, beleza das paisagens, património histórico), a proximidade da costa (turismo balnear) e sobretudo a própria cidade de Ronda, exaltada por grandes escritores e frequentada por inúmeros visitantes, faziam dela uma zona potencialmente importante de turismo rural. No entanto, a ausência de estruturas locais de concertação e de reagrupamento entre agentes afastou a hipótese de poder beneficiar dessa oportunidade a curto prazo. O GAL fixou-se então por objectivo estruturar a sociedade local. Foi o seu cavalo-de-batalha durante todo o período de LEADER I entre 1991 e 1995 (ver acima).

3.2.2 Estabelecer uma escala de prioridades

Porque trata de problemas relacionais, sociais e culturais e de exclusão, a melhoria da competitividade social de um território é um processo a longo prazo.

É possível atingir alguns objectivos mais facilmente do que outros, que exigem mais tempo ou dependem da realização de outras condições, sem contar que a margem de manobra é por vezes muito estreita.

Acontece que alguns assuntos se tornem “tabus” inabordáveis. Importa então, para resolver o problema, encontrar vias alternativas.

Em certos territórios rurais, por razões históricas, os habitantes desconfiam de tudo o que seja colectivo. Nestas condições, lançar imediatamente uma acção colectiva seria avançar para o insucesso. Mas organizar

uma formação colectiva para projectos individuais pode ser um meio de introduzir progressivamente a ideia de trabalho em comum.

EXEMPLO

No Vinschgau/Val Venosta (Trentino-Alto-Ádige, Itália), território com um desenvolvimento económico bastante consolidado, mas entravado pela fraqueza tradicional da cooperação entre agentes, o grupo LEADER desbloqueou a situação adoptando as seguintes regras metodológicas:

- > *recorrer a parcerias informais, mais facilmente aceites pelos agentes locais (parcerias que podem ser formalizadas logo que os agentes estejam preparados);*
- > *propor parcerias sobre projectos que produzam mais -valias reais e palpáveis a curto prazo, pelo acesso a novos mercados por exemplo;*
- > *não lançar projectos antes de garantir todas as hipóteses de sucesso, graças, nomeadamente, a formações preliminares, concebidas à partida para projectos individuais mas onde se imponha pouco a pouco a necessidade de uma abordagem colectiva.*

3.2.3 Escolher um ponto de partida: encontrar os bons agentes para arrancar

Determinados os objectivos gerais e as prioridades a curto, médio e longo prazo, trata-se então de identificar os agentes com os quais é aconselhável iniciar o processo com vista a minimizar os riscos.

Podem ser, por exemplo:

- > os agentes que tenham o campo de referência mais vasto (jovens, recém-chegados, imigrantes de regresso ao país, etc.) ou susceptíveis de desempenhar o papel de interface entre o território e o mundo exterior (imigrantes, turistas, residentes secundários, responsáveis políticos originários do território);
- > os agentes susceptíveis de desempenhar um papel-chave de mediação entre interesses divergentes;
- > os que manifestem espírito de iniciativa e disposição para correrem riscos financeiros e sociais;
- > os grupos que iniciaram diligências colectivas;
- > os que se envolveram em projectos de inovação ou de transformação.

Para superar a imobilidade aparente de certas situações, seria bom saber por que é que os agentes optam pelo *statu quo*. Só quando se conhecerem as vantagens desta imobilidade se poderá iniciar a procura de soluções alternativas.

Acontece que a intervenção de novos agentes permite desbloquear a situação. Por variadíssimas razões, são quase sempre os mesmos que dão o seu parecer, exprimem as suas ideias e as suas aspirações. Por isso, a chegada de novos participantes pode permitir alargar o leque de ideias e intensificar os fluxos de informação.

3.2.4 Executar a estratégia: encontrar a boa escala

Muitas vezes, perante a fraca densidade de população e/ou a pequena dimensão das empresas, as zonas rurais exigem que, em matéria de competências, de financiamentos, de pertinência da oferta em relação aos mercados externos, etc., se atinja uma certa massa crítica.

