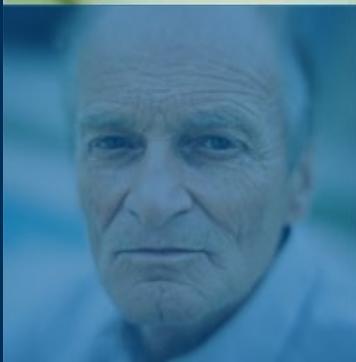


REDE SOCIAL

DESAFIOS E EXPERIÊNCIAS
DE UM PROGRAMA ESTRUTURANTE



REDE SOCIAL



DESAFIOS E EXPERIÊNCIAS DE
UM PROGRAMA ESTRUTURANTE



FICHA TÉCNICA

EDIÇÃO

Instituto da Segurança Social, I.P.

COORDENADOR DA OBRA

José Luís Castro

CO-AUTORAS

Ana Paula Valongo
Ana Rita Monteiro
Ana Sofia Marques
Carla Jesus
Cecília Cavalheiro
Cláudia Silva
Cristina Estorninho
Jacqueline Barreto
Sofia Rasgado

PROJECTO CRIATIVO E PAGINAÇÃO

Aba Design

IMPRESSÃO

Tipografia Peres

DEPÓSITO LEGAL

00000000000000

AGRADECIMENTOS	6
PREFÁCIO	10
CAPÍTULO 1	
A HISTÓRIA DA REDE SOCIAL	13
1.1 A Evolução das ideias	15
1.2 A construção da Rede Social	18
CAPÍTULO 2	
PRINCIPAIS RESULTADOS E IMPACTOS DA REDE SOCIAL	34
2.1 Rede Social: Uma Parceria Singular	35
2.2 O Planeamento Estratégico	40
2.3 Contributos para a Formação/Qualificação de Agentes de Desenvolvimento Social	46
2.4 Sistema de Informação da Rede Social	51
2.5 Monitorização e Avaliação	56
CAPÍTULO 3	
EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS	62
3.1 A Formas de organização, dinamização e consolidação das parcerias	65
3.2 Processo de Planeamento Participado/Metodologias e Instrumentos	67
3.3 Sistemas de Informação	69
3.4 Iniciativas/Seminários/Jornadas/Fóruns dos CLAS	71
3.5 Acções decorrentes do PDS por grupos/áreas específicos	74
CAPÍTULO 4	
DESAFIOS PARA O FUTURO	88
4.1 A articulação entre Planos de Desenvolvimento Social e outros instrumentos de planeamento	89
4.2 As plataformas territoriais supra-concelhias	98
4.3 Emissão de Pareceres dos CLAS	101
4.4 Territorialização e Contratualização da Intervenção Social	106

AGRADECIMENTOS



ENTRE 2000 E 2007, a Rede Social estendeu-se a todo o território do continente, à exceção de um único concelho. Sete anos de existência de um Programa com as características da Rede Social são um curto espaço de tempo face às exigências e desafios que foram colocados e que, em parte, ainda se mantêm ou foram renovados.

Podemos então afirmar que muitos dos impactos e dos resultados alcançados, referidos nesta publicação, só foram possíveis graças à congregação de esforços e de recursos, bem como ao empenho de numerosas entidades, de muitos técnicos e dirigentes, e de vários cidadãos em todo o país.

No momento em que apresentamos um balanço do que foram todos estes anos de trabalho, torna-se imperativo agradecermos e prestarmos uma homenagem a todos aqueles que percorreram este caminho.

Não podemos, no entanto, deixar de destacar algumas pessoas e entidades que, pelo incentivo constante, confiança e disponibilidade manifestados na implementação do Programa, não podem deixar de ser realçados e aos quais queremos expressar os nossos sinceros agradecimentos:

Ao **Dr. Acácio Catarino**, primeiro impulsionador do programa.

Ao **Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social** pelo apoio que permitiu o desenvolvimento do programa.

À **Direcção Geral de Acção Social** pelo contributo que deu na concepção e preparação do lançamento do Programa para a implementação de projectos-piloto da Rede Social e na participação ao longo deste processo.

A todos os **Formadores e Consultores** pela partilha da sua experiência e conhecimentos e pelas aprendizagens proporcionadas a todas as redes sociais.

Aos oradores dos **Encontros Nacionais e Regionais**, por terem aceite os nossos desafios, pelos contributos e reflexões que ajudaram a aprofundar vários temas relacionados com o trabalho em rede.

Às **Universidades, aos Centros de Estudos, aos seus Académicos e Consultores**, que apoiaram muitas redes locais e que com as suas orientações, críticas e sugestões em muito contribuíram para os resultados alcançados.

À equipa do **Centro de Estudos Territoriais** (CET), pela avaliação do programa, cujas conclusões e recomendações estratégicas se revelaram essenciais para a evolução do programa.

À **Geoideia** pela sua importante participação no estudo *Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental*, bem como nas propostas de intervenção subsequentes.

A todas as **Redes Sociais, suas entidades parceiras e técnicos**, pelo empenho na defesa dos princípios do Programa, pelo esforço colectivo com que implementaram o trabalho em parceira, pela capacidade de aprendizagem, inovação e intervenção demonstrados.

Aos **Interlocutores Distritais do Programa Rede Social**, pelo apoio mais próximo a todos os CLAS, Núcleos Executivos e Comissões Sociais de Freguesia, bem como pelo compromisso demonstrado na concretização das orientações do Programa.

E, finalmente, ao **Núcleo do Programa Rede Social**, a todos os elementos que em momentos diferentes integraram a equipa, pela responsabilidade, comprometimento e também pela resistência e entusiasmo com que dinamizaram o Programa.

P R E F Á C I O



DE UM PONTO DE VISTA SOCIOLÓGICO, é mais natural que sejam os movimentos sociais a anteceder e precipitar as mudanças legislativas e de medidas de política mais profundas e com maiores implicações nas sociedade e na vida concreta das pessoas.

Contudo, por vezes sucede o contrário. Uma ideia ou um projecto moldados como uma lei, uma medida de política ou um programa podem funcionar como o detonador de pequenas revoluções ou o acelerador de transformações sensíveis que germinam no terreno, provocando mudanças culturais e de mentalidades e influenciando a prática, o comportamento ou o pensamento de muitas pessoas.

É esse o caso do Rendimento Mínimo Garantido, actualmente Rendimento Social de Inserção. Foi apenas quando, em 1996, o governo português decidiu aplicar a Recomendação do Conselho Europeu (Recomendação 92/441/CEE de 24 de Junho de 1992) de que os Estados Membros criassem políticas de Rendimento Mínimo, é que a ideia de que o apoio às pessoas em situação de pobreza e de exclusão social não é uma questão de caridade mas é uma questão de direito que se impôs de forma definitiva e alterou a maneira de pensar as políticas sociais dirigidas aos mais desfavorecidos.

É também, claramente, o caso do Programa Rede Social. Mas a ideia, ou melhor, o conjunto de ideias contidas no Programa vieram ao encontro das expectativas de muitas pessoas, principalmente técnicos da área social que sentiam que era necessário mudar as formas de intervir, os quais se apropriaram das ideias defendidas na Resolução do Conselho de Ministros e das propostas metodológicas apresentadas, para o lançamento da fase piloto e as passaram a defender e a levar à prática.

Deste modo, a Rede Social pôde assumir-se como o vector de várias e profundas transformações que foram ocorrendo ao longo destes anos, mesmo em fases em que a evolução do programa enfrentou impasses e algumas adversidades, e que o texto agora publicado, relatando sucintamente a história do Programa até ao presente, documenta.

Basta lembrarmos que a Rede Social acarretou uma responsabilização dos eleitos locais, provocando uma mudança profunda na intervenção social das autarquias nos últimos dez anos, intervenção que hoje é feita de forma sistemática em articulação com outras entidades públicas e de solidariedade.

Mas talvez o maior contributo da Rede Social seja a adopção e concretização de uma lógica de intervenção que pensa os problemas sociais como sendo multidimensionais e situados em territórios específicos, isto é, que pensa as pessoas no seu meio ambiente e que pensa o desenvolvimento dos territórios, sempre associado à promoção do bem-estar de todos os cidadãos e das comunidades e, deste modo, rasgou caminhos de evolução que temos de continuar a percorrer.

O grande desafio que se coloca às entidades públicas e privadas, aos dirigentes, técnicos e simples cidadãos que colaboram nas redes locais, nesta nova etapa do programa após a publicação do Decreto-Lei 115/2006, é mostrarem que são capazes de servir melhor os cidadãos, cooperando de forma cada vez mais activa e eficaz, ou seja, aprofundando sistematicamente o trabalho em rede.

CAPÍTULO 1



A HISTÓRIA DA REDE SOCIAL

DAS IDEIAS À PRÁTICA



1.1 A EVOLUÇÃO DAS IDEIAS

A REDE SOCIAL AFIRMOU-SE como a medida de política mais inovadora e com maior capacidade de produzir impactos positivos no panorama da intervenção social desde o lançamento do Programa Piloto do Rendimento Mínimo Garantido, em 1996.

Tendo sido criado pela Resolução do Conselho de Ministros 197/97, de 18 de Novembro, o Programa foi implementado, a título experimental, a partir do início do ano 2000 e entre as suas características mais importantes, salienta-se uma grande flexibilidade na concretização dos seus objectivos, metodologias e formas de organização.

Esta flexibilidade, que foi recorrente até à publicação do Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho, que sintetiza a experiência nacional das redes sociais e induziu a uniformização da organização e métodos de trabalho das redes, contribuiu para que o Programa estivesse em permanente evolução e aperfeiçoamento.

A ideia forte que perpassa por toda a RCM 197/97 é de que a responsabilidade pelo combate à pobreza e a exclusão social é da sociedade e não apenas de algumas entidades vocacionadas para este trabalho e, portanto, pressupõe a mobilização local do conjunto dos intervenientes sociais e de todos os cidadãos.

É a partir desta ideia central que esta Resolução propõe a criação de parcerias entre autarquias, serviços públicos desconcentrados e entidades particulares sem fins lucrativos,

criadas a nível das freguesias e dos concelhos que constituiriam as Redes Sociais, definidas como fóruns de articulação e congregação de esforços.

Nesta resolução, cumpre destacar a importância do envolvimento das autarquias, o papel central de dinamização conferido aos respectivos presidentes e a proximidade aos problemas sociais locais que o modelo organizativo induzia, através da concretização do princípio da subsidiariedade activa, como factores muito inovadores e potenciadores da evolução da Rede.

Deste modo, a Rede Social assumia-se, desde o início, como uma mola impulsadora da descentralização e territorialização do combate à pobreza e à exclusão social e, de forma interligada, da tendência para uma maior responsabilização dos governos locais neste âmbito.

Na sequência da publicação da Resolução foi criado um Grupo de Trabalho no âmbito do Pacto de Cooperação para a Solidariedade, constituído pela Direcção Geral da Acção Social e pelo Instituto para o Desenvolvimento Social (IDS), que preparou um documento de enquadramento da implementação da Rede Social designado “Programa para a Implementação de Projectos Piloto no âmbito da Rede Social” apresentado e aprovado em reunião da Comissão de Acompanhamento do Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, em 28/04/1999.

Este documento definiu os critérios de selecção que permitiram escolher os 41 concelhos piloto que integraram a fase experimental de implementação do Programa da Rede Social, que decorreu entre Janeiro de 2000 e Março de 2001.

O mesmo documento, publicado pelo IDS em 1999, também tem um carácter conceptual e programático e acrescenta uma segunda ideia chave ao programa, que é a necessidade de articular o desenvolvimento social com o desenvolvimento local.

Esta linha de pensamento implica que a intervenção social, em termos globais, seja pensada na perspectiva do desenvolvimento local e como uma componente importante deste,

no sentido de tornar os territórios mais inclusivos e combater as situações de exclusão individuais ou de grupos. Mas também pressupõe a indução do desenvolvimento local a favor do desenvolvimento social, isto é, a perspectiva de que o desenvolvimento local tem que contemplar os cidadãos mais desfavorecidos.

No documento salienta-se a afirmação de duas orientações estratégicas para a implementação do programa, inovadoras, e que continuam a ser uma marca distintiva da Rede Social.

A primeira é a constituição de uma parceria estratégica, que deveria ser a única existente em cada território. Esta parceria tem como principais especificidades o facto de ser constituída por dirigentes das entidades aderentes à rede, de ser dinamizada pela Câmara e presidida por eleitos locais e ter um âmbito de intervenção transversal ao conjunto das áreas de intervenção. Esta orientação veio criar condições para pensar e desenvolver a intervenção social centrando-a nos problemas existentes no território.

A segunda orientação estratégica é a de promover um planeamento integrado e sistemático da intervenção do conjunto dos agentes locais, planeamento obrigatoriamente participado, implicando a definição de prioridades de intervenção e que deveria servir de base à articulação da acção dos diferentes parceiros.

Porque surgem estas orientações estratégicas, associadas à nova ideia forte do Programa? Para tentar superar alguns constrangimentos e hábitos negativos identificados no panorama da intervenção social em Portugal.

Na década de noventa do século passado havia a ideia de que, na área social, ao mesmo tempo que se consolidavam as dinâmicas de parceria, existiam muitas e boas medidas e programas e um grande investimento financeiro no âmbito do combate às situações extremas de pobreza, da luta contra o desemprego ou de apoio a grupos sociais mais desfavorecidos ou em situação de exclusão.

Contudo, a intervenção de apoio a grupos específicos em situação de desfavorecimento ou com lógicas assumidamente territoriais menos expressiva continuava, a ser feita através de projectos avulsos que não obedeciam a um planeamento e sem complementaridades entre si.

Por outro lado, a intervenção social mais convencional desenvolvia-se de forma sectorial nas áreas da educação, saúde, emprego, habitação, acção social, sendo esta última concretizada de forma casuística, através do apoio a famílias e indivíduos em situação de pobreza. As intervenções sectoriais tendiam a ser verticalizadas e desenvolvidas de forma burocratizada.

O que faltava para que os resultados não fossem proporcionais aos meios económicos e humanos envolvidos?

Em síntese, faltava a racionalização e rentabilização das respostas e recursos locais e a articulação das intervenções dos diferentes parceiros com intervenção no mesmo território. As orientações estratégicas referidas, lançadas no âmbito do Programa Rede Social, assumem a ambição de enfrentar este desafio para que as intervenções sociais sejam progressivamente desenvolvidas em parceria, sejam centradas nos territórios e contemplem o conjunto das áreas sectoriais.

1.2 A CONSTRUÇÃO DA REDE SOCIAL

A FASE EXPERIMENTAL (JANEIRO DE 2000 A ABRIL DE 2001)

O Programa Piloto da Rede Social arranca no início do ano 2000, como fase experimental de concretização da Rede Social, em 41 concelhos piloto de todo o território do continente.

O desafio feito aos 41 concelhos piloto era o de constituírem um tipo de parceria novo, eficaz e funcional, abarcando autarquias, serviços públicos desconcentrados e instituições de solidariedade e, de aplicarem metodologias de planeamento estratégico, capazes de servirem de base para a articulação da actividade de todos os parceiros e a rentabilização dos respectivos recursos.

A perspectiva que era dada às redes locais, que podemos entender como a sua missão, era de envolverem todos os parceiros com actividade social no território no combate à pobreza e à exclusão social, de forma concertada e construírem territórios mais inclusivos, contribuindo para o desenvolvimento local.

As dificuldades na implementação dos projectos-piloto da Rede Social e para responder aos desafios que estes enfrentavam eram muitas e não eram fáceis de superar. Entre elas destacavam-se as seguintes:

Em primeiro lugar, não havia em Portugal tradição de planeamento da intervenção social. O incipiente planeamento existente era de tipo sectorial e não existiam formas de planeamento estratégico, incidindo nos problemas dos territórios e abarcando a sua multidimensionalidade. A generalidade dos técnicos da área social tão pouco tinha formação neste âmbito.

Em segundo lugar, com excepção de algumas Câmaras dos maiores concelhos urbanos do país, regra geral as autarquias reduziam a intervenção na área social à habitação social ou não tinham qualquer tipo de intervenção e, muitas, nem sequer tinham técnicos desta área. O que levou algumas entidades a levantarem questões sobre a capacidade de as autarquias assumirem o papel de dinamização da Rede Social que lhes fora atribuído, bem como a alertarem para o risco de politização da intervenção social.

Estas e outras dificuldades foram debatidas no 1º Encontro Nacional da Rede Social, realizado em 7 de Novembro de 2000, no Estoril. Entre as questões mais levantadas pelos participantes nos workshops destacaram-se a existência de um excesso de parcerias no terreno

e as resistências à implementação da Rede Social, provocadas pela cultura organizacional alicerçada em lógicas de competição, em vez de cooperação interinstitucional e, por vezes, em intervenções exclusivamente assistencialistas e avulsas, predominantes em muitas instituições mais tradicionais.

O balanço global feito no Encontro Nacional foi de que, apesar das dificuldades, a implementação da Rede Social estava a ser muito positiva, sendo que 80% dos Concelhos piloto tinham constituído os CLAS e estavam envolvidos na produção dos respectivos diagnósticos. Numa perspectiva qualitativa, salientaram-se os resultados obtidos na construção das parcerias e na formação dos agentes.