A cada tipo de acção corresponde uma massa crítica, isto é, uma certa dimensão (grandeza, volume de negócios, número de pessoas envolvidas) e um certo nível de organização necessário à sua realização. Por exemplo, para obter uma denominação de origem para um produto local, reúnem-se os produtores da zona interessada com base num caderno de encargos; para sensibilizar as pessoas para a necessidade de lutar contra a degradação do ambiente, é necessário conseguir a participação dos agricultores, dos criadores de pecuária e dos pescadores da zona, das autoridades locais, etc.

As acções que necessitam de reagrupamentos de agentes e de confronto de ideias são geradoras de concertação ou de novas configurações de agentes ou de recursos: a renovação de uma aldeia, a criação de um rótulo de qualidade, a instalação de um centro multi-serviços, etc., são estratégias de reforço da competitividade social.

É no contacto com estas acções que se faz a aprendizagem da acção colectiva. Pouco a pouco se vão criando laços e redes, formais ou informais, para a transmissão das informações, dos conhecimentos, das responsabilidades, do saber-fazer, para a inserção em novos mercados, etc.

Atingir a boa escala supõe, portanto:

- > diversificação dos laços entre agentes (agentes económicos, trabalhadores sociais, ecologistas, instituições públicas e privadas, etc.);
- > melhoria da qualidade do intercâmbio, materializada em regulamentos consensuais (cartas de qualidade, contratos de intercâmbio, etc.);
- > estruturação das redes internas e externas, que permita criar “reservas de competências” e obter a massa crítica necessária às inovações sectoriais ou trans-sectoriais.

3.2.5 Fazer participar os agentes locais no trabalho de acompanhamento-avaliação

O acompanhamento-avaliação é um elemento essencial da estratégia de aquisição de competitividade social, devido à grande parte de incerteza que esta comporta: a observação directa ou indirecta pode ser decisiva para evitar entrar em impasses ou cometer erros irreparáveis. Ora, todo o agente que participa na reflexão e em trocas de pontos de vista pode contribuir por vezes determinantemente para este acompanhamento-avaliação. A participação na reflexão será evidentemente facilitada e incentivada pela existência de espaços colectivos de encontro e de intercâmbio suficientemente valorizados. Procurar-se-á nomeadamente:

incentivar uma reflexão colectiva sobre as acções

As acções que supõem um trabalho colectivo, como a criação de um espaço de encontro, a revitalização do “café da aldeia” ou de uma festa tradicional, proporcionam ocasiões de encontro que se podem transformar em espaços de reflexão. As viagens de estudo, os ciclos de formação e outras fórmulas semelhantes podem também agir no mesmo sentido.

capitalizar as competências sociais adquiridas pelos agentes locais

Ao ajudar a tirar ilações dos erros cometidos, as competências sociais adquiridas podem tomar-se em recursos.

3.3 Exemplos de estratégias de melhoria da competitividade social

Os elementos de reflexão fornecidos até aqui mostram até que ponto as estratégias de melhoria da competitividade social dependem essencialmente da situação específica do território.

Quando, em matéria de competitividade social, os acervos já são importantes (existência de organizações locais e de laços estabelecidos com o mundo exterior, hábitos de concertação, relativa coesão social e confiança nas instituições, etc.), as margens de manobra são relativamente grandes e a melhoria da competitividade social não aparece como um elemento determinante da estratégia territorial, mas como um elemento entre outros. Em contrapartida, nos territórios onde a capacidade de acção colectiva dos agentes locais é entravada por grandes obstáculos, as margens de manobra são bastante mais estreitas e a aquisição/melhoria da competitividade social torna-se no elemento determinante da estratégia territorial.

Seguem-se alguns exemplos de estratégias possíveis nessa situação, seleccionando cinco situações-tipo em que a insuficiência de competitividade social condiciona todo o processo de desenvolvimento do território. Precise-se que não se trata de uma tipologia exhaustiva, mas de uma simples série de exemplos.