Jordi Estivill, que fez a intervenção final de síntese das conclusões do Encontro, considerou a Rede Social como uma experiência pioneira que poderia ser seguida noutros países da Europa. Mas também alertou que um programa com as características da Rede Social, por não poder apresentar impactos imediatos, precisava de maior visibilidade e de um forte apoio político.

O 1º Encontro Nacional, quando a Rede Social apenas estava implementada em 41 concelhos, contou com a presença de cerca de 300 participantes. Este Encontro mostrou a forte capacidade de mobilização da rede e as expectativas que esta gerou, principalmente entre os técnicos mas também entre muitos dirigentes e autarcas que nele participaram activamente.

O Relatório de Execução do Programa Piloto Rede Social, editado em Novembro de 2001, fez o balanço da fase piloto e uma análise mais rigorosa dos sucessos e das dificuldades que o Programa teve nesta fase.

A avaliação qualitativa da execução do programa na fase piloto demonstrou a possibilidade de criar um novo tipo de relações de parceria entre entidades públicas e privadas, com intervenção nos mesmos territórios, baseadas na equidade entre as entidades aderentes

e como forma de democracia participativa, na consensualização dos objectivos e na concertação das acções desenvolvidas.

Outros aspectos positivos salientados foram a disponibilidade da generalidade das autarquias para dinamizarem os projectos locais, contrariando os receios das Uniões das IPSS e das Misericórdias, a elaboração participada dos diagnósticos, resultando num maior conhecimento dos problemas locais e a partilha e difusão da informação contrariando as culturas institucionais rígidas.

De entre os principais constrangimentos na implementação dos projectos constata-se a dificuldade em definir modelos de organização e funcionamento nos concelhos maiores e com maior número de entidades aderentes, a dificuldade em dinamizar as Comissões Sociais de Freguesia, a morosidade dos processo de planeamento em muitos concelhos piloto, devida à falta de experiência e de preparação das entidades e dos técnicos locais.

Saliente-se que este documento de 2001, na sua síntese conclusiva apresenta um conjunto de propostas para o futuro da Rede Social, tais como:

- Concretizar a regulamentação da RCM 197/97 ou criar um novo normativo incorporando a experiência da fase piloto para substituir aquela resolução;
- Tomar medidas para conferir à Rede Social responsabilidades na operacionalização do PNAI;
- Estudar a possibilidade de definir as instâncias de âmbito supra-concelhio que garantam a coerência de diferentes níveis de planeamento, do nacional ao local;
- Concretizar a definição das condições e modalidades em que poderão ser celebrados contratos programa, previstos no nº 134 da RCM 197/97,garantindo que estes visem a resolução dos problemas sociais mais prementes.

Ou seja, desde finais de 2001 que estavam definidas as linhas estratégicas fundamentais para a evolução da Rede Social, defendidas nos anos subsequentes, mas que só foram concretizadas em 2006 com a aprovação do Decreto-Lei nº115/06.

O PERÍODO DE ALARGAMENTO FASEADO (2001/2006)

Com base na experiência adquirida, o Instituto para o Desenvolvimento Social (IDS), entidade gestora do Programa até à sua extinção em Março de 2003, tomou duas medidas que se revelaram fundamentais para o sucesso do alargamento das Redes Sociais a todo o território do continente.

A primeira foi a de proceder ao alargamento do Programa a novos concelhos de forma faseada, tendo-se feito um plano de alargamento que previa a entrada de cerca de 50 novos concelhos em cada ano.

Deste modo evitaram-se as dificuldades que aconteceram com a generalização a todo o país do Rendimento Mínimo Garantido, após o ano piloto desta medida, devido à falta de preparação verificada em muitos concelhos para a concretizar e criaram-se condições para que os novos concelhos que aderiam ao Programa fossem apoiados, a nível de Portugal continental, pelos serviços do Instituto para o Desenvolvimento Social - Núcleo da Rede Social (NRS).

Considerando o carácter inovador do Programa e o grau de exigência das acções propostas aos concelhos, o IDS apostou, desde o ano piloto, em montar um sistema de acompanhamento eficaz e de grande proximidade aos novos concelhos, garantido pelo Núcleo da Rede Social.

Para o efeito foi desenvolvida pelo NRS uma metodologia activa de acompanhamento e monitorização que privilegiava o apoio presencial directo aos novos Conselhos Locais de

Acção Social (CLAS) e respectivos Núcleos Executivos, cruzado com a produção sistemática de documentos de apoio, o desenvolvimento de acções de formação muito práticas e direccionadas para a concretização dos objectivos definidos pelo programa e a troca de experiências entre as redes locais.

A concretização prática desta metodologia tinha como orientação de fundo o incentivo à experimentação local, tendo em conta a flexibilidade na construção do modelo da Rede Social e o esforço de sistematização e divulgação de boas práticas.

Também aqui há uma ruptura cabal com as formas de apoio distanciadas e reduzidas a alguma monitorização dos projectos, muito centrada em aspectos financeiros, que era prática corrente. Contudo, este tipo de acompanhamento tornou-se difícil de fazer a partir do segundo ano de alargamento e a indispensável transição do acompanhamento para os Centros Distritais deveria ter sido mais bem preparada e efectivada mais cedo, para que o Núcleo da Rede Social se pudesse concentrar no apoio aos 18 Centros Distritais e estes no apoio directo às redes locais.

A lição que devemos retirar é de que os programas em geral, e os mais inovadores em particular, precisam de ter sistemas de acompanhamento e monitorização eficazes e efectivos montados desde o início e devem ser objecto de avaliação externa, como sucedeu com a Rede Social, para garantir que os projectos não se desviem dos objectivos previstos com o lançamento do programa e haver a possibilidade de introduzir atempadamente as correcções necessárias.

A segunda decisão, porventura decisiva para o futuro do programa, foi a de apresentar uma candidatura do IDS à Tipologia de Projecto Rede Social para o Desenvolvimento, do Eixo 5 do Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS) do III QCA com o objectivo duplo de apoiar os concelhos nos primeiros 24 meses de implementação dos projectos locais e proporcionar formação específica aos técnicos e dirigentes locais, nomeadamente na área do planeamento estratégico.

A aprovação pela gestão do POEFDS do Contrato Programa candidatado pelo IDS à acção – tipo 5.1.1.1. – Dinamização e Consolidação de Parcerias Locais, permitiu que este financiasse o processo de implementação da Rede Social nos concelhos aderentes, por um período de 24 meses que, na maioria dos casos, se prolongou até aos 29 meses. O montante do financiamento era modesto, mas suficiente para permitir aos concelhos a contratação de um técnico, de assessorias técnicas ou a realização de acções de formação para os técnicos locais ou de divulgação do Programa.

Nesta fase os concelhos foram apoiados pelo Programa de Apoio à Implementação da Rede Social criado pelo Despacho Normativo n.º 8/2002 de 12 de Fevereiro, que definiu as condições de apoio ao processo de implementação das Redes Sociais, nomeadamente ao nível dos apoios técnico e financeiro a conceder às entidades promotoras das candidaturas e, também, dos procedimentos e obrigações a cumprir por estas entidades.

Por outro lado, e em complementaridade, foi aprovado anualmente pelo Gestor do POEFDS um Plano de Formação apresentado pelo IDS, no âmbito das acções – tipo 5.1.1.1. - Dinamização e Consolidação de Parcerias Locais e 5.1.1.2. - Formação e Qualificação de Agentes de Desenvolvimento Social. A aprovação deste Plano de Formação pelo POEFDS permitiu ao programa a realização de um conjunto de actividades dirigidas a todas as Redes Sociais, como: acções formativas para os técnicos e dirigentes das entidades parceiras; Encontros Regionais e Nacionais para divulgação do programa; sensibilização sobre temáticas relacionadas com o desenvolvimento social e divulgação de boas práticas; produção de documentos de apoio técnico que foram instrumentos fundamentais na concretização das várias acções de implementação das Redes Sociais; montagem e funcionamento de um sistema de informação do Programa a nível nacional, cujas funcionalidades são inquestionáveis do ponto de vista das mais valias que trouxeram a todas as Redes Sociais.

Deste modo, muitos concelhos aderentes mais pequenos e de menores recursos, em que as respectivas autarquias estavam na fase das estradas e do saneamento básico e que não possuíam nenhum técnico para a área do serviço social, tiveram oportunidade de contratar um técnico e encetar um percurso activo no campo da intervenção social.

Hoje, é lícito afirmar que a generalização da Rede Social a todo o território do continente, funcionou como um factor de aceleração do processo de empenhamento das autarquias na intervenção social - uma das conquistas do programa - vindo a criar condições para a transição, actualmente em curso, de algumas competências da acção social para as autarquias.

A implementação das redes locais foi um processo que, naturalmente, se desenvolveu a várias velocidades, constatando-se que nos concelhos onde havia maior tradição de trabalho em parceria e de intervenção em projecto, os processos de construção da rede local foram mais fáceis e eficazes, enquanto que nos concelhos com pouca experiência de trabalho em parceria e escassa intervenção social, foram mais difíceis e morosos.

A principal dificuldade, tal como na fase piloto, continuou a ser a elaboração dos instrumentos de planeamento. Muitos CLAS levaram os dois anos de implementação para elaborarem os Diagnósticos Sociais. Outros produziram Planos de Desenvolvimento Social demasiado extensos e que configuravam mais listas de necessidades para o concelho do que planos de intervenção exequíveis e arquitectados em torno de prioridades bem definidas.

No período de alargamento da Rede Social foi ficando cada vez mais claro que era essencial simplificar os processos de elaboração de diagnósticos, sem pôr em causa a sua qualidade e garantindo que fossem amplamente participados pelos parceiros e, ao mesmo tempo, era necessário fazer planos de acção pragmáticos e realistas, centrados em eixos de intervenção, decorrentes das prioridades definidas.

BALANÇO DA IMPLEMENTAÇÃO DA REDE E EMERGÊNCIA DE NOVAS QUESTÕES

O balanço do processo de implementação da Rede Social foi sendo feito em dois momentos de reflexão conjunta dos agentes da Rede, o 2º Encontro Nacional em 2003 e os Encontros Regionais em 2004, mas também nos encontros Inter-CLAS que se tornaram prática corrente, e na avaliação externa do Programa que decorreu em 2005.

O 2º Encontro Nacional da Rede Social, realizado em 21 de Novembro de 2003, no Centro de Congressos de Aveiro, foi mais um importante momento de mobilização dos agentes da Rede Social em todo o país e de afirmação do programa, contando com 670 participantes, quando a Rede já abrangia 175 concelhos do continente. Neste encontro a discussão, organizada em painéis, centrou-se nas expectativas geradas pelo programa, no funcionamento em rede e nos processos de planeamento, tendo sido apresentadas várias boas práticas em cada um destes itens.

O Encontro foi organizado em painéis temáticos, contando com a presença de comentadores peritos nas áreas abordadas. No painel da manhã foram apresentadas experiências sobre as “Motivações e Expectativas Face ao Programa”. Durante a tarde foram divulgadas duas experiências sobre a “Elaboração de Diagnósticos e Planos de Desenvolvimento Social”.

O comentador convidado do 1º painel, António Batista¹, na sua síntese final chamava a atenção para alguns dos impactos que o Programa estava a ter, mas também para as dificuldades encontradas, bem reflectidos nas experiências apresentadas, e salientava três questões essenciais que a Rede impulsionou e que tinham a ver com a lógica da intervenção social, nacional e local.

A primeira tinha a ver com a focalização da Rede na comunidade, isto é, a preocupação em fazer emergir, estruturar e organizar a voz das comunidades locais, salientando também como era difícil esse processo em zonas rurais onde tradicionalmente essas vozes eram apenas sussurros e não estavam organizadas nem habituadas a expressar-se, facto que explicava porque era tão difícil implementar as Comissões Sociais de Freguesia nestes locais.

A segunda era a de que a Rede obrigava as organizações a pensar, a saírem dos seus guetos e das suas quintas, a pensarem-se como um todo e a repensarem a sua missão, que é dar uma resposta organizada às necessidades da comunidade. O que significa que a Rede convidava

¹ Consultor em Planeamento e Avaliação que acompanhou várias redes locais por todo o país.

as organizações a compreenderem os outros, a aprenderem a negociar e a construir pontes, a adoptarem linguagens comuns e, em última análise, a encetarem um processo de transformação das culturas organizacionais instaladas, muito difícil mas indispensável.

A terceira questão referida, referia-se ao facto de a Rede interpelar a emergência de políticas locais, pensadas e desenvolvidas com os recursos locais, foi abordada no mesmo sentido pela comentadora do 2º painel, Ana Cardoso², que salientou que a Rede Social incentivava a territorialização da acção e a integração das respostas para responder melhor aos problemas dos cidadãos.

A comentadora destacava ainda como, à medida que se avançava na construção das Redes locais, a dicotomia entre o económico e o social se tornava cada vez mais desprovida de sentido, pelo que a necessidade da presença de parceiros da área económica nas redes locais era cada vez mais evidente.

Neste Encontro foi reafirmada a necessidade de convergência entre o PNAI e a Rede Social, foi confirmada a futura avaliação externa do Programa, e, referida a importância fundamental de um dos produtos da Rede, o Sistema de Informação³.

O II Encontro, realizado quando um número significativo de concelhos tinham terminado os processos de planeamento participado, veio colocar na ordem do dia a questão da prática, isto é, lembrar que as redes não eram meros instrumentos de planeamento, mas elementos estruturantes da intervenção social local ao serviço das comunidades locais, para melhor responder às suas necessidades.

Os primeiros Encontros Regionais da Rede Social, com o tema genérico “*Desenvolvimento local - que desafios*”, realizaram-se nos meses de Novembro e Dezembro de 2004. Organizados em parceria pelo Instituto de Segurança Social e pela ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, os quatro Encontros realizaram-se em Gouveia, Beja,

² Investigadora do Centro de Estudos para a Investigação Social que acompanhou várias Redes nos distritos do Porto e de Lisboa.

³ O Sistema de Informação aqui apenas referido será desenvolvido no capítulo dedicado aos principais produtos da Rede Social.

Vialonga e Macedo de Cavaleiros e contaram com a participação de mais de 600 técnicos e dirigentes com actividade nas redes locais.

Tendo decorrido de forma muito participada, estes encontros tiveram como objectivos promover a reflexão/informação sobre a Rede Social, a troca de experiências entre concelhos e a divulgação de boas práticas e permitiram retirar importantes conclusões e definir linhas de actuação futuras para o trabalho das Redes Sociais.

Participaram mais de 600 técnicos e dirigentes com actividade nas redes sociais locais nos *Workshops* temáticos sobre: 1) Sustentabilidade da Rede Social; 2) Sistemas de Informação e Marketing da Rede Social; 3) Promoção de Redes e Parcerias Eficientes e Eficazes no Desenvolvimento Sócio-local; 4) Articulação entre economia, território e solidariedade; 5) Contributos da Rede Social para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos.

Entre várias sugestões para garantir a sustentabilidade da rede Social podem-se salientar as relativas à necessidade de articulação inter-ministerial e de um novo quadro legal regulamentador, reflectindo a experiência local.

Outros aspectos a destacar são a importância da articulação entre as várias medidas de política e programas nacionais e também dos diferentes planos sectoriais (inclusão, saúde, educação, habitação), e a necessidade de garantir o financiamento da concretização das acções prioritárias dos Planos de Desenvolvimento Social (PDS).

Uma questão considerada essencial para a afirmação do papel das redes locais é de que os pareceres das redes locais relativos a candidaturas passem a ser obrigatórios, dando sequência ao esforço de planeamento integrado e participado.

Num plano organizativo, relativo ao funcionamento eficaz e eficiente das parcerias, foi salientada a importância de um maior envolvimento político das autarquias, dos dirigentes das diferentes entidades e a necessidade de participação de entidades privadas.

Igualmente salientada foi a necessidade de recorrer a estratégias de marketing social para dar visibilidade sistemática aos resultados obtidos no desenvolvimento das intervenções das redes locais, sendo apontada como boa prática a publicação de guias de recursos concelhios que começou a generalizar-se.

No plano da intervenção social concreta salientou-se a importância de as redes locais responderem sistematicamente aos problemas dos cidadãos. Nesse sentido, foi defendido a necessidade de reinventar as formas de intervenção social, por exemplo, desenvolvendo o atendimento integrado, criando novos modelos organizacionais nos serviços em modalidades diversas e dando maior autonomia para a acção dos técnicos.

Ainda na perspectiva do contributo das Redes Sociais para a melhoria da qualidade de vida dos cidadãos afirmou-se a necessidade de as entidades públicas e privadas avançarem para formas contratualizadas de intervenção, para concretizar projectos integrados em áreas prioritárias e a importância do envolvimento das populações locais.

Os Encontros Regionais, tal como o II Encontro Nacional, revelaram uma consciência emergente de que a Rede Social só seria capaz de contribuir de forma efectiva para o desenvolvimento local na medida em que fosse capaz de impulsionar a transformação nas formas de intervir na área social.

O desenvolvimento da Rede Social acompanhou e impulsionou a afirmação de ideias como a da importância da territorialização da intervenção e de propostas concretas como a de implementar a contratualização das intervenções locais ou a do já referido atendimento integrado.

A perspectiva da dinamização da territorialização das intervenções levou a que a Rede Social promovesse o estudo “*Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental*”, editado em 2005, com o objectivo de aprofundar o conhecimento territorializado das situações de

pobreza e de exclusão e perceber, numa perspectiva nacional, em que tipo de territórios deviam ser lançadas intervenções prioritárias.

A realização deste estudo foi fundamental para permitir o lançamento recente dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social, como modelo de projectos multisectoriais integrados, assentes na contratualização entre entidades locais e beneficiando de financiamentos induzidos centralmente, implementados em articulação com as Redes Sociais locais.

A ideia de avançar com Contratos de Desenvolvimento Local, no âmbito da acção da Rede Social, surgiu a partir do Núcleo da Rede Social que promoveu uma discussão sobre este tema com académicos e técnicos com experiência de trabalho em projecto, e elaborou a proposta subsequente para a sua implementação em Novembro de 2002.

Pretendia-se substituir os modelos de intervenção mais convencionais, frequentemente assumindo a forma de projectos de apoio social, com duração e meios limitados, por intervenções territorializadas com o objectivo de promover o desenvolvimento local.

A AVALIAÇÃO EXTERNA DO PROGRAMA

A avaliação externa da Rede Social, realizada pelo Centro de Estudos Territoriais, durante o ano de 2005, veio validar de forma independente e crítica os objectivos e o trajecto seguido pelo Programa, salientar alguns dos contributos mais importantes que emergiram no quadro da Rede Social e sublinhar os seu impactos em diferentes níveis no panorama global da intervenção social.

O Relatório de avaliação capta bem o alcance e as potencialidades da Rede Social ao referir que o Programa ao associar o combate à pobreza e à exclusão, objectivo comum a muitos outros programas, a uma perspectiva de promoção do desenvolvimento social local, estabelece um factor de diferenciação e inovação face a outros programas, e, ao considerar que a Rede

Social se demarca “de uma concepção de política social centrada no mero accionamento de medidas de natureza redistributiva, propondo em alternativa uma abordagem integrada e sistémica do desenvolvimento social, da promoção do bem-estar social”⁴.

Mas se considera que o processo de implementação foi positivo e provocou importantes impactos, o Relatório também refere os obstáculos e dificuldades que o Programa enfrentou.

Entre estes, salienta o facto de a lógica de horizontalidade proposta pela Rede Social colidir com as culturas organizacionais dominantes, muito marcadas por estruturas fortemente hierarquizadas e verticalizadas. E, de facto, estas culturas organizacionais foram e continuam a ser um sério obstáculo à implementação da Rede. Contudo, o facto de já não se manifestarem de forma aberta, mostra a força das ideias que a Rede transmitiu e que também a nível das culturas organizacionais a Rede está a ter impactos e a favorecer a necessária e sempre lenta transformação das mentalidades, designadamente, a maior flexibilidade e abertura de muitas organizações de solidariedade e dos próprios serviços públicos.

No rol das dificuldades o documento aponta ainda algumas carências ao nível do apoio e acompanhamento técnico presencial, gerador de alguma insegurança nas equipas locais, e que se deveu ao reforço insuficiente do Núcleo da Rede Social e ao facto de o recurso ao *video-meeting* que se tentou implementar não ter vingado.

O relatório de avaliação refere como principais factores de vulnerabilidade do Programa “a afectação da responsabilidade da gestão do Programa a um Ministério específico e, sobretudo, a inexistência de articulações inter-ministeriais formais e publicamente visíveis”, porque “transmitiu para o terreno um sinal (incorrecto) de que se tratava de uma iniciativa restrita à ‘acção social’, isto é, justamente, um sinal contrário ao que a Rede Social procurava induzir: o da necessidade de políticas sociais integradas”.

⁴ Avaliação do Programa Rede Social – Relatório Síntese, pág. 8.

Outro factor de vulnerabilidade referido é a ausência de regulamentação da Resolução de Conselho de Ministros que está na origem do programa, facto que podia ser interpretado como um sinal de que a Rede Social era um programa pouco valorizado pelas instâncias políticas.

Na realidade, a ausência de regulamentação da RCM durante nove anos é um facto que não pode ser iludido e que, na nossa opinião, traduz um apoio insuficiente ao Programa e reflecte a dificuldade em perceber o alcance e a importância de um Programa que, por ser estruturante, não tem impactos imediatos e visíveis e produz efeitos a prazo, principalmente, na forma de pensar e organizar a intervenção social nos territórios, e na promoção de respostas sociais inovadoras.

A Rede Social é, de facto, um programa *sui-generis*, visto que tendo sido criado de cima para baixo, isto é, sendo gerado por uma Resolução do Conselho de Ministros, e por isso foi objecto de algumas críticas e incompreensões, fez o seu caminho e impôs-se de baixo para cima, porque veio ao encontro das necessidades sentidas por muitos técnicos e dirigentes no terreno que defenderam o programa e se empenharam em promover as redes sociais locais. Em matéria de recomendações estratégicas, o Relatório retoma as principais propostas de fundo apresentadas nos Encontros Nacionais e Regionais e no próprio Relatório de Execução do Programa Piloto, nomeadamente, a necessidade de um novo normativo, a articulação da Rede Social com o PNAI, a obrigatoriedade dos pareceres da Rede Social relativos a financiamentos públicos e a criação de estruturas da rede Social supra-concelhias que, finalmente, foram incorporadas no Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho.

No ano de 2006, com a publicação do novo Decreto-Lei da Rede Social, que incorpora a experiência acumulada pelas redes locais ao longo dos anos, e com a adesão dos dois maiores concelhos do país, Lisboa e Porto, colocando novas exigências e desafios, o Programa Rede Social entrou definitivamente numa segunda etapa da sua vida.

Isto mesmo foi reconhecido no 3º Encontro Nacional da Rede Social, sob a égide – Consolidar Participar Desenvolver - realizado em 2006, em Santarém, que teve como principais objectivos equacionar o papel das redes sociais locais enquanto estruturas privilegiadas de informação e operacionalização do PNAI e divulgar o novo normativo da Rede Social - DL 115/2006, de 14 de Junho.

Além dos técnicos e de diversos parceiros responsáveis pelas actividades das redes locais, também estiveram presentes vários convidados e representantes dos três principais sectores base do modelo da Rede Social: o Estado, as autarquias e as instituições solidárias.

O papel fundamental de cada um foi reconhecido pelo Ministro do Trabalho e da Solidariedade Social que declarou que “a Rede Social é um processo de articulação entre os recursos e a acção destas três instituições que são essenciais para uma política eficaz de promoção da coesão social”.

A Rede Social foi também considerada como uma estrutura decisiva para a concepção e implementação do PNAI nos territórios locais. Foram lembrados os princípios de um dispositivo e outro, e ainda apontadas as várias razões de convergência entre ambos.

Outra aposta é a constituição de um sistema de informação global com uma dimensão local e outra nacional que venha a dar corpo, a longo prazo, a um sistema para o conhecimento da realidade social, sobre os factores de pobreza e exclusão social, baseado em indicadores comuns.

Com a realização deste encontro pretendeu-se, ainda, assinalar um momento de viragem, de aprofundamento, de consolidação das políticas sociais, em que o grande desafio é mostrar que a Rede Social pode, efectivamente, ser uma importante mais valia para ajudar a dar resposta aos problemas sociais dos cidadãos e das comunidades mais vulneráveis.

CAPÍTULO 2

PRINCIPAIS RESULTADOS E IMPACTOS DA REDE SOCIAL

2.1 REDE SOCIAL: UMA PARCERIA SINGULAR

No contexto do Programa Rede Social a questão da parceria é seguramente incontornável, tendo em conta que é uma das dimensões elementares do trabalho em rede. Os dois conceitos parecem estar de tal forma relacionados que se confundem: uma rede não existe sem um trabalho em parceria.

Relembramos que a Resolução de Conselho de Ministros 197/97, justamente, reconhecia a existência no país de “inúmeros grupos e iniciativas de acção social”, muitas delas experiências precursoras desta metodologia e exortava “toda a sociedade portuguesa e, em especial, as entidades que actuam neste domínio a intensificarem e concertarem os seus esforços, em ordem à optimização possível dos meios de acção”.

Por ser simultaneamente um meio e um fim, um dos objectivos estratégicos do Programa Rede Social é, exactamente, “desenvolver uma parceria efectiva e dinâmica que articule a intervenção social dos diferentes agentes locais”.

A parceria foi aqui entendida como uma “dinâmica de funcionamento e intervenção, cooperativa e negociada, entre entidades públicas e privadas e outros actores locais, com o objectivo de potenciar o desenvolvimento local. Esta forma de funcionamento permite uma racionalização participada da acção, reduzindo custos e riscos e promovendo trocas

de experiências, de conhecimento e saberes. A tomada de decisão é assumida como um compromisso colectivo”¹.

Podemos questionar em que medida este objectivo tem estado a ser atingido após seis anos de implementação do programa.

Atendendo a alguns dados de execução do Programa, observamos que o número de entidades parceiras nas redes, ou melhor, que se propuseram a aderir às estruturas da Rede Social é bastante expressivo.

Quadro I - Número de Entidades parceiras nos CLAS por Região

Região	Número de entidades parceiras nos CLAS
Norte	3495
Centro	2767
Lisboa e Vale do Tejo	1919
Alentejo	1327
Algarve	558
Total	10066

Fonte: ISS, I.P. - *Relatório de Execução Final do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social* (Dezembro de 2007).

No entanto, esta constatação meramente quantitativa (bem como a incidência geográfica) não permite, por si só, deslindar as particularidades dos processos de implementação da Rede Social e das dinâmicas locais, a grande variedade das condições de exercício democrático e da ampliação da cidadania, das formas de diagnosticar e responder aos problemas sociais, logo, dos níveis de desenvolvimento do trabalho em parceria. Naturalmente que este tipo de estudo só pode ser realizado a partir da análise de cada CLAS.

Com efeito, o contacto e o acompanhamento técnico prestado aos CLAS ao longo destes anos, permitem-nos observar que o funcionamento da “parceria” é muito variável

¹ Núcleo da Rede Social (2001) Programa Rede Social. Lisboa: IDS. 43 páginas. p. 42.

interferindo, por exemplo, nas reuniões que mantêm, na elaboração, aprofundamento, avaliação ou actualização dos instrumentos de planeamento, na elaboração de projectos e/ou candidaturas, na emissão de pareceres, na contratualização e implementação de acções no terreno, e na própria sustentabilidade do trabalho da rede, entre outros.

Verificamos ainda que os actores envolvidos nestes processos tendem a avaliar de forma distinta a parceira, consoante se trate do trabalho realizado pelos núcleos executivos, grupos de trabalho ou pelos plenários do CLAS, resultando, por vezes, em funcionamentos distintos.

Todos estes aspectos condicionam fortemente a actividade e os resultados atingidos pelos CLAS. Considerando esta dimensão em concreto, podemos dizer que não existe uma rede social, mas várias redes sociais no país.

Partindo do princípio que uma rede só se desenvolve na medida em que materializa a vontade dos seus integrantes, podemos também pressupor que os efeitos do Programa foram tanto maiores quanto mais e melhor apropriados foram os princípios e objectivos (e também os recursos disponibilizados) pelos agentes locais, i.e., quanto mais eles corresponderam e favoreceram as suas condições e expectativas originais. Nestes casos, o Programa Rede Social ultrapassou a fase da impulsão, passando a ser um projecto assumido localmente por um colectivo.

Apesar de todas estas conquistas, a Rede Social, enquanto instância privilegiada de concertação e prática do trabalho em parceria continua a ser, ela própria, um “desafio”. Se quisermos potenciar as vantagens desta metodologia é preciso (não ignorando as suas diversas formas no terreno onde ainda persistem muitas inquietações e dificuldades relativas ao seu funcionamento) apontar e insistir nas suas virtualidades.

Uma ansiedade muito frequente que surge sobretudo nos profissionais que trabalham nesta área, tem a ver com o facto de, na maior parte das vezes, não se conseguir alcançar

um funcionamento “ideal” em termos da parceria, tendo em conta a forma como ela é concebida. Por vezes corremos o risco de esta sensação tornar-se paralisante.

Sendo assim, parece-nos que um dos primeiros desafios consiste, justamente, em aceitar que a parceria nem sempre irá funcionar de forma constante e total, isenta de quaisquer tipos de contrariedades e conflitos e, ainda assim, garantir a sua actividade. Como afirma VALARELLI, *não é o carácter legal ou formal da parceria que a determina. É mais precisamente a qualidade da relação que a distingue.*

Num quadro em que existem múltiplas entidades com níveis de actuação e protagonismos diversos, embora seja consensual a importância de todos, a gestão dessa participação nem sempre é baseada nos mesmos pressupostos por todos os intervenientes e, por isso, não é fácil de operacionalizar.

A Rede Social deve, deste ponto de vista, ser entendida como uma escola do exercício democrático entre agentes sociais diversos, públicos e privados, pertencentes a um mesmo território. O Decreto-Lei 115/2006, de 14 de Junho, chama a intervir na parceria, não só membros obrigatórios, como outras entidades e pessoas, que pela relevância dos seus potenciais contributos, podem participar nos **Conselhos Locais de Acção Social**.

O pressuposto de que a competência de presidir às estruturas operativas da rede, CLAS e Comissões Sociais de Freguesia/Inter-Freguesia, compete em primeiro lugar aos elementos eleitos para as autarquias locais, neste caso respectivamente, presidentes de Câmaras Municipais ou vereadores com subdelegação de competências e presidentes de Juntas de Freguesia, baseia-se numa lógica de legitimidade e de operacionalidade funcional no que se refere ao desenvolvimento social de um determinado território. Não deve ser confundido com intenções de integração dos CLAS ou CSF/CSIF como “órgãos” autárquicos que se regem por regras de confiança partidária.

A Rede Social é um fórum de parcerias com natureza política, mas apartidária. Neste sentido, devem ser respeitadas as posições de cada um independentemente da força partidária

maioritariamente eleita em cada executivo autárquico. A natureza política e cívica da intervenção do CLAS concretiza-se, para além de outras vertentes, pela sua participação nas acções que concorrem para a execução dos planos nacionais e pela sua posição privilegiada de capacidade de avaliação e de retorno de novas necessidades ao nível central.

Parece-nos cada vez mais necessário que as entidades nos locais ultrapassem a lógica do exclusivismo e da subordinação e passem a olhar com mais atenção para as oportunidades da parceria: complementaridade, rentabilização de recursos, ampliação da intervenção...

Para atingir esta maturação é necessário, como afirmam alguns autores², distinguir o *fazer com* (colaborar) do *fazer em conjunto* (cooperar). Colaborar remete-nos para a noção de trabalhar com outros parceiros, enquanto cooperar orienta-nos para uma acção conjunta, que implica não só a co-responsabilização, como uma co-decisão.

O trabalho em parceria continua a ser hoje, um grande desafio: *tão valorizado e, ao mesmo tempo, tão difícil de se construir...*³

Apesar de todas as dificuldades e dos problemas enfrentados na construção das redes locais, e das diferentes velocidades a que este trabalho tem avançado nos vários concelhos, consideramos que, globalmente, o Programa Rede Social, tal como o Programa EQUAL, contribuíram para uma evolução positiva significativa do trabalho em parceria no nosso país.

De facto, tanto a Rede Social como o EQUAL introduziram elementos no trabalho em parceria que nem sempre estiveram presentes nos modelos mais tradicionais, a saber, a existência de regras de funcionamento (os Regulamentos Internos no caso da Rede), a obrigatoriedade de planear as acções, a defesa de que as parcerias devem ter capacidade de decisão e a proposta de que todos os parceiros tenham tarefas atribuídas para cumprir.

² Travailler en Réseau – analyse de l’activité dans le domaines du social, de la santé et de la petit enfance. Institut d’Études Sociales - Collection du Centre de Recherche Sociale. IES Éditions: Genève. 223 p.

³ VALARELLI, L. Lamas (2007). “Parcerias – noções gerais”. In: <http://www.rits.org.br>
BARREIRA, Cármen (2007). “Uma questão para pensar: parcerias e alianças estratégicas”. In: <http://www.rits.org.br>

Deste modo, contribuíram para acelerar a “profissionalização” do trabalho em parceria, isto é, fomentaram a ideia de que as parcerias se constituem para fazer coisas. Para isso, o seu funcionamento resulta de uma negociação orientada por regras, a sua acção resulta de um planeamento e devem ser formadas por dirigentes ou técnicos com capacidade de assumirem decisões, para que os objectivos traçados possam ser alcançados.

Ao conseguir atrair quase dez mil parceiros, com as mais diversas origens e estatutos jurídicos, para participarem nas redes locais, o Programa mostrou uma capacidade de mobilização ímpar e não pode ter deixado de contaminar esta diversidade de entidades, naturalmente com graus e com impactos muito diferenciados, com o espírito e os princípios de trabalho da Rede Social, contribuindo para acelerar mudanças nas respectivas culturas institucionais.