- > **Tipo 1:** Territórios marcados pelo desencorajamento e pela ausência de fé no futuro, que sofreram com o intenso êxodo rural, com a partida dos jovens e dos promotores de projecto, com o declínio das actividades tradicionais e a extinção de serviços e em que não parece emergir nenhum sector para render os desaparecidos.
- > **Tipo 2:** Territórios afectados pela ausência de estruturação social, que viram alargar-se as formas tradicionais de organização e ficaram afastados das grandes tendências da sociedade moderna (intensificação da agricultura, nova vida associativa, etc.).
- > **Tipo 3:** Territórios marcados pela desconfiança entre agentes, devido a uma série de disfuncionamentos anteriores ou a rivalidades entre sectores. Na base da desconfiança podem também estar modalidades de controlo das organizações ou dos mercados que prejudicaram parte dos agentes.
- > **Tipo 4:** Territórios com falta de promotores de projectos e espírito de empresa. Muitas vezes, trata-se de territórios com uma forte componente de assalariados (zonas de grandes empresas industriais ou de grandes explorações agrícolas que empregam mão-de-obra assalariada).
- > **Tipo 5:** Territórios “extravertidos”, dispondo de agentes locais potencialmente mobilizáveis, mas cujo território não desperta interesse. Trata-se o mais das vezes de zonas rurais próximas de uma grande cidade, cujo potencial humano é absorvido pelo centro urbano.

3.3.1 Exemplos de estratégias para os territórios de tipo 1 *(Desencorajamento dos agentes locais, que não creem no futuro do território)*

Nestes territórios, a aquisição de competitividade social passa primeiro pela consciencialização colectiva das potencialidades do território e pela recuperação da confiança no futuro, nomeadamente entre os jovens. Eis alguns exemplos de estratégias que vão nesse sentido:

a) Restaurar a confiança montando projectos de valor demonstrativo

EXEMPLO

Na Sierra de Bejar-Francia (Castilla y León, Espanha), território em declínio, o grupo LEADER decidiu lançar vários projectos importantes para mostrar concretamente o que é possível fazer para revitalizar o território. Estes projectos suscitaram o interesse dos habitantes e fizeram emergir novas ideias de projectos.

b) Restaurar a confiança através da animação

EXEMPLO

Na Serra do Caldeirão (Algarve/Alentejo, Portugal), território afectado por um importante êxodo rural e aparentemente sem perspectivas de futuro, o grupo LEADER deu nova confiança aos habitantes no seu futuro, graças a um trabalho de animação “de base”, realizado com jovens animadores recrutados nas aldeias e formados em seguida. A animação consistiu sobretudo em promover um conjunto de actividades económicas, sociais e culturais baseadas acima de tudo na valorização das tradições. A feira popular organizada anualmente pelo Grupo LEADER, reagrupando produtores locais, procura reforçar o apego dos habitantes ao território através de manifestações culturais.

c) Restaurar a confiança fazendo apelo a pessoas do exterior

Por vezes é difícil recrutar e formar jovens promotores de projectos no local para restaurar a confiança. Fazer apelo a pessoas do exterior pode ser uma solução, sobretudo para actividades de identificação das potencialidades locais e para levar os agentes locais (inclusive as municipalidades) a ponderarem a hipótese de outras formas de acção.

EXEMPLO

No Burgenland (Áustria), zona do Objectivo n.º 1 em que os promotores de projectos são relativamente raros, os quatro grupos LEADER envolvidos uniram os seus esforços na criação de laços permanentes com a Universidade de Viena: a partir de então, o Burgenland passou a ser regularmente frequentado por estudantes que ali vêm em missão, enquadrados por docentes-investigadores. O trabalho de inventário do património local efectuado por estes estudantes fez renascer o interesse das populações pelo território e suscitou ideias e projectos que se traduziram em realizações essenciais para restaurar a confiança no futuro da zona.

d) Restaurar a confiança consolidando os valores de identidade

O reforço de certas características fortes da identidade local é por vezes uma poderosa alavanca para restaurar a coesão social e a confiança no futuro do território.

EXEMPLO

Na zona LEADER South Gwynned (País de Gales, Reino Unido), caracterizada por um forte sentimento de pertença à cultura céltica e pelo desejo partilhado de se diferenciarem da vizinha Inglaterra, o grupo LEADER prometeu acções destinadas a conciliar economia e relançamento da língua e da cultura galesas. Ao basear claramente a sua estratégia na valorização do bilinguismo, o GAL conseguiu obter a adesão da população e abrir novas perspectivas de desenvolvimento, nomeadamente no domínio do turismo cultural (literatura, música, paisagens culturais, património arquitectónico, locais históricos, etc.)

e) Restaurar a confiança reforçando os laços com o território

Servir-se do apego ao território e ao património local pode ser outro meio de restaurar a confiança e de incitar a população a criar actividades locais.