2.2 O PLANEAMENTO ESTRATÉGICO

A introdução do planeamento estratégico enquanto metodologia de funcionamento da Rede Social, foi um dos traços mais fortes desde da sua implementação em 2000. Com a abrangência concelhia e a generalização nacional que era proposta, esta constituiu uma inovação naquilo que era o trabalho da acção social até aí desenvolvido.

Com a introdução de metodologias de planeamento estratégico pretendia-se criar condições para superar os riscos inerentes à persistência de uma política social sectorializada e ao espartilhamento das intervenções locais, provocando alterações significativas na própria prática da intervenção social. Além de constituir uma inovação nesta área, pretendia-se que o planeamento estratégico nas redes locais funcionasse como um mecanismo de animação territorial, estimulando a concepção e a execução de projectos e acções definidas em parceria e promovendo a rentabilização dos recursos e respostas locais.

O planeamento implicaria, assim, a participação dos representantes das várias instituições locais, promovendo a tomada de decisões a partir de um consenso o mais generalizado possível sobre os objectivos, estratégias e resultados susceptíveis de serem concretizados através de instrumentos elaborados e validados pelo conjunto dos parceiros.

A Rede Social poderia, assim, contribuir para tornar efectiva a complementaridade das várias medidas de política e para a integração de acções e projectos de diferentes parceiros locais, numa acção concertada e coerente de desenvolvimento local.

Mas o alcance desta decisão visava ainda outro objectivo que ainda não foi possível atingir. De facto, a introdução do planeamento intersectorial e com uma base territorial definida é, no nosso entender, uma condição indispensável para passar à prática aquilo de que muito se fala e raramente se faz, a saber, criar condições para uma intervenção preventiva que possa ganhar peso relativamente à intervenção meramente paliativa que ainda é predominante.

Sendo um processo contínuo e flexível, permeável às mudanças que ocorrem no território, o planeamento deveria ser realizado por uma parceria preocupada em gerir os interesses e as necessidades dos territórios e traçar estratégias que beneficiem o conjunto das partes envolvidas.

Neste sentido, os CLAS, enquanto parceria activa e multidisciplinar, seriam instâncias privilegiadas quer para a implementação destes processos e para a construção dos instrumentos de planeamento previstos no Programa (Pré-Diagnóstico, Diagnóstico Social, Plano de Desenvolvimento Social e Plano de Acção), quer para a operacionalização dos projectos, acções e actividades neles inscritos.

À partida sabia-se que esta não era, nem é, uma tarefa fácil. Em causa, estava a inexperiência em aplicar as metodologias de planeamento mas também factores inerentes ao conceito de planeamento estratégico que fazem dele uma tarefa complexa.

O planeamento estratégico é uma metodologia de gestão tendo em conta a intervenção, ou a execução de projectos e acções definidas em parceria. Porquê designar o planeamento estratégico uma metodologia de gestão? Porque o planeamento é um processo contínuo e flexível, susceptível às mudanças que ocorrem no território, monitorizado por uma parceria activa e multidisciplinar, na qual se gere de forma tácita, os interesses e as necessidades para o concelho, e se traçam estratégias que beneficiem as partes envolvidas.

O próprio planeamento é um processo de negociação, de concertação entre representantes de várias instituições que tem por base a tomada de decisões, com o fim de se obter um consenso generalizado sobre que objectivos, estratégias e resultados são possíveis concretizar no âmbito do PDS, o que nem sempre é pacífico ou fácil de alcançar.

De facto, o planeamento estratégico, baseia-se em duas noções pilares, que são o espaço e o tempo. Se percebermos a função de planear como uma sequência lógica e coerente entre várias etapas, somos confrontados com o desafio constante entre o espaço, enquanto um território específico, e um tempo que nos indica até quando queremos atingir um determinado objectivo.

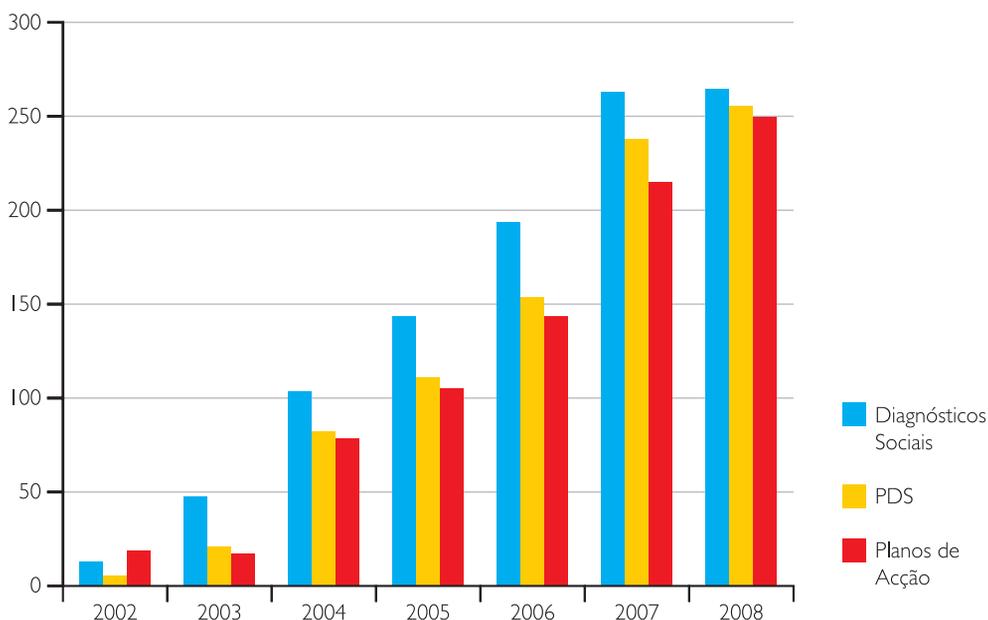
Os instrumentos de planeamento de cada território são o resultado destas interacções em contextos sociais específicos e reflectem uma grande variedade de dinâmicas, competências, recursos disponíveis, problemáticas, forças, oportunidades, ameaças e outros.

Em síntese, a introdução do planeamento estratégico é um processo de aprendizagem não só de concretizar melhor as metodologias seleccionadas, de saber gerir cada vez melhor as noções de tempo e de espaço, evitando por exemplo traçar planos que são irrealizáveis, mas também uma aprendizagem na arte da negociação e concertação dos interesses das diferentes partes envolvidas.

Por isso, não é surpreendente que os concelhos estejam em estágios muito diversificados no que concerne à assimilação e concretização das formas de planeamento estratégico participado.

O gráfico 1 ilustra a evolução do número de instrumentos de planeamento elaborados pelos CLAS desde o lançamento do Programa até Dezembro de 2008. A seguir, no quadro 2, apresentamos os estes mesmos instrumentos de planeamento por Distrito.

Gráfico 1 - Instrumentos de Planeamento Elaborados pelos CLAS por Ano (dados acumulados)



Fonte: ISS, I.P./DDS/UQFT-Sector da Rede Social (Dezembro de 2008)

Quadro 2 – Instrumentos de Planeamento Elaborados pelos CLAS no Âmbito do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social por Distrito

CLAS/Instrumentos de planeamento elaborados	Total	Aveiro	Beja	Braga	Bragança	C. Branco	Coimbra	Évora
Nº de Concelhos	278	19	14	14	12	11	17	14
Nº de Concelhos aderentes ao programa	278	19	14	14	12	11	17	14
Nº de CLAS constituídos	278	19	14	14	12	11	17	14
Nº de Diagnósticos Sociais	269	19	14	14	10	11	17	13
Nº de Planos de Desenvolvimento Social	260	19	14	14	9	10	17	12
Nº de Planos de Acção	253	19	14	14	9	10	17	12
Nº de instrumentos de planeamento elaborados e aprovados	782	57	42	42	28	31	51	37
N.º de instrumentos de planeamento previstos	834	57	42	42	36	33	51	42

Fonte: ISS, I.P./DDS/UQFT-Sector da Rede Social (Dezembro de 2008)

Em conclusão, o planeamento estratégico é uma forma de gestão da intervenção, que permite revitalizar os recursos existentes, otimizar as competências dos parceiros com o fim de gerar desenvolvimento social local em que continuamos a aprender e com o qual todos temos a ganhar.

Gostaríamos, no entanto, de salientar que, seja qual for o futuro da Rede Social, no processo que está em curso há ganhos que são irreversíveis.

O primeiro é a qualificação de numerosos técnicos e dirigentes que frequentaram as formações em planeamento estratégico, ou que não as frequentando, participaram activamente nos

Faro	Guarda	Leiria	Lisboa	Portalegre	Porto	Santarém	Setúbal	V. Castelo	V. Real	Viseu
16	14	16	16	15	18	21	13	10	14	24
16	14	16	16	15	18	21	13	10	14	24
16	14	16	16	15	18	21	13	10	14	24
16	14	16	15	15	17	19	13	10	13	23
14	14	14	15	15	17	18	13	10	12	23
13	13	14	16	15	17	17	11	10	10	22
43	41	44	46	45	51	54	37	30	35	68
48	42	48	48	45	54	63	39	30	42	72

processos de planeamento nos seus concelhos ou freguesias, e, desse modo, adquiriram novas competências.

O outro avanço traduz-se no facto de que várias gerações de técnicos e dirigentes, que participaram na implementação da Rede Social, interiorizaram o hábito de pensar os problemas dos territórios de forma global e não como fenómenos sectoriais avulsos, e compreenderam a importância das intervenções multidisciplinares integradas e do trabalho em rede.

2.3 CONTRIBUTOS PARA A FORMAÇÃO/ QUALIFICAÇÃO DE AGENTES DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL

Desde o início do Programa Rede Social (1999), foi preocupação do Núcleo da Rede Social na altura, desenvolver acções de formação, sessões temáticas InterCLAS, Encontros Nacionais e Regionais, dirigidos aos técnicos responsáveis pela dinamização e implementação do programa, bem como aos dirigentes e outros parceiros.

Todas as acções realizadas decorreram dos objectivos da Rede Social, dos resultados a apresentar pelos CLAS e das necessidades de formação dos técnicos das organizações parceiras, identificadas quer no acompanhamento técnico realizado pelo Núcleo da Rede Social, quer na avaliação de acções de formação realizadas em anos anteriores.

ACÇÕES DE FORMAÇÃO

Tratando-se de um programa que induziu a utilização de metodologias de planeamento estratégico, considerou-se fundamental dotar os agentes intervenientes de ferramentas específicas e linguagem própria, de forma a agilizar a construção participada dos instrumentos necessários ao planeamento concertado das acções de intervenção territorializadas.

Com o contributo indispensável do Centro de Competências para a Formação (anterior PROFISSS) realizou-se um levantamento de necessidades de formação e desenhou-se um Programa com conteúdos programáticos que respondessem ao levantamento das necessidades verificadas. Assim surge, em 1999/ 2000, o primeiro curso de “**Planeamento Social e Planificação Estratégica Territorial**” que procurou ir ao encontro das expectativas manifestas. Estas traduziram-se em aquisição de novas competências e conhecimentos que

permitted melhorar o desempenho profissional, designadamente no que diz respeito à construção de instrumentos de planeamento eficazes no âmbito da intervenção social, à dinamização da participação efectiva e envolvimento dos parceiros, ao domínio da legislação, princípios, objectivos e metodologias intrínsecos ao Programa.

Em 2001/ 2002, com o intuito de ultrapassar alguns constrangimentos associados à cultura organizacional dominante, foi promovida, em articulação com a REAPN, uma acção de formação específica para dirigentes e eleitos locais, designada: **“Agentes de Desenvolvimento e de Solidariedade Social”**. Pretendeu-se com esta acção de formação desenvolver um conjunto de conhecimentos, capacidades e atitudes, aos seguintes níveis: aspectos sociais, culturais e económicos da Pobreza e Exclusão Social; potencialidades da intervenção em rede; objectivos e oportunidades de intervenção; planeamento, execução e avaliação do Programa da Rede Social; modelos de gestão institucional; meios de organização e difusão de informação.

Contudo, verificou-se que, apesar da calendarização espaçada dos vários módulos, atendendo ao público-alvo a que era dirigido, foi crítico envolver os destinatários efectivos da acção de formação.

Em 2001, considerando a crescente importância do trabalho em Parceria, no quadro das Políticas Sociais desenvolvidas, foi promovido um conjunto de acções de formação sobre **”Coordenação e Animação de Parcerias”**, dirigidas aos técnicos com funções de Coordenação nos Concelhos Locais de Acção Social da Rede Social, nas Comissões Locais de Acompanhamento do Rendimento Mínimo Garantido e nas Comissões de Protecção de Crianças e Jovens.

Com esta acção de formação pretendeu-se dotar os técnicos de um quadro de referência no que concerne à utilização de técnicas de planeamento e gestão de actividades, de negociação, de controlo das emoções e de animação de reuniões, indispensável ao estabelecimento de consensos conducentes a uma superação eficaz das dificuldades encontradas.

À medida que as redes sociais foram construindo os instrumentos de planeamento tornou-se manifesta a necessidade de adequar os conteúdos programáticos da acção de formação “**Desenvolvimento Social e Planeamento Estratégico Territorial**” a três níveis diferenciados, mas sequenciais. A partir de 2003, os técnicos envolvidos na Rede Social local foram convidados a participar nas acções de nível 2 e 3, de forma a desenvolverem e aperfeiçoarem o grau de conhecimento de alguns instrumentos metodológicos nos domínios do diagnóstico e planeamento.

No **nível 1** foram privilegiadas as metodologias de diagnóstico, aplicadas a uma unidade territorial; a elaboração do Plano de Trabalho; a distinção entre objectivos estratégicos e objectivos operacionais; a definição de prioridades de intervenção. No **nível 2**, pretendeu-se aprofundar a acção de formação de nível 1, abordando as vantagens do processo de planeamento estratégico participado para o desenvolvimento concelhio; a construção da matriz de enquadramento lógico, aplicada a uma unidade territorial, objectivos globais e específicos, indicadores, resultados; a distinção entre nível estratégico e nível operacional; a metodologia de projecto e construção de planos de desenvolvimento e respectivo plano de acção.

Por último, na acção de **nível 3** foram seleccionados os domínios da metodologia de projecto e da avaliação, compreendidos no processo contínuo de planeamento estratégico. Foram dinamizados conteúdos respeitantes à parceria, entendida como facilitadora da concepção e execução de projectos conjuntos, capazes de racionalizar e rentabilizar os recursos locais; à utilização da metodologia de projecto e construção de projectos de intervenção social; à concepção e implementação de processos de avaliação e de monitorização.

Em 2007, com a colaboração de uma equipa do INA, desenhou-se uma acção de formação específica sobre “**Gestão de Projectos**”, tendo como finalidade fornecer conhecimentos, metodologias e ferramentas aos técnicos encarregues de gerir projectos. Foram definidos como objectivos gerais: identificar os factores que influenciam um projecto; definir, planear e controlar o âmbito de um projecto; gerir as variáveis críticas, como sejam os prazos e os

custos, o impacto e a qualidade dos projectos; reconhecer a importância da organização e gestão das equipas.

Durante todas as Acções de Formação apostou-se numa metodologia activa, garantindo o equilíbrio entre a componente teórica e a componente prática. Privilegiaram-se sempre as experiências concretas dos formandos, numa lógica de “estudos de caso”, permitindo, assim, uma abordagem estruturada e sistematizada dos conteúdos programáticos ministrados.

INTERCLAS E ENCONTROS NACIONAIS DA REDE SOCIAL

Desde o início do programa foram desenvolvidos anualmente dois momentos de trabalho designados por **Sessões Temáticas InterCLAS**, com o objectivo geral de proceder à troca de experiências, reflexão e discussão de temáticas específicas e, ainda, de conhecer e divulgar boas práticas. Os conteúdos das sessões foram sempre definidos de acordo com os objectivos da Rede Social, dos resultados a apresentar pelos CLAS e das necessidades identificadas quer no acompanhamento técnico realizado pela equipa central do programada, quer na avaliação de acções realizadas em anos anteriores.

Em todas as séries houve sempre a preocupação de fazer o ponto de situação da implementação da Rede Social nos concelhos e esclareceram-se questões de trabalho específicas dos núcleos executivos e plenários dos CLAS. No segundo momento foram tratados, de acordo com as necessidades específicas identificadas, assuntos relevantes tais como: Apresentação/ discussão de boas práticas no âmbito da implementação da Rede Social, tendo como base o Estudo realizado pela ACRS *Práticas Bem Sucedidas no âmbito da Rede Social*; Apresentação do estudo da *Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental*; Apresentação da Síntese de Resultados da *Avaliação Externa do Programa Rede Social*; Exposição das potencialidades do site CIARIS – *Centro Informático de Aprendizagem e de Recursos para a Inclusão Social*; Sistema de Informação da Rede Social; Decreto-Lei 115/2006 de 14 de Junho; Adaptação dos regulamentos internos à luz do DL 115/2006, de 14 de Junho;

Apresentação da Base de Dados – Identificação e caracterização dos CLAS e Introdução/ Atualização dos Instrumentos de Planeamento (dados relativos aos DS; PDS; PA), entre outros.

As acções de formação foram levadas a cabo por um conjunto de formadores externos, com reconhecidas competências teóricas e uma larga experiência no terreno, o que se revelou muito profícuo para os formandos, no sentido em que facilitou a passagem do abstracto para os casos práticos. Quanto às sessões temáticas InterCLAS, foram maioritariamente asseguradas pelos técnicos do Núcleo da Rede Social, salvo duas excepções em que foram dinamizadas, uma pela Equipa do PNAI e outra pelo coordenador da Agência CIARIS-Portugal.

É de referir ainda que, sempre que possível, tentou-se planejar os locais de realização das acções de formação e das sessões temáticas InterCLAS de acordo com a localização dos concelhos que as integravam. Tal só foi possível com a colaboração estreita dos Centros Distritais, das Câmaras Municipais e de outras entidades parceiras.

ENCONTROS NACIONAIS E REGIONAIS

Em 2000, 2003 e 2006 realizaram-se Encontros Nacionais da Rede Social, sempre muito participados pelos actores das redes locais, e, no segundo semestre de 2004, fazendo um interregno ao formato do encontro nacional, foram realizados 4 Encontros Regionais da Rede Social.

Todas estas iniciativas tiveram como objectivos promover um espaço alargado de reflexão/ informação sobre os processos de implementação da Rede Social, a troca de experiências entre concelhos e conhecimento de boas práticas no âmbito do desenvolvimento local e, nesse sentido, consideramos que também foram momentos que contribuíram para o enriquecimento e evolução dos que neles participaram.

Acreditamos que este conjunto diversificado de iniciativas de formação, no sentido restrito e mais lato, no caso dos Encontros Nacionais e Regionais, desenvolvidas ao longo dos anos, de forma descentralizada e abarcando todo o território do continente, tiveram um forte impacto na qualificação de muitos técnicos e, em menor escala de dirigentes, facto que a avaliação externa do Programa salienta ao referir que *”importa dizer que, até ao momento, a implementação da Rede Social a nível local contribuiu já para a formação e qualificação de um conjunto alargado de técnicos envolvidos nos processos de desenvolvimento local desenvolvidos no âmbito da Rede Social”*.

2.4 SISTEMA DE INFORMAÇÃO DA REDE SOCIAL

A tendência para a descentralização da informação representa um acesso mais amplo e um desenvolvimento de uma sociedade mais consciente dos seus deveres e exigente dos seus direitos. Este facto traduz-se por ter efeitos benéficos quer em termos quantitativos, aumentando significativamente o número de pessoas informadas, quer em termos qualitativos, contribuindo para a construção de uma sociedade mais participativa e conhecedora, em que a informação e a sua divulgação aparece como uma condição primordial para a construção de processos democráticos de tomada de decisão.

Tendo o ISS, I.P. como Visão garantir a protecção e integração social dos cidadãos, e como Missão, assegurar o cumprimento dos objectivos da segurança social pública nos domínios da gestão das contribuições e prestações sociais e do exercício da acção social, visando garantir o direito de acesso a todos os cidadãos, a utilização de ferramentas tecnológicas expeditas, que possibilitem a recolha e o tratamento de informação em tempo útil é, de facto, uma grande mais valia nos processos decisórios de gestão, traduzindo-se em última análise num sistema público mais eficaz.

O acesso à informação é por isso fundamental para o aperfeiçoamento no trabalho de intervenção e desenvolvimento social e, tendo a Rede Social por base uma parceria que visa a partilha de conhecimento e de recursos com vista à optimização da intervenção local, tal não será fácil sem que todos quantos trabalham nesta área tenham acesso a uma informação o mais atempada e actualizada possível.

A informação de âmbito social, para além de ser escassa, caracteriza-se por estar em constante mutação, ser complexa em termos de quantificação e ter características multidimensionais e escalas diferenciadas. Para além destas observações, é também difícil avaliar atempadamente os impactos da intervenção social.

Na sequência da implementação do Programa da Rede Social, e vindo ao encontro do espírito dos normativos que regem este programa, surgiu, logo no início do acompanhamento técnico por parte dos serviços centrais, a necessidade de criação de um Sistema de Informação, com os objectivos de propiciar a articulação entre os actores que intervêm nesta área, fomentar a subsidiariedade, facilitando a integração social e o acesso à informação, ao mesmo tempo que assenta no princípio da inovação, acompanhando as mutações sociais e tecnológicas que ocorrem a um ritmo cada vez mais acelerado.

Tendo por base a metodologia do Programa da Rede Social, que pretende promover efectivas formas de planeamento do desenvolvimento social, a recolha, tratamento e difusão de informação reveste-se da maior importância por quanto esta se constitui como uma das etapas de um efectivo processo de planeamento participado.

Desde logo, o Núcleo da Rede Social considerou determinante a construção sob duas vertentes, de um Sistema de Informação para o referido programa: um Sistema de Informação Local e um Sistema de Informação Nacional.

Relativamente ao Sistema de Informação Local, este tem como propósito a implementação de sistemas de informação eficazes, que permitam a produção e actualização dos documentos

de planeamento locais e a difusão de informação a todos os agentes e entidades interessadas, garantindo a equidade no acesso à informação por todos os agentes sociais. Desde a construção de brochuras informativas, passando pela construção de bases de dados próprias, até à construção de Páginas de Internet, os CLAS conseguiram encontrar formas inovadoras e acessíveis para transmitir informação aos parceiros e população em geral. De referir que até ao 1º semestre de 2007 existiam perto de 14 CLAS com bases de dados próprias e 138 Páginas de Internet dos próprios CLAS. Este é um indicador bastante positivo de implementação de novas ferramentas e processos de trabalho no terreno.

Quanto ao Sistema de Informação Nacional, este foi consubstanciado em 2004 na construção de uma Página de Internet, de acesso generalizado a todos os concelhos que aderiram ao Programa Rede Social, numa primeira fase com a utilização de uma palavra passe de acesso para todos os CLAS.

Esta Página de Internet permitia que todas as entidades que compõem os CLAS tivessem acesso a informação sobre os documentos de planeamento dos CLAS de todo o país, dispusessem de informação actualizada relevante emanada dos serviços centrais, uma série de indicadores sociais e consultassem documentos de apoio úteis para o trabalho, não só da Rede Social como de outros projectos desenvolvidos localmente (através dos documentos de apoio, da bibliografia, dos links úteis e do glossário). Ainda nesta mesma Página, disponibilizava-se uma Base de Dados em formato *Access* para ser trabalhada local e individualmente pelos CLAS no sentido de se proporcionar a cada CLAS um instrumento de registo de respostas, serviços e projectos existentes nos seus territórios de intervenção.

O “Fórum”, alojado na Página da Rede Social, foi também considerado um instrumento privilegiado de trabalho e de partilha de experiências entre os CLAS a nível nacional, pois qualquer indivíduo, entidade ou CLAS se podia registar, entrando num ambiente de colaboração entre os que trabalham na área social. Até ao 1º semestre de 2007 houve o registo de 85 membros com 257 mensagens introduzidas, visualizadas por todos.

Com a evolução deste processo, e com o objectivo de se partilhar a informação disponível na Página de Internet da Rede Social, em 2006 foram retiradas as palavras passe de acesso e todo o cidadão pode, desde então, aceder livremente à página da Rede Social, com excepção para o acesso aos indicadores e aos relatórios de execução das candidaturas concelhias ao Programa. Nesta Página de Internet poderá ser encontrado, para além do que anteriormente foi exposto, uma pesquisa de indicadores de uma forma mais sistematizada com a possibilidade de extracção da informação para formatos mais facilmente trabalháveis, uma ferramenta que permite aos CLAS a introdução para divulgação das suas próprias iniciativas locais, e um novo molde de divulgação de abertura de candidaturas a programas e medidas de âmbito nacional e até mesmo internacional.

Com o objectivo de serem melhoradas as possibilidades informáticas da Base de Dados inicial, e utilizando as novas funcionalidades tecnológicas disponíveis no mercado, no início de 2007, disponibilizou-se uma nova versão desta mesma base, que veio enriquecer o Sistema de Informação da Rede Social.

Devido ao estado de maturação da Rede Social, surgiu o interesse de haver um registo integrado a nível do território continental identificando-se novas necessidades de registo e pesquisa. Passou a ser possível não só pesquisar respostas disponíveis no concelho e aceder a informações relativas às instituições que prestam serviço social, mas fazê-lo igualmente para outros concelhos. Surgem também possibilidades de registo e pesquisa de parceiros, aos diversos níveis das estruturas de parceria, oferecendo oportunidades de contacto facilitado e de conhecimento do universo das instituições envolvidas na Rede Social. Nesta perspectiva, a Base de Dados dos CLAS procura constituir-se como um dispositivo de promoção do acesso dos cidadãos aos serviços e respostas sociais públicos e privados.

Para além das alterações criadas ao nível das dinâmicas de funcionamento das instituições no terreno, da mudança de mentalidades dos interventores sociais e dos benefícios efectivos criados para as populações, foi possível criar e congrega a nível central um vasto leque de documentos de planeamento em desenvolvimento social participado, sem precedentes no nosso país. Importa saber que até ao 1º semestre de 2007, foram disponibilizados on-line para leitura de todos os

cidadãos, perto de 700 documentos de planeamento locais de todo Portugal continental. Desde o início de 2007 que é possível, para além de consultar os documentos de planeamento, efectuar leituras de conjunto, a várias escalas territoriais ou de acordo com critérios mais substantivos. Desta forma, pretende-se, melhorar os processos de planeamento locais, criar sinergias entre concelhos e regiões com realidades similares, orientar melhor o trabalho das plataformas supra-concelhias recém criadas, reforçando a fundamentação das orientações dos Planos Nacionais e monitorizando a sua articulação com os processos de planeamento de nível local.

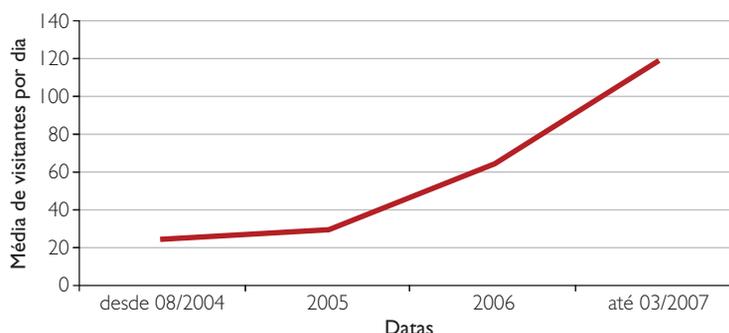
Os dados em baixo, fornecidos pelo Instituto de Informática, I.P. do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, reflectem a evolução do acesso ao site da Rede Social pela população em geral, o que demonstra um passo importante na divulgação da informação e no alcance dos objectivos principais do Programa da Rede Social.

Quadro 3 – Visitas ao Site da Rede Social por Anos

	Desde 08/2004	2005	2006	Até 03/2007
Visitas	3 911	11 559	23 719	10 738
Média visita/dia	25	31	65	120
Visitantes	2 121	5 717	12 919	7 175
Visitantes só 1 vez	1 609	4 231	10 283	6 164
Visitantes mais de 1 vez	512	1 486	2 636	1 011

Fonte: I I; I.P. (Março de 2007)

Gráfico 2 - Média de Visitantes do Site por Dia



Fonte: I I; I.P. (Março de 2007)

A visualização cartográfica (geo-referenciação) da incidência das dinâmicas sociais, a possibilidade acompanhar e divulgar a execução dos Planos de Acção dos CLAS, e o alargamento do conjunto de informações a disponibilizar ao cidadão, são algumas das oportunidades, mas ao mesmo tempo desafios, que se antevêm num futuro bem próximo.

Para se promover o avanço das políticas sociais associadas ao desenvolvimento das novas tecnologias, é fundamental que as redes de informação locais e centrais estejam profundamente interligadas e que conheçam e utilizem os mecanismos de funcionamento do sistema, permitindo níveis de acesso a informação, pesquisas, controlo e participação das instituições e da população em geral.

Desta forma, pretende-se contribuir para o aumento do nível de envolvimento da população em geral, aproximando-a dos serviços públicos, tornando a participação de todos os actores sociais um factor chave no sucesso de todo este processo.

2.5 MONITORIZAÇÃO E AVALIAÇÃO

No âmbito das competências do Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, nomeadamente das que se encontram adstritas ao Instituto da Segurança Social, IP em matéria de acompanhamento e apoio técnico aos Conselhos Locais de Acção Social, na implementação e consolidação da Rede Social, enunciam-se:

- A dinamização, acompanhamento e avaliação da Rede Social no território continental;
- A articulação e a coordenação das medidas de política social e dos programas nacionais na área social, promovendo, nomeadamente, a articulação do Plano Nacional de Acção para a Inclusão com os Planos de Desenvolvimento Local;

- A coordenação integrada da Rede Social e do Rendimento Social de Inserção;
- A definição periódica de circuitos e metodologias de trabalho a utilizar na construção dos PDS e do PNAI, que assegurem a articulação destes instrumentos de planeamento;
- A coordenação das plataformas supra-concelhias pelos Directores dos Centros Distritais.

A concretização destas competências tem vindo a ser operacionalizada em várias áreas, com o objectivo de qualificar crescentemente a intervenção social.

O acompanhamento técnico de apoio aos CLAS tem vindo a ser desenvolvido por uma equipa interdisciplinar, de técnicos superiores, integrados no Departamento de Desenvolvimento Social.

O apoio e acompanhamento técnico foram desenvolvidos, neste período, pelos técnicos dos serviços centrais que, periódica e privilegiadamente, canalizaram a prioridade do seu apoio aos CLAS que se encontravam em fase de execução das candidaturas.

Esta fase, com uma duração prevista de dois anos, compreendia a constituição de cada CLAS e das suas estruturas operativas (plenário e núcleo executivo), bem como a elaboração e a aprovação em plenário do Diagnóstico Social, do Plano de Desenvolvimento Social, do Plano de Acção e, ainda, a constituição de um Sistema de Informação Local e das Comissões Sociais de Freguesia. Todo este processo baseou-se em metodologias participadas dos vários agentes sociais de cada concelho, públicos e privados.

As áreas de apoio técnico desenvolvido têm-se manifestado através das seguintes actividades:

- Concepção de instrumentos de apoio, modelos de fichas de registo de parceiros, de regulamentos internos e de pareceres;
- Participação directa e presencial em sessões de trabalho com os técnicos dinamizadores da rede social de cada CLAS, individualmente e em grupo (sessões Entre-CLAS⁴ e InterCLAS⁵), em plenários, reuniões de núcleos executivos e de grupos de trabalho);
- Análise de documentos produzidos pelos CLAS e sua apreciação face aos objectivos do programa;
- Apresentação de sugestões metodológicas para superação de condicionalismos vários inerentes ao processo;
- Elaboração de instrumentos de monitorização dos processos;
- Elaboração de relatórios periódicos sobre a execução do programa;
- Elaboração de grelhas de emissão de pareceres pelos CLAS sobre candidaturas a projectos ou equipamentos sociais nos concelhos;
- Elaboração de documentos de apoio técnico aos CLAS na implementação da Rede Social, nomeadamente: Folheto de Divulgação do Programa, Programa da Rede Social, Plano de Trabalho, Guião Rede Social, Plano de Desenvolvimento Social, Guia de Recursos para o Desenvolvimento Social, Tipificação das situações de exclusão em Portugal;
- Divulgação das boas práticas e partilha de experiências de alguns CLAS junto de outros CLAS;
- Qualificação dos técnicos e dirigentes das entidades parceiras nos CLAS;
- Participação em iniciativas diversas, desenvolvidas pelos CLAS como Encontros, Seminários, Feiras, entre outros;

⁴ Sessões Entre-CLAS – promovidas pelo técnico de acompanhamento do ISS, IP para apoio técnico específico a um grupo de CLAS, em função das necessidades destes.

⁵ Sessões InterCLAS – promovidas pelo nível central, integradas no POEFDS e em formato idêntico para todos os 277 CLAS.

- Organização de Encontros Nacionais e Regionais do Programa em matéria de definição de conteúdos e da tipologia dos participantes;
- Criação de um sistema de informação do Programa Rede Social.

Neste contexto de trabalho, importa destacar a disponibilidade dos técnicos dos serviços distritais e locais da segurança social e dos representantes das várias entidades que integraram os Núcleos Executivos dos CLAS, nomeadamente dos técnicos integrados nas autarquias que, por força da sua competência dinamizadora das redes sociais nos seus concelhos, assumiram um papel determinante na sua implementação. Essa dinamização potenciou junto dos restantes parceiros os conhecimentos adquiridos nas várias acções formativas desenvolvidas pelo Programa onde quase sempre estiveram presentes.

Há que referenciar, ainda, as especificidades, ritmos de trabalho, características e disponibilidades das parcerias locais que implicaram ao nível do acompanhamento técnico (monitorização e avaliação) uma flexibilidade e um constante esforço na definição das orientações transmitidas aos CLAS, sempre no sentido de reunir as condições necessárias para que todos alcançassem os resultados esperados.

As redes locais socorreram-se ainda de assessorias externas para um apoio mais específico na implementação das metodologias em presença.

NOVO MODELO DE ACOMPANHAMENTO TÉCNICO

Hoje, na sequência da avaliação do programa e da fase de conclusão do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social, foi institucionalizado no final de 2006, no âmbito do então, Departamento de Protecção Social e de Cidadania, um novo modelo de apoio e acompanhamento técnico presencial aos CLAS que implica as figuras dos interlocutores distritais para a rede social. Foram assim definidas as competências para estes e para os representantes locais do sector nas estruturas operativas da rede.