EXEMPLO

No planalto de Lassithi (Creta, Grécia), marcado pelo êxodo rural e pelo abandono das actividades agrícolas, as cerca de 14 000 turbinas eólicas tradicionais que serviam para bombear a água necessária à irrigação de propriedades agrícolas de pequenas dimensões tinham sido abandonadas. O grupo LEADER mobilizou a população para a recuperação destas turbinas, símbolos da identidade do território. Lançada inicialmente em pequena escala (300 turbinas eólicas), a acção despertou o interesse dos habitantes pelo seu território e permitiu, assim, o lançamento de outras actividades.

3.3.2 Exemplos de estratégias para os territórios de tipo 2 (Fraqueza da estruturação social)

a) Fazer da parceria local um elemento de estruturação social

Nos territórios marcados pela ausência de organizações locais (associações profissionais, sociais, culturais, etc.) em que se apoiar para empreender um processo de desenvolvimento local, a construção da parceria local pode ser um meio privilegiado para lançar as bases de estruturação da sociedade. Alguns grupos LEADER construíram assim a sua parceria com um vasto leque de pessoas. Em seguida, estes agentes organizaram-se em grupos dentro da própria associação, dando origem a organizações mais específicas.

EXEMPLO

Na zona LEADER Serrania-Rincon de Ademuz (Comunidade Valenciana, Espanha), região montanhosa isolada, o GAL tomou a forma de associação aberta com mais de 160 pessoas, na qual estão representados todos os sectores económicos, sociais e culturais. Foram organizadas quatro “mesas de concertação” temáticas: cultura - ambiente-turismo, formação, PME-artesanato-serviços e valorização das produções locais. Estas mesas de concertação desempenham o papel de grupos de trabalho, de espaços de debate e de montagem de projectos, projectos que são em seguida discutidos no comité director da associação. Por sua vez, estas mesas de concertação dão origem à constituição de outras associações.

b) Estimular a cooperação pela formação

Perante a dificuldade de criar formas de associação entre agentes em territórios cujos hábitos de cooperação são muito limitados, muitos grupos LEADER recorreram à formação para atingirem os seus fins.

EXEMPLO

No Vale de Sousa (Norte, Portugal), o grupo LEADER, confrontado com a grande dificuldade de impulsionar acções colectivas devido à reticência dos agentes locais em relação a toda e qualquer forma de associação, decidiu lançar uma acção de formação específica sobre o movimento associativo, destinada a um pequeno grupo de pessoas, que deveria, em seguida, desempenhar um papel catalisador na defesa do interesse de projectos associativos.

3.3.3 Exemplos de estratégias para os territórios de tipo 3 (Clima de desconfiança entre agentes)

Nos territórios onde reina a desconfiança, nomeadamente entre sectores diferentes, é muitas vezes difícil iniciar directamente um processo de negociação ou de cooperação entre os agentes envolvidos. Daí a necessidade de encontrar uma entrada que evite o confronto directo e que ao mesmo tempo desencadeie um processo de restauração da confiança recíproca. A escolha desta entrada depende das razões desta desconfiança. Muitas vezes, acções que tomam proporções fora do território servem para suscitar a vontade de cooperar, apesar das desconfianças existentes.

a) Empreender actividades que visam criar um mecanismo de colaboração de diferentes sectores em conflito ou sem tradição de cooperação entre eles

EXEMPLO

Na zona LEADER Garfagnana (Toscana, Itália), os pequenos agricultores estavam em conflito permanente com os transformadores e comerciantes que, uma vez que a venda dos produtos dos agricultores passava por eles, lhes impunham preços que eles consideravam demasiado baixos. Para ultrapassar este conflito, o grupo LEADER introduziu uma acção de valorização dos produtos típicos (o mel, a castanha, etc.), inicialmente com carácter demonstrativo, mas que se transformou progressivamente numa vasta promoção do território. Diversas acções de animação e um programa detalhado de actividades levaram os agricultores a aderir a uma associação local de transformadores e comerciantes já existente, o que conduziu à criação do “Consorzio Garfagnana Produce”. É hoje um caso raro de coexistência, numa estrutura colectiva, de agentes locais durante muito tempo separados por um conflito.

3.3.4 Exemplos de estratégias

para os territórios de tipo 4

(Falta de promotores de projecto devido à ausência de espírito de empresa)

a) Encorajar “tudo o que mexe”

Se os promotores de projectos forem pouco numerosos, é de encorajar todas as iniciativas emergentes para desenvolver a confiança no território. É o que fazem muitos grupos LEADER. Em vários casos, apoiar grupos de jovens no lançamento de uma actividade, mesmo assumindo um risco elevado, pode ser uma forma de activar algum potencial que, de outro modo, não teria espaço para se exprimir.

b) Criar empresas e projectos a partir do nada

Numa situação deste tipo, os grupos de acção local são frequentemente levados a criar eles mesmos projectos ou empresas que possam servir posteriormente de ponto de referência para novas iniciativas.

EXEMPLO

Em Saxe-Anhalt (Alemanha), a falta de promotores de projectos conduziu o grupo LEADER Kultur Landschaft Hal - densleben a concentrar os seus esforços na montagem ‘ex nihilo’ de um projecto de reabilitação: transformar um castelo e antigo domínio industrial de grande valor histórico em centro de desenvolvimento económico e cultural conhecido em todo o território. O objectivo subjacente à iniciativa é que este local sirva de referência a promotores de projectos potenciais e suscite outras iniciativas.

c) Cultivar nas crianças o espírito de empresa

Não havendo espírito de empresa necessário à criação de actividades a nível local, efectuar um trabalho de fundo junto dos jovens pode ajudar a fazer avançar as coisas.

EXEMPLO

É o que fez o grupo LEADER do condado de Tipperary (Irlanda). Tendo observado que os alunos do ensino primário (5-13 anos) se mostravam mais inventivos e mais empreendedores do que os adolescentes, o GAL decidiu centrar a sua acção em 10 escolas primárias, propondo aos alunos a criação de uma empresa. Este projecto, que custou apenas 15 600 euros, envolveu 600 crianças e conduziu à criação de uma grande variedade de pequenas empresas escolares: desde a produção de brochuras e de vídeos sobre o património e o artesanato local até à produção de postais de Natal, passando pela jardinagem e a venda de flores e de legumes, a reciclagem do papel e a organização de um serviço de pequeno-almoço.

3.3.5 Exemplos de estratégias

para os territórios de tipo 5

(Territórios “extravertidos”)

Os territórios “extravertidos” estão sujeitos à influência de um pólo de desenvolvimento particularmente atractivo situado fora do território, que focaliza o interesse dos agentes locais, uma vez que propõe empregos, serviços e múltiplas actividades. Trata-se essencialmente de territórios periurbanos.

Podendo estes territórios transformar-se facilmente em cidades-dormitórios e sendo os responsáveis locais (autarcas, etc.) muitas vezes atraídos pelos meios em investimentos de que dispõe o pólo urbano, é grande o risco de ver estes territórios perderem o seu carácter próprio para se tornarem num prolongamento do pólo urbano.

Nessas circunstâncias, o processo de desenvolvimento passa primeiro pela reorientação do interesse para a vida e as potencialidades locais, o que supõe estratégias particularmente mobilizadoras.

a) Reorientar a atenção para o território através da criação de parcerias participativas reagrupando interesses concretos

O recurso a acordos locais sobre interesses concretos que requerem soluções a curto prazo pode ser um dos meios de chamar a atenção dos agentes sobre o território, mobilizando ideias e meios para se investir em projectos de dimensão colectiva.

EXEMPLO

Na zona LEADER Mugello-Val di Sieve (Toscana, Itália), o município de Firenzuola, próximo de Florença, criou uma acção de valorização da pedra serena. Trata-se de uma pedra margosa arenácea da época miocena, por tanto relativamente jovem e cuja formação de depósitos data de cerca de 15 milhões anos. A colaboração de todos os agentes locais (municipalidade, associações de empresas locais e empresas individuais) permitiu criar novos produtos derivados desta pedra. A iniciativa teve sobretudo a vantagem de dar a conhecer às empresas locais as potencialidades da matéria-prima que elas trabalham. Isso traduziu-se numa diversificação mais produtiva, num crescimento mais significativo da ocupação e numa promoção mais ampla do território. Este acordo local sobre um interesse concreto teve um impacto muito forte. Estruturaram-se sete empresas médias e quatro pequenas que ocupam 174 trabalhadores e criam um volume de subcontratação equivalente em termos de empresas e de empregos. Havia em 1999 duas associações: a primeira, o COPSER, ocupa-se dos serviços às empresas, distribui os explosivos, o equipamento e a ferramenta e negocia com as instituições e as empresas; a segunda, o COGIVAS, é especialista em intervenções de reestruturação nos centros históricos.