São competências destes interlocutores distritais:

- Garantir a representação da segurança social nas sessões plenárias dos CLAS;
- Apoiar tecnicamente os representantes locais dos Centros Distritais nos Núcleos Executivos dos CLAS;
- Acompanhar e monitorizar, a nível distrital, a actividade dos CLAS, tendo em conta o respeito pela regulamentação, filosofia, metodologia e princípios do Programa;
- Identificar as prioridades diagnosticadas pelos CLAS, relacionando-as com as do sector segurança social e, quando possível, inscrevendo-as nos instrumentos de planeamento estratégico supra-concelhios;
- Assegurar a disponibilização da informação do sector segurança social, necessária à actividade dos CLAS, no âmbito da elaboração/actualização dos instrumentos de planeamento e dos sistemas de informação;
- Coadjuvar os Directores dos Centros Distritais no processo de implementação das plataformas supra-concelhias, garantindo o desempenho das competências que lhes são adstritas;
- Articular com os serviços centrais, garantindo o acompanhamento, monitorização e avaliação da Rede Social, no âmbito das competências do MTSS.

São competências dos representantes locais da segurança social nas redes sociais locais:

- Participar no processo de divulgação, dinamização e acompanhamento da Rede Social;
- Colaborar na mobilização dos parceiros e na preparação de sessões de apresentação, e/ou esclarecimento sobre o Programa;

- Participar no processo e nas acções de implementação e consolidação da Rede Social;
- Colaborar na sensibilização e motivação dos parceiros para a sua participação nas diversas estruturas e acções da Rede Social;
- Promover sessões e a constituição de grupos de trabalho para o acompanhamento do processo de realização dos Diagnósticos Sociais, dos PDS e respectivos Planos de Acção.

A partir da concretização no terreno das normas regulamentares da rede social, pelo Decreto-Lei 115/2006, de 14 de Junho, foram criadas as plataformas supra-concelhias, cujas áreas de intervenção equivalem às NUTS III, sendo a sua coordenação, conforme referido, da competência dos Directores dos Centros Distritais que detêm na área geográfica dessa plataforma, o maior número de concelhos.

Na certeza que os processos de monitorização e de avaliação são da responsabilidade de todos os intervenientes implicados na tarefa de qualificação dos seus territórios, só possível através de um planeamento participado e de acções partilhadas e consubstanciadas numa rede de parcerias como a Rede Social, reforçamos a importância da assumpção deste papel por cada um dos intervenientes.

A desconcentração faseada do apoio e acompanhamento técnico para as estruturas distritais do ISS, I.P. e a reorientação das funções e competências das equipas técnicas de acompanhamento central e local são já uma realidade, ainda que em fase inicial de operacionalização, e implicam no cumprimento dos seus objectivos um efectivo reforço da capacidade de apoio e acompanhamento técnico presencial às redes sociais, indispensável à monitorização da execução dos seus Planos de Acção, à criação de espaços de supervisão reflexiva e ao aprofundamento de problemáticas teóricas transversais a este tipo de dinâmicas, assegurando níveis de qualidade e qualificação permanentes.

CAPÍTULO 3

EXPERIÊNCIAS E PRÁTICAS



PARTINDO DE EXPERIÊNCIAS levadas a cabo por diversos CLAS, é possível desenvolver análises, estabelecer paralelismos e intercâmbio de boas práticas relativas à temática do planeamento e do desenvolvimento local, bem como da intervenção social, abrindo portas para novas oportunidades de diálogo e debate entre os agentes sociais, no sentido de se identificarem métodos de acção inovadores sob uma perspectiva de enriquecimento recíproco entre os vários territórios.

Apesar de, como já foi dito, existirem concelhos no país com estágios muito diversificados no que respeita à interiorização dos princípios e da metodologia do trabalho em rede, parece-nos inegável que, com a implementação do Programa, há impactos visíveis ao nível institucional e também junto dos cidadãos. Estes resultados espelham um conjunto de princípios, dentre os quais se destacam:

- A *participação* com o envolvimento de um conjunto diferenciado de actores, desde responsáveis políticos, dirigentes de serviços públicos, privados e de solidariedade social, empresas e sociedade civil em geral;
- O *empowerment* através da capacitação e a sensibilização dos agentes locais, a partir de actividades de promoção da participação activa na vida comunitária, para terem mais influência e serem capazes de melhorar as suas vidas e a sociedade em que se inserem;
- A *inovação* pela especificidade na abordagem de determinadas temáticas, pelo contributo para a interiorização da responsabilidade social dos vários actores, pela integração de metodologias de diálogo social e pela divulgação de boas práticas em matéria de desenvolvimento local.

Sabemos que nem todas as boas práticas são transferíveis ou resultam da mesma maneira em territórios distintos. Assim, a finalidade deste capítulo será, sobretudo, a de compartilhar experiências dos diferentes Conselhos Locais de Acção Social, identificando e dando a conhecer iniciativas que contribuíram, num determinado momento, para a consolidação do trabalho em rede, visando particularmente a melhoria dos serviços prestados e da qualidade de vida dos cidadãos, sobretudo daqueles que se encontram em situação de maior vulnerabilidade.

Atendendo a que alguns CLAS possuem um conhecimento muito próprio, revelam grande capacidade na forma como lidam com as questões sociais, e apresentam uma forte mobilização para a mudança e afirmação das parcerias, foi lançado um desafio à participação dos mesmos no sentido de darem o seu testemunho sob a forma de um texto que reflectisse alguns resultados do trabalho em rede.

Responderam a este desafio os de CLAS de Abrantes, Alcanena, Amadora, Anadia, Ansião, Arcos de Valdevez, Armamar, Aveiro, Barcelos, Batalha, Benavente, Borba, Braga, Castelo de Vide, Chamusca, Constância, Entroncamento, Figueira da Foz, Ferreira do Zêzere, Lagos, Macedo de Cavaleiros, Matosinhos, Montijo, Moura, Oliveira do Bairro, Ovar, Paços de Ferreira, Ponte de Sôr, Santarém, Santa Marta de Penaguião, São João da Madeira, Seixal, Torres Novas, Trofa e Valença, aos quais agradecemos vivamente a participação.

Incluímos ainda a alusão a outras experiências conhecidas, no entanto, não se tratando de uma referência exaustiva, corremos o risco de deixar de fora diversas iniciativas muito interessantes e igualmente marcantes no âmbito do trabalho das redes sociais locais.

De uma forma genérica, procuramos sintetizar neste capítulo os exemplos de boas práticas que ilustram impactos nos vários domínios de intervenção, designadamente: *formas de organização/dinamização e consolidação da parceria; o processo de planeamento participado/metodologias e instrumentos; sistemas de informação; iniciativas/seminários/jornadas/fóruns dos CLAS; acções decorrentes do PDS por grupos/áreas específicos.*

3.1 FORMAS DE ORGANIZAÇÃO, DINAMIZAÇÃO E CONSOLIDAÇÃO DAS PARCERIAS

Quando se pretende estabelecer e consolidar parcerias, qualquer que seja a sua natureza, pressupõe-se que as mesmas configurem uma reunião de entidades e pessoas que partilham determinados valores e visam atingir objectivos comuns. A partir dessa convergência, ficam identificadas as afinidades, não só de interesses, mas também de metas, que conduzem à realização de um trabalho em conjunto. Estamos pois no campo da optimização de diversos recursos e forças, no qual os vários parceiros procuram, reunindo esforços e tarefas, atingir os seus objectivos numa relação entre eles próprios e os beneficiários da intervenção.

Com vista à dinamização da parceria e à melhoria da interacção institucional, alguns CLAS, como o de **Fornos de Algodres**, contemplaram nos seus PDS eixos de intervenção no âmbito da articulação inter-institucional, tendo como finalidade “desenvolver e alargar a solidariedade e cooperação entre as instituições públicas e privadas sem fins lucrativos, que intervêm na área concelhia, através de formas organizativas e instrumentos reguladores, que possam resultar na integração e racionalização dos seus recursos e aumentar o seu potencial de intervenção na comunidade e, em particular, junto dos grupos sociais mais vulneráveis”.

Neste domínio, também podemos citar o CLAS de **Aveiro**, que desenvolveu o Projecto RIA – Rede de Intervenção de Aveiro – e constituiu uma parceria de 67 entidades, cuja finalidade é a efectiva participação dos parceiros, mediante a disponibilização de recursos humanos e/ou materiais sendo de referir a imputação das mesmas ao nível da sua execução.

Já o CLAS da **Chamusca** optou por implementar, não só um sistema de Reuniões de Emergência Social sempre que existam situações graves, mas também a celebração de protocolos de colaboração com os parceiros que visam uma cooperação estreita entre algumas entidades do concelho, no sentido de partilharem recursos humanos e materiais.

Em Santa Marta Penaguião o CLAS também organiza reuniões plenárias, que se realizam na mesma data e local das reuniões do Conselho de Parceiros do Projecto “Sorrisos”, numa óptica de rentabilização do tempo e dos recursos humanos e técnicos.

Uma dimensão muito importante na lógica da dinamização e consolidação das parcerias é, justamente, a da rentabilização e valorização dos recursos locais. Refira-se como exemplo o CLAS do **Sabugal** com o seu Projecto “Emcasa.com” – apoio domiciliário. Após um levantamento das necessidades existentes no concelho em termos da cobertura em Serviços de Apoio Domiciliário, bem como das instituições que realizam este tipo de serviço à população e das freguesias abrangidas, a rede propôs a rentabilização, o alargamento e a qualificação dos serviços prestados. As instituições parceiras neste projecto recebem um logótipo comum para fixação nas respectivas carrinhas, conferindo-lhes identidade e assegurando uma melhor qualidade.

No âmbito do **aproveitamento/congregação dos recursos da comunidade** a referência mais paradigmática é a da implementação de modelos de funcionamento e Sistemas de Atendimento Integrado, que vários CLAS em todo o país já estão a desenvolver, nos quais a partir de necessidades identificadas nos diagnósticos sociais, se incrementa uma resposta inter-sectorial à população mais desfavorecida, coordenada pela figura de gestor de caso.

Este modelo evita a sobreposição de técnicos a acompanhar a mesma família e promove uma maior aproximação dos serviços à população, numa relação que contribui para a participação desta no seu processo de inclusão, contrariando a tendência para uma relação de dependência e apatia, ao mesmo tempo que, rentabiliza os recursos técnicos existentes nos territórios.

Neste âmbito, além de outros, podemos apresentar o exemplo do CLAS de **Matosinhos** com o Projecto “IRVA” – Inserção Real na Vida Activa – que adopta um sistema de registo único de informação: Ficha de processo familiar. Como potencialidades desta metodologia são referidas: 1. possibilidade de evitar as duplicações dos processos de pessoas/ famílias; 2. maior

uniformização de critérios de apreciação das situações e uma maior concertação de informação sobre cada processo; 3. evitar a peregrinação das pessoas/famílias pelas instituições, permitindo uma maior integração quanto às respostas dadas; 4. rentabilização dos recursos humanos diminuindo o tempo de espera do atendimento; 5. concepção mais ampla da acção social

Em **Paços de Ferreira** o CLAS também implementou a metodologia do Atendimento Integrado a funcionar desde Março de 2007, assente numa lógica de parceria entre as várias instituições de intervenção local.

O CLAS da **Trofa** viu a sua Loja Social reconhecida com o prémio de Boas Práticas no Sector Público em 2007. O princípio que rege o funcionamento desta Loja é o da concentração de serviços num só espaço em que cada processo tem um único técnico de acompanhamento. São disponibilizados 3 serviços: Atendimento Integrado; Emergência Social e Sistema de Informação. Na senda deste tipo de experiência, outros CLAS estão também a implementar serviços desta natureza, adaptados às características de cada território, o que vem confirmar o efeito multiplicador das boas práticas.

No exercício do princípio da **articulação supra-concelhia**, salienta-se a experiência precursora dos CLAS do **Vale do Minho**, que instituíram um modelo de funcionamento e intervenção conjunta numa plataforma que designaram “Entre-Redes”.

3.2 PROCESSO DE PLANEAMENTO PARTICIPADO/METODOLOGIAS E INSTRUMENTOS

O planeamento entendido como um processo interactivo, fundamental para promover o desenvolvimento sócio-económico da comunidade, tem como factor essencial e indispensável a participação activa do conjunto dos parceiros, como reflectem as experiências abaixo.

Neste domínio, o CLAS da **Batalha** promove os “(Re) encontros em Rede” com a realização de *workshops* por grupos de trabalho em que participaram todos os parceiros. Identificar problemáticas, discutir dificuldades, identificar recursos e debater as perspectivas futuras do concelho da Batalha, no âmbito das questões sociais, foram os principais objectivos desta iniciativa. Este método permitiu que a intervenção fosse direccionada para os principais problemas identificados, na medida em que os grupos de trabalho se centraram cada um numa temática específica. Dos cinco encontros de trabalho que decorreram entre Fevereiro e Maio de 2006, resultaram informações importantes e conclusões que foram incluídas no Diagnóstico Social, permitindo traçar os eixos prioritários de intervenção social, orientadores da política social do concelho.

Na mesma linha, o CLAS do **Seixal** descreveu a sua experiência de planeamento fazendo referência a duas etapas de construção do Diagnóstico: uma primeira correspondente ao Pré-Diagnóstico ou Diagnóstico de Indicadores (de base institucional) e outra correspondente ao Diagnóstico centrado na definição de prioridades. Para a concretização deste instrumento foi realizada uma série de seminários sobre problemáticas consideradas como pertinentes e que já tinham sido identificadas. Foi ainda realizado um conjunto de oficinas centradas nas temáticas apuradas na fase de Diagnóstico, desta vez para a construção do Plano de Desenvolvimento Social. À construção dos Planos de Desenvolvimento Social presidiu ainda a preocupação de, de acordo com o estipulado no DL nº 115/2006, articular com o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI), o Plano Nacional para a Igualdade e também com o Plano Director Municipal.

Já o CLAS de **Santa Marta de Penaguião** optou pela metodologia de reuniões conjuntas com directores técnicos das IPSS para melhor o planeamento da intervenção, prevenindo sobreposições de serviços ou valências, partilhando saberes e experiências, reconhecendo os vários recursos humanos afectos para levantamento de necessidades de formação, bem como dos utentes inscritos, para uma melhor visão das valências a desenvolver.

As boas práticas da Rede Social não se esgotam na formalização de parcerias nem na criação de Grupos de Trabalho; ultrapassam estas balizas e revestem-se de um carácter promissor,

do qual é um dos exemplos o Sistema de Monitorização e Avaliação da Rede Social de São João da Madeira – ferramenta de gestão do funcionamento e avaliação da eficácia, eficiência e impacto da própria Rede.

Este sistema pretende compreender as mudanças sociais estruturais de longa duração resultantes do trabalho desenvolvido pela Rede. A metodologia utilizada resulta de um cultura de trabalho já desenvolvida pela Rede Social neste Concelho, que valoriza, entre outros aspectos, o *empowerment*, a comunicação e a co-responsabilização de todos os intervenientes.

3.3 SISTEMAS DE INFORMAÇÃO

No âmbito dos **sistemas de informação locais**, vários foram os CLAS que criaram páginas na Internet e bases de dados como potenciais instrumentos de trabalho que permitem gerar um fluxo contínuo, rápido e menos burocrático de informação, respondendo ao grande objectivo de garantir a circulação e a disseminação de informação importante entre os parceiros da rede e entre a rede e a comunidade em geral.

O CLAS da **Batalha** instituiu um sistema de Informação Social em Rede que pretende ser o elo de ligação entre as instituições parceiras.

No âmbito da promoção da empregabilidade, o CLAS de **São João da Madeira** criou o Observatório do Emprego, Educação e Formação Profissional, com o objectivo de promover a interacção entre as escolas, as entidades formadoras e empresas.

O CLAS de **Braga** apostou na construção de Guias on-line como o Guia de Procura de Ajuda, o Guia de Recursos para Pessoas com Deficiência e o Guia de Oferta Educativa e Formativa para 2007.

No CLAS do **Entroncamento** está em construção uma Base de Dados de forma a coordenar e articular recursos e planificar respostas. Este instrumento ficará disponível em suporte informático e com acesso em rede. Irá conter informações sobre o acompanhamento familiar e os tipos de apoio que recebem as instituições de suporte.



INFORMAÇÃO SOCIAL EM REDE N° 04/07

redesocial@cm-batalha.pt

Batalha, 16 de Março

SUMÁRIO

- 1 – CLAS da Batalha aprova PDS e Plano de Acção para 2007
- 2 – Plataforma Territorial Supraconcelhia do Pinhal Litoral – 1ª Reunião de 2007
- 3 – Centro Infantil Moinho de Vento promove sessão de esclarecimentos no dia 30 de Março
- 4 – Seniores da Batalha recebem diplomas do Curso de Informática
- 5 – Utentes do Centro Social e Cultural da Paróquia de São Mamede comemoraram Dia da Mulher



1 – CLAS APROVA PLANO DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (PDS) E PLANO DE ACCÃO PARA 2007



O CLAS do **Barreiro** criou uma Comunidade On-line (www.communityzero.com/redesocialbarreiro) como um potencial instrumento de trabalho que permite gerar um fluxo contínuo, rápido e menos burocrático de informação, respondendo ao grande objectivo de garantir a circulação e a disseminação de informação importante entre os parceiros da rede e entre a rede e a comunidade em geral.

Ainda neste domínio, verificou-se a edição de várias publicações (livros, revistas, guias de recursos locais, folhetos e outros) sobre o Programa Rede Social e a actividade das redes locais, com a apresentação dos produtos de planeamento e o sistema de informação, elaborados no decorrer do processo de implementação da Rede Social nos concelhos, com o objectivo de proporcionar aos parceiros com responsabilidade social no município, a definição de um rumo de desenvolvimento que lhe permita canalizar os seus investimentos.

3.4 INICIATIVAS/SEMINÁRIOS/ JORNADAS/FÓRUNS DOS CLAS

O enorme potencial do Programa em termos, por exemplo, da **qualificação dos agentes sociais**, manifesta-se em todas as acções de sensibilização, formação e informação que vão decorrendo nos concelhos e que têm a mais-valia de fornecerem novas competências aos respectivos parceiros dos CLAS, participadas por indivíduos da comunidade local, mas que muitas vezes são também alargadas a parceiros de outros concelhos, constituindo um verdadeiro manancial de intercâmbio de experiências e de difusão de práticas inovadoras.

Em resposta à preocupação constante de **reflexão crítica** sobre os processos e as dinâmicas destas parcerias, a par com um sentido de responsabilidade social e educação cívica para a participação do colectivo, têm vindo a ser realizados Seminários, Jornadas, Fóruns, etc. sobre os temas que merecem maior actualidade nos CLAS. São exemplos as *II Jornadas de Reflexão Estratégica – Revisão do Plano Director Municipal de Loures – Sustentabilidade Territorial*, com a apresentação da Rede Social; o Fórum *Construir em Rede – Conhecer e Agir de forma integrada e participativa em Santiago do Cacém*; e o Seminário *A Gestão da qualidade e o desenvolvimento social – da teoria à prática* do CLAS de **Alcochete**, de entre muitos outros.

Outras acções de formação sobre modelos de intervenção com problemáticas específicas como alcoolismo, toxicod dependência, etc, foram sendo organizadas e tiveram um efeito

de disseminação importante junto de outros grupos de trabalho de outros CLAS, pela preocupação de possibilitar nestas iniciativas o **intercâmbio de experiências metodológicas** entre os vários tipos de intervenientes.

Estas iniciativas conferem às dinâmicas destes conselhos de parceria, uma metodologia de desenvolvimento e qualificação permanentes, potenciando a consciencialização de outras entidades, pessoas e comunidades em geral para esta nova forma de viver e desenvolver o espírito colectivo e a intervenção integrada.

Neste contexto o CLAS da **Batalha** promoveu o *Encontro do Saber* – uma parceria entre o próprio CLAS, a Câmara Municipal e o Núcleo Distrital de Leiria da REAPN/Portugal que tem subjacente a ideia da participação activa da população idosa do concelho, com acções dirigidas também à população em geral.

Em **Abrantes** foi organizada pelo CLAS a *I Semana Social do Concelho de Abrantes* : 11 a 15 de Dezembro de 2006, evento previsto no Plano de Acção de 2006 da Rede Social. Realizaram-se 2 Seminários: 1) Rede Social: Redes e Parcerias, onde foram abordadas as seguintes temáticas: Instrumentos e Metodologias na Intervenção Social e Práticas de Trabalho em Rede; 2) Protecção de Crianças e Jovens em Risco, que abordou as seguintes temáticas: Da Legalidade, da Educação, da Saúde.

No concelho de **Anadia** organizou-se o *1º Projecto de Formação Concelhia* – visou a consolidação da parceria e a promoção da realização da *1ª Feira Social de Anadia*, as *Jornadas sobre Qualidade nas IPSS*, Mini-Foruns e Seminários e 3 Cursos de Formação: Curso Integrado de Ajudante de Acção Educativa, Curso Integrado de Acção Directa e Curso de Educadores de Infância, abrangendo um total de 45 formandas. O projecto apelou à participação das 17 Instituições do concelho.

O CLAS de **Arcos de Valdevez** realizou no período de 27 a 29 de Abril de 2007 a *Exposocial* – divulgação junto da comunidade dos produtos e serviços de apoio social. Participaram

35 Entidades (parceiros do CLAS e empresas cujo negócio relaciona-se com o social). Esta iniciativa contou ainda com várias actividades de animação, palestras, ateliers e acções de rastreio.

Na **Chamusca** o CLAS levou a cabo a *Semana Social no Concelho da Chamusca* que consistiu numa visita organizada aos Equipamentos Sociais do concelho e à realização de diversas sessões temáticas para toda a população.

Em **Lagos** foram organizados Fóruns Comunitários *Conversas na Freguesia* com objectivo de auscultar a população do concelho face aos problemas, necessidades e potencialidades existentes em cada uma das freguesias. O programa consistiu na exposição de material informativo sobre a Rede Social, Medição da Tensão Arterial, Diabetes/Glicemia; Apresentação da Rede Social de Lagos e Discussão das questões sociais.

O CLAS de **Moura** também levou a cabo os 2 *Encontros Anuais da Margem Esquerda do Guadiana – MEG* em 2005 e 2006, respectivamente, com o objectivo de promover a discussão e divulgação de boas práticas referentes à intervenção social realizada em parceria no âmbito dos conselhos e comissões municipais.

O Seminário *Desafios na Intervenção* organizado pelo CLAS de **Torres Novas** destinou-se a profissionais da área da saúde, educação, acção social a responsáveis políticos e autárquicos, pais e comunidade em geral. Os temas abordados foram: Educação Para a Cidadania, Saúde e Envelhecimento; Formas de Organização do Trabalho em Parceria; Barreiras Arquitectónicas; Famílias em Risco; as Dependências e a Saúde Mental.

De referir ainda a organização entre os CLAS do **Barreiro** e da **Moita** de um encontro sobre a articulação entre as Redes Sociais Locais e o Plano Nacional de Acção para a Inclusão, com o objectivo de clarificar junto dos agentes sociais das várias entidades parceiras as formas de melhor operacionalizar esta articulação, nomeadamente no que se refere à correspondência dos eixos de intervenção dos PDS com as prioridades enunciadas no PNAI para 2006-2008.

Uma área onde também se verificou investimento pela parte dos CLAS foi a **articulação com entidades universitárias** na divulgação do programa rede social e na disseminação de boas práticas de estágios académicos, com o objectivo de potenciar esta articulação não só nos períodos da formação lectiva, como também ao nível da conceptualização da medida no desenvolvimento das práticas profissionais futuras.

3.5 ACÇÕES DECORRENTES DO PDS POR GRUPOS/ÁREAS ESPECÍFICOS

A sociedade portuguesa defronta-se com novos desafios face ao acentuar do desemprego e da insuficiente qualificação, do envelhecimento da população e do seu grau de dependência, da violência doméstica, das situações das crianças e jovens em perigo, dos sem-abrigo, dos toxicodependentes e outros, bem como a emergência de recentes fenómenos de vulnerabilidade social, que conduzem à necessidade de prevenir e procurar resolver não apenas os problemas existentes, mas igualmente, minimizar as causas geradoras de situações de dependência e de exclusão social.

Nos pontos abaixo, estão ilustradas algumas experiências que os CLAS têm vindo a desenvolver em várias áreas e com alguns grupos em específico.

EDUCAÇÃO, FORMAÇÃO PROFISSIONAL E EMPREGO

No âmbito da **educação, formação profissional** e também da **promoção da empregabilidade** alguns CLAS inscreveram nos seus instrumentos de planeamento (PDS e Planos de Acção) eixos de intervenção com diferentes designações. Refira-se o exemplo de **Porto de Mós**,

que no eixo “Educação escolar e formação pessoal e social”, integrou vários cursos, dentre os quais, “Curso de Operador de CAD/Construção Civil”, “Curso de Jardineiro” ou ainda “Curso de Práticas Comerciais”, “Curso de Acompanhante de Crianças” e muitos outros, no âmbito do programa Educação e Formação de Adultos, para obtenção de certificação escolar 9º ano e certificação profissional nível II, para jovens com idades compreendidas entre os 15 e os 25 anos.

Outros projectos para a promoção da educação e formação nasceram da congregação de esforços de várias entidades locais, através de uma intervenção multidisciplinar, em estreita articulação com o tecido empresarial, como por exemplo, o acesso mais facilitado, por parte dos empresários locais, à informação/orientação prestada pelo Gabinete de Apoio ao Investidor.

O projecto “Grândola em Rede para a Inserção”, que resultou de necessidades identificadas no CLAS de **Grândola**, através de uma candidatura ao EQUAL, concretizou experiências de **integração laboral pela economia social** e editou também um guião de trabalho para actores de experiências territoriais similares ao Modelo de Articulação Informal (MAI) entre Empresas e Instituições Locais, denominado “Práticas e procedimentos do Modelo de Articulação Informal”.

No concelho de **São João da Madeira** o CLAS promove as Lojas do Emprego e da Qualificação que pretendem ser serviços de informação, aconselhamento e acompanhamento na procura de emprego, formação e certificação de competências. Disponibilizam ainda uma bolsa de emprego. O **ESPAÇOe – Apoio à Iniciativa Empresarial** envolve diversos parceiros com intervenção no mesmo território e pretende, assumindo como máxima de acção, fomentar a cooperação empresarial, socorrendo-se de um sistema municipal de difusão de informação para empresários e empreendedores e desenvolvendo iniciativas potenciadoras de inovação e empreendedorismo.



A experiência do CLAS de **Macedo Cavaleiros** é também bastante ilustrativa de como a mobilização de vários agentes locais contribui para a melhoria da economia local. A intervenção do CLAS incide sobre a promoção dos produtos locais, tornando-os estratégicos para o desenvolvimento local.

Os objectivos desta intervenção passaram pela mudança de práticas culturais (levar os agricultores/produtores de castanha a adoptarem outras práticas que contribuíssem para terem soutos produtivos e saudáveis); mudança de comportamentos e atitudes relativamente à forma de organização para responder aos desafios da comercialização; criação nos produtores de castanha de uma consciência das suas dificuldades mas também das suas potencialidades, levando-os a progressivamente a intervir na análise e resolução dos seus problemas; promover/intermediar uma aproximação dos produtores de castanha com os agentes económicos, de forma a contribuir para se quebrar a relação produtor – intermediário – empresa; elevar o preço da castanha, tornando-a numa mais valia para o agricultor/produtor, ou criar condições para que a castanha seja paga mediante a sua qualidade.

Os agricultores construíram uma nova consciência da sua situação, manifestaram intenções, vontades e desejos, passando a tomar decisões e, a Autarquia, com os apoios que foi reunindo, procurou criar as condições necessárias para a realização das expectativas dos produtores. Destaca-se a decisão dos produtores de castanha que conscientes das dificuldades e ameaças desta fileira, manifestaram o sentimento de que “valeu a pena” e decidiram-se pela constituição da cooperativa e a validação desta iniciativa pelos parceiros, os quais salientaram que a mesma promoveu um encontro de vontades e gerou um espírito de cooperação e de entreajuda que não foi fruto do acaso, nem da boa disposição, mas sim de um processo participativo e democrático que em todos os momentos teve a preocupação de gerar uma comunicação clara, limpa e transparente.

ENVELHECIMENTO E DEPENDÊNCIA

Várias outras iniciativas também estão a ser desenvolvidas pelos CLAS, em termos de intervenção na área do envelhecimento e dependência, como a criação de grupos concelhios para o tratamento de questões específicas dos idosos, com algumas acções no terreno e com os objectivos, entre outros, de reflectir sobre as temáticas e problemáticas deste grupo da população; prevenir e intervir junto de situações de dependência e de risco e dinamizar uma rede de informação e divulgação do apoio.

No concelho da **Amadora** o CLAS tem em funcionamento um SAD que nasceu do Projecto ADAPT – Apoio Domiciliário em Parceria na Amadora – iniciativa EQUAL – contemplando as seguintes acções: Mais e melhor SAD – em funcionamento 24h/dia em 7 dias por semana; Formar para qualificar – acções de formação aos recursos humanos afectos ao SAD e aos prestadores informais; Qualidade – implementação em 11 Instituições do Manual da Qualidade para o SAD – 5 Instituições estão já em condições de certificarem o SAD pela Norma ISO 9001; Instituições de Futuro e De Igual para igual – pretende criar uma plataforma WEB de gestão do SAD na qual está integrado um Guia de Recursos nesta área de intervenção.

O CLAS de **Ansião** implementou o sistema de Helpline e em **Alcanena** o CLAS apostou no serviço “Emergência Social Local”, constituído por um grupo multidisciplinar que integra técnicos das instituições locais e que pretende responder de forma integrada a situações problema de adultos e idosos.

Na mesma linha, o CLAS da **Batalha** implementou o projecto “Novas Primaveras” em parceria com a Sociedade Artística dos Pousos – SAMP, procurando garantir a ocupação dos tempos livres da população idosa, levando a música à população sénior, incluindo situações de acamados e estimulando as suas capacidades criativas.

No CLAS de **São João da Madeira** traçou-se o Plano Municipal de Gerontologia, com a realização de um diagnóstico de gerontologia e implementação do cartão Sénior Municipal que atribui descontos de 50% em medicação comparticipados pelo Serviço Nacional de Saúde.



Os *Encontros Intergeracionais* são a aposta do CLAS de **Santa Marta de Penaguião** proporcionando a troca de saberes e experiências entre gerações: os alunos do ensino básico, que preparam e desenvolvem actividades em visitas a instituições de apoio a idosos. Também está a ser programado o Projecto “Sempre Presente” que pretende desenvolver um serviço de tele-alarme.

O CLAS de **Braga** implementou o Banco Local de Voluntariado que promoveu até à presente data, seis acções de Formação Geral em Voluntariado dirigida aos candidatos inscritos neste Banco Local. Destas acções resultou uma base de dados de voluntários inscritos e com formação, sendo actualmente cento e vinte os candidatos ao exercício da actividade de voluntariado. Este Banco Local de Voluntariado procede à divulgação e angariação de instituições com vista à integração dos voluntários, disponibilizando-se para, em conjunto, elaborar projectos de voluntariado, bem como colaborar na abordagem e acções de formação sobre temas tidos como pertinentes. A estrutura pretende ainda sensibilizar e mobilizar o tecido empresarial para a causa do voluntariado, estando prevista a inscrição de empresas para Voluntariado Empresarial.

CRIANÇAS E JOVENS

No concelho do **Entroncamento** o CLAS, no seguimento de uma candidatura ao Programa PROGRIDE – *Projecto Sol Nascente* - criou um espaço para crianças e jovens, com idades compreendidas entre os seis e os doze anos de idade, residentes nos bairros sociais do município no qual são desenvolvidas acções de carácter pedagógico, sala de estudo e o fornecimento de refeições (pequenos almoços e lanches). Simultaneamente este espaço presta apoio ao nível da 1ª infância, estando programada a criação de uma creche familiar, um jardim de infância e um clube de pais.

Os Projectos na área da mediação escolar dos CLAS de **Gondomar** e **Vila Nova de Famalicão**, por exemplo, permitiram uma diminuição do número de sinalizações de situações de abandono escolar nas CPCJ locais.

O desenvolvimento de estratégias concertadas pelo CLAS da Lousada, envolvendo os agrupamentos de escolas e a comunidade em geral permitiram, também, resultados muito positivos ao nível da diminuição do abandono escolar, revelando-se estas experiências de um valor acrescido por potenciar significativamente os níveis de inclusão social e profissional destes alunos no futuro.

O CLAS de **Armamar** desenvolve o Projecto *Escolher Ser*, financiado pelo Programa Escolhas, com duração de 36 meses, visando contribuir para a concretização de dois eixos do PDS (Eixo 1 - Intervenção Socio-Educativa promotora da Inclusão e Prevenção de Situações de Risco; Eixo 2 - Escolarização, Formação e Empregabilidade) através de 4 Medidas: Medida I – Inclusão escolar, Educação não formal; Medida II – Formação Profissional e Empregabilidade; Medida III – Participação Cívica e Comunitária; Medida IV – Inclusão Digital.



Em **Ansião** a aposta do CLAS situa-se na promoção do Programa Neo-Natal, com os objectivos de: consolidar os ensinamentos já recebidos na maternidade; verificar o estado de saúde da mãe; verificar as necessidades existentes relativas à amamentação/aleitamento, aos cuidados de higiene, à segurança; encaminhar as famílias para apoios específicos sempre que se revelar necessário (psicólogo, médico de família, segurança social ...); promover acções de formação no âmbito dos cuidados maternos e infantis: alimentação, higiene da criança, segurança infantil; sono e choro; doenças da primeira infância; a importância da relação parental. Neste sentido, uma enfermeira e uma assistente social realizam visitas domiciliárias às mães e aos bebés recém-nascidos com o intuito de os apoiar no início de uma nova vida.