b) Recriar um pólo de actividades tirando partido da proximidade de um mercado urbano

Os territórios extravertidos podem tirar partido da proximidade de um mercado urbano criando um pólo de actividades susceptível de mobilizar os agentes locais.

EXEMPLO

A Ile-Crémieux (Ródano-Alpes, França) corre o risco de se transformar em zona-dormitório, devido à sua proximidade da aglomeração lionesa (2 milhões de habitantes). Um grupo local apoiado pelas municipalidades decide, então, explorar o sítio arqueológico e rodeá-lo de um conjunto de actividades (museu, percurso de descoberta, visitas e estadias pedagógicas, gestão do património, etc.). Assim se cria um pólo que a proximidade do grande mercado lionês ajuda a viabilizar.

EXEMPLO

O GAL Marsica (Abruzos, Itália) sabia claramente que as dificuldades de desenvolvimento do território não eram de tipo económico, mas social: falta de auto-estima da população local, dependência económica, social e cultural da zona metropolitana de Roma e dos centros urbanos limítrofes. Tratava-se de imaginar acções que pudessem, por um lado, revalorizar o património cultural local e, por outro, garantir um limiar mínimo de serviços sociais (no sentido lato do termo: desde os serviços sanitários até aos serviços culturais). Foi esta filosofia de fundo que norteou a criação de várias acções fortemente integradas entre elas. O projecto de “micro-receptividade”, por exemplo, nasceu de uma análise precisa dos fluxos turísticos dos fins-de-semana. A Marsica estava interessada numa afluência turística intensa nos fins-de-semana; de facto, estes turistas são sobretudo proprietários de residências secundárias; vêm geralmente das aglomerações de Roma e de Nápoles. Estes não-residentes constituem um recurso importante em termos de impostos/taxas locais (sobre o património e sobre o lixo doméstico), pagos às autarquias; mas não encontram serviços adequados e poderiam, de facto, dar mais ao território. Assim, o GAL decidiu adoptar uma estratégia turística diversificada, mas orientada para os não-residentes proprietários de uma casa. Pretende-se com isso alargar a sua estadia de 64 para 90 dias por ano e aumentar o seu consumo no local.

Conclusão

Conclusão

A competitividade social, embora inclua a filosofia de coesão e de inserção social, é um conceito muito mais abrangente, que integra a capacidade dos agentes do território em introduzir e gerir mutações em conjunto e em responder aos desafios actuais do mundo rural através da construção de laços entre pessoas, sectores e instituições em prol de estratégias e acções concretas.

A acção colectiva não é uma utopia. A acção colectiva é uma urgência para os territórios rurais sujeitos a problemas de despovoamento, de concorrência, de reestruturação, de pouco interesse político nos cenários regionais e nacionais, de conflitos locais, etc.

A competitividade social abre espaços de concertação e permite a emergência de agentes colectivos que exprimem interesses novos. A competitividade social permite mobilizar as energias de que carece toda a estratégia de desenvolvimento, sobretudo em períodos de grandes mutações. E reforça a capacidade de respostas do cidadão aos desafios que hoje se deparam ao mundo rural.

Leader II est une Initiative communautaire lancée par la Commission européenne et coordonnée par la Direction générale de l'Agriculture (Unité VI-F.II.3).

Le contenu de ce dossier ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Union européenne.

***Leader II** is a Community Initiative launched by the European Commission and coordinated by its Directorate-General for Agriculture (Unit VI-F.II.3).*

The contents of this dossier do not necessarily reflect the views of the European Union Institutions.

Information

Observatoire européen LEADER
LEADER European Observatory
AEIDL
Chaussée St-Pierre 260
B-1040 Bruxelles
Tél +32 2 736 49 60
Fax +32 2 736 04 34
E-mail: leader@aeidl.be



Financé par la Commission européenne
Financed by the European Commission