No concelho de **Alcanena**, o CLAS promove o Projecto “*Mais Saber...Mais Ser*” destinado a crianças e jovens entre os 6 e os 18 anos, em colaboração com professores, famílias, técnicos de saúde e de acção social, auxiliares de acção educativa e comunidade, com os seguintes objectivos: promover a Inclusão escolar e social de crianças e jovens em situação de indisciplina, absentismo/insucesso e abandono escolar, tendo em vista a igualdade de oportunidades e o reforço da coesão social e o contexto socio-económico vulnerável de que provêm; promover comportamentos e estilos de vida saudáveis; aumentar o acompanhamento dos pais em relação ao percurso escolar e social dos filhos; promover o acesso a cursos de educação-formação e a formação profissional; motivar os jovens para o contexto escolar onde se encontram; desenvolver nos pais competências que lhes permitam ter utilidades de prevenção e desenvolver estratégias de informação e de valorização das famílias.

O CLAS de **Benavente** implementou o Projecto “*Saúde Mental na Escola*” tendo por base uma intervenção psicossocial em meio escolar e actua nas 3 escolas do concelho. As Áreas desenvolvidas no projecto contemplam: Saúde Mental Individual e Colectiva e Inclusão Escolar e Estilos de Vida. Como principais acções referem: Programa treino de competências pessoais e sociais, Gabinete de Psicologia Clínica, Acompanhamento Individual/Conversa com os Jovens, Intervenção Social com as Famílias, Implementação do Programa Educação Para a Saúde, Treino de Competências “saúde, sexual e reprodutiva”, Actividades Lúdico Pedagógicas, e Prevenção do Tabaco e do Álcool – Educação Para o Consumo.

O Projecto “*Crescer na Escola*” do CLAS de **Ferreira do Zêzere** actua ao nível da prevenção e detecção de casos de insucesso e abandono escolar, incidindo no aluno, na família e na comunidade escolar. A principal acção incide no trabalho em grupo onde se trabalham as competências básicas e pedagógicas e medidas activas, segundo o trabalho individualizado. Está ainda em curso o Projecto “*Rede da Parentalidade*” que visa a diminuição da negligência parental, apostando na capacitação das famílias para a sua autonomização.

No âmbito do Programa Escolhas, o CLAS do **Montijo** desenvolveu um projecto que visa contribuir para a prevenção de comportamentos de risco; fornecer ferramentas facilitadoras do acesso ao mercado de emprego a jovens em situação de insucesso e/ou abandono escolar. Este projecto abrange ainda dirigentes do movimento associativo e técnicos de intervenção social. A iniciativa do CLAS de **Moura** na área da infância e juventude assenta no Projecto “*Sete Vidas*”, financiado pela Medida 1 do PROGRIDE - destaca-se a Acção Sementes de Cidadania ,tendo surgido neste âmbito a Assembleia Infantil de Moura, onde estão representadas 12 turmas do 1º ciclo do ensino básico, desenvolvendo actividades de exploração, debate e reflexão sobre diversos temas relacionados com a cidadania: realização de 1 peça de teatro, visitas pedagógicas e construção de jogos temáticos. Desde os anos lectivos de 2005 até 2009 foram abordadas diferentes temáticas: Educação Para o Consumidor e Direitos Humanos, Igualdade de Oportunidades, Ambiente, e Tecnologias da Comunicação e da Informação.

A Assembleia Infantil constituiu-se como um espaço privilegiado de diálogo, análise e cooperação entre os alunos do 1º ciclo do Ensino Básico do Concelho de Moura que têm como missão a discussão e actuação conjunta sobre potencialidades e constrangimentos do concelho. Esta iniciativa tem cinco grandes objectivos: contribuir para a valorização pessoal e social de crianças e jovens do concelho; incentivar a participação cívica dos cidadãos nos processos no desenvolvimento no Concelho de Moura; criar um sistema inovador e eficaz para a circulação de informação entre os alunos do concelho; fomentar o diálogo, análise e cooperação dos alunos do concelho na identificação de problemas e construção de possíveis resoluções de intervenção e promover iniciativas de consciencialização individual e colectiva dos problemas sociais dos concelhos.



O CLAS de **São João da Madeira** também apresenta iniciativas para os jovens, nomeadamente, o Projecto “*Nós Jovens*” que com a colaboração das escolas do concelho actua ao nível das dependências e das temáticas da sexualidade HIV/SIDA e outras Doenças Sexualmente Transmissíveis, utilizando como principais metodologias: a educação pelos pares, dinamização de aulas de formação cívica, comemoração de dias temáticos e desenvolvimento de actividades voltadas para a comunidade.

FAMÍLIAS, POPULAÇÃO EM GERAL E OUTRAS PROBLEMÁTICAS

O CLAS de **Aveiro** apresenta 22 acções programadas e orientadas para a intervenção directa e especializada nos problemas específicos de cada família: em 2007 decorrem 11 acções de formação nas áreas: intervenção psicossocial, divulgação de informação, formação dirigida às famílias, espaços de desenvolvimento social, acção de divulgação junto das escolas, promoção da empregabilidade, mobilização de recursos locais do sector da construção civil, promoção da escolaridade, banco de voluntariado, carta de direitos e deveres das famílias em risco e espaços lúdico-pedagógicos.

Partindo da necessidade de conferir às famílias beneficiárias do Rendimento Social de Inserção autonomia face à prestação, o CLAS do concelho de **Borba** promoveu acções de aquisição de competências pessoais, sociais e parentais.

Em **São João da Madeira** foram criadas, no âmbito dos trabalhos do CLAS, estruturas de apoio à conciliação entre a vida familiar e doméstica. Já o Projecto “Mudar de Vida” também desenvolvido por esta rede, tem como objectivo a prevenção da violência doméstica e da negligência familiar, disponibilizando informação e prestação de apoio psicossocial no sentido de promover a igualdade de género.

Neste mesmo concelho foi ainda implementado o *Banco de Recursos Municipal*, que visa a promoção de campanhas regulares de angariação de alimentos, envolvendo diversas superfícies comerciais e os municípios.





No concelho de **Barcelos** o CLAS promove o projecto EVAS - *Estilos de Vida Saudáveis* – desenvolvido com o Apoio das Comissões Sociais de Freguesia, com acções de rastreio, sessões de sensibilização sobre nutricionismo, educação para a saúde, prática de desporto e promoção de estilos de vida saudáveis. Este projecto desenvolve não só acções regulares de sensibilização, mas também acções desportivas e visitas domiciliárias de prevenção.

Em **Torres Novas** o CLAS apresenta o Projecto FISGA – *Famílias Incluídas Sorriem e Ganham Asas* – o objectivo do projecto é a implementação de um conjunto de respostas sociais que promovam a aquisição de competências pessoais e sociais nas crianças, jovens e nas famílias do concelho. Pretende-se criar um Centro de Acolhimento Temporário; um Centro de Recursos Materiais (alimentos, mobiliário, roupas, electrodomésticos, ajudas técnicas) para apoiar famílias carenciadas; Gabinete de Mediação Familiar para situações de absentismo e dificuldades de aprendizagem; Grupos de Auto-Ajuda para as famílias com problemas de alcoolismo e problemas psiquiátricos/neurológicos.

Em **Moura** o CLAS promoveu, no ano de 2005, 4 Ateliers Interactivos dirigidos à população portadora de deficiência, nas seguintes áreas: Expressão Plástica, Pintura, Dança e Partilha. Em 2006 realizaram-se 5 Ateliers Interactivos: Atelier dos Padrinhos Desportivos, Atelier 1ºs Jogos PARA – Interagir, Atelier do Ambiente, Atelier das Acessibilidades e Atelier de Partilha.

O CLAS do **Montijo** desenvolve uma acção concertada na área dos imigrantes e minorias étnicas através do CLAI – Centro Local de Apoio ao Imigrante – (atendimento jurídico e social) e do Projecto “Tu kontas” – dinamizado por 7 entidades concelhias com intervenção junto de vários grupos alvo, nomeadamente, imigrantes (e seus descendentes) e minorias

étnicas, crianças e jovens em risco de insucesso e/ou abandono escolar. As acções desenvolvidas passam por: sessões de carácter (in)formativo – acolhimento, serviços locais, acesso à saúde, educação e igualdade de oportunidades; dinamização de um grupo de cidadãos imigrantes para a criação de uma associação de imigrantes no concelho e actividades de carácter lúdico-pedagógico com a finalidade de se trabalharem as competências individuais.

Os pontos de situação das redes locais ou de apresentação de boas práticas beneficiam os CLAS de outros concelhos, em particular, os dos concelhos que mais recentemente aderiram ao Programa Rede Social, como o Porto e Lisboa, por exemplo. Neste sentido, o CLAS de **Lisboa**, constituído em Dezembro de 2006, aprovou um plano de acção que, para além do processo de planeamento e de estruturação da rede, já incorpora acções concretas a realizar nas áreas consensualmente mais sensíveis e onde é mais urgente conseguir a articulação entre os parceiros. Aprovou, também, a criação de grupos de trabalho para as áreas dos idosos e dos sem-abrigo.



CAPÍTULO 4

DESAFIOS PARA O FUTURO



A EXPERIÊNCIA DA REDE SOCIAL consubstanciada no Decreto-Lei que a regulamenta, confronta-nos com vários desafios para o futuro. Neste capítulo final vamos abordar alguns dos principais desafios que a continuidade do programa coloca, a saber, a articulação dos Planos de Desenvolvimento Social com outros instrumentos de planeamento, nomeadamente o PNAI, os objectivos e o funcionamento das Plataformas Territoriais Supra-Concelhias, a emissão de pareceres e a contratualização das intervenções que tem a ver com a inovação nas acções concretas, um desafio de sempre da rede Social, indispensável para servirmos melhor os cidadãos mais vulneráveis.

Estes são temas relativamente aos quais ainda estamos a acumular experiência e a analisar a melhor forma de os concretizar, pelo que as abordagens que em seguida se apresentam devem ser entendidas como recomendações para a acção que irão ser testadas e posteriormente transformadas em orientações.

4.1 A ARTICULAÇÃO ENTRE PLANOS DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL E OUTROS INSTRUMENTOS DE PLANEAMENTO

A necessidade de articulação entre dimensões de intervenção, sectores e serviços é um apanágio da Rede Social, consubstanciado na sua filosofia de base. A articulação entre instrumentos de planeamento, que surge consagrada de forma muito explícita no DL nº 115/2006, de 14 Junho, não é senão uma expressão dessa necessidade que se pretende ver reflectida nos documentos de planeamento construídos em sede da Rede Social.

A necessidade de mobilizar actores, conhecer sistematicamente as realidades e definir orientações estratégicas e metas, depressa se estendeu a outras áreas sectoriais e o surgimento de novos instrumentos de diagnóstico e planeamento locais, propostos por outros Ministérios, tornou ainda mais premente a atenção da Rede Social a estas dinâmicas¹. Os Planos Nacionais têm vindo, também, a multiplicar-se enquadrando, por um lado, os grandes desafios nacionais ao nível dos sectores específicos que correspondem a cada um dos Ministérios ou, por outro, problemáticas particulares (a eliminação do trabalho infantil, a prevenção do abandono escolar, a imigração, etc.).

A par destes, compromissos de Portugal com estratégias desenhadas a nível supra-nacional vieram exigir também as respectivas transposições para planos locais. Tal é o caso da Agenda 21, por exemplo, com a qual foram estabelecidas, nalguns concelhos, estreitas ligações ao nível do Plano de Desenvolvimento Social.

O reconhecimento dessa necessidade de articulação surge expresso no Decreto-Lei 11/2006 nestes termos “*é fundamental que no planeamento social de carácter local, assim como na rentabilização dos recursos concelhios, estejam sempre presentes as medidas e acções definidas nos diferentes documentos de planeamento, tais como o Plano Nacional para a Acção, Crescimento e Emprego (PNACE), o Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI), o Plano Nacional de Emprego (PNE), o Programa Nacional de Política de Ordenamento do Território (PNPOT), o Plano Tecnológico (PT), o Plano Nacional de Saúde (PNS), com especial enfoque na Rede Nacional de Cuidados Continuados Integrados, o Plano para a Acção e Integração para Pessoas com Deficiência e Incapacidades (PAIPDI), o Plano Nacional para a Igualdade (PNI), o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PNCVD) e a Estratégia Nacional de Desenvolvimento Sustentável.*”

¹ Desde 1995 já tinham começado a surgir os primeiros Planos de Prevenção de Emergência e em 1998 surgiu o Primeiro Plano de Desenvolvimento em Saúde; em 2001 os Municípios começam a elaborar os Planos de Prevenção da Toxicodependência; em 2003 dá-se início ao processo de elaboração das Cartas Educativas, através da regulamentação da actividade dos Conselhos Municipais de Educação e da transferência de competências para as autarquias nesta matéria.

ARTICULAÇÃO PRIVILEGIADA COM O PNAI

Uma referência particular é feita, neste diploma, ao Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI). Esta menção especial justifica-se pelo facto de ser este o documento resultante do compromisso português com a União Europeia na promoção da inclusão social. A articulação aqui ultrapassa a mera incorporação das orientações deste Plano nos Planos de Desenvolvimento Social e da implicação das Redes Sociais na operacionalização e concretização ao nível concelhio das metas nacionais aí expressas.

As Redes Sociais são também envolvidas no processo de concepção dos futuros PNAI, através do papel que podem ter no aprofundamento do conhecimento das realidades locais e das suas necessidades e prioridades de intervenção. O DL nº 115/2006 vai mesmo mais longe, indicando a necessidade de criação de um sistema de informação *“que permita a recolha de indicadores de base local, de modo a alimentar uma base nacional que leve a um melhor conhecimento das realidades concelhias e da realidade nacional no âmbito da pobreza e da exclusão social, e dos seus reflexos nas desigualdades de género”*.

Esta referência é reiterada no Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006-2008, na sequência da avaliação da sua versão anterior² que apontava para a *“necessidade de reforçar o programa Rede Social, investindo nas suas potencialidades de implementação concertada de medidas de política ao nível local e de articulação entre os níveis nacional e local.”* (MTSS; 2006, p. 8), mencionando o papel da Rede Social na mobilização dos actores para a concepção e operacionalização de metas do PNAI.

Na sequência da aproximação destes dois dispositivos de promoção da inclusão social – Rede Social e PNAI – têm vindo a ser desenvolvidos instrumentos que permitem tornar mais operacional esta ligação, mas também as articulações com outros planos.

² Cf. Implementation and Update Reports on 2003-2005 NAPS/Inclusion and Update Reports on 2004-2006 NAPS/Inclusion, COM (2006) 62 final, Bruxelas, 23.3.2006 citado por PNAI 2006-2008, Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, Lisboa.

DISPOSITIVOS DE ARTICULAÇÃO ENTRE PLANOS

Os principais dispositivos de suporte para a necessária articulação entre Planos são a sincronização do calendário europeu de elaboração do PNAI com os calendários locais, a construção de um sistema de informação que crie condições para monitorizar a articulação ao nível do planeamento e da execução do PNAI, a bateria de indicadores construída com vista à harmonização da construção dos Diagnósticos Sociais e, finalmente, a constituição das Plataformas Supra-concelhias.

Seguidamente serão explicitados de forma mais detalhada cada um destes dispositivos.

A SINCRONIZAÇÃO DE CALENDÁRIOS

A sincronização entre os calendários europeus, relativos às Estratégias Nacionais de Protecção e Inclusão Social e à elaboração dos PNAI, os calendários nacionais para a produção destes documentos e a produção dos PDS a nível local é indispensável para que a articulação possa ser bem sucedida e, por outro lado, a influência entre os diferentes níveis de planeamento seja um movimento com um duplo sentido.

Quer a actual Estratégia Nacional para a Protecção e Inclusão Social, enquanto estratégia integrada de políticas sociais, quer o Plano Nacional de Acção para Inclusão têm vigência até 2008.

Assim, em meados de Setembro de 2008, a Estratégia Nacional e o próximo PNAI devem estar concluídos e aprovados pelo governo português. Estes documentos deverão incorporar as análises mais finas e próximas da realidade, produzidas localmente através dos diagnósticos participados da Rede Social.

Nos diagnósticos, devem estar perfeitamente identificados os principais problemas sociais dos concelhos e as prioridades para a intervenção. Estes são aspectos essenciais que a

Coordenação do PNAI irá ter em conta na elaboração da Estratégia Nacional e do PNAI, reflectindo a influência dos diagnósticos locais no diagnóstico nacional e, deste modo, garantindo que estes documentos espelham a realidade nacional.

As Plataformas Territoriais Supra-concelhias deverão também aprovar orientações estratégicas desdobrando as prioridades, objectivos e metas do PNAI para os concelhos dos territórios (NUT III) respectivos. Estas orientações deverão conter indicações sobre as prioridades e metas do PNAI que se adaptam às características e problemas dos territórios locais, e que devem ser contempladas nos Planos de Desenvolvimento Social, mas também devem incidir nos aspectos em que um olhar supra-concelhio, mais distanciado, é indispensável, como é o caso da cobertura equilibrada das NUT por equipamentos sociais e a consequente definição de prioridades.

Desta forma, os CLAS deverão estar em condições de integrar de forma sistemática e coerente nos respectivos PDS e Planos de Acção, estas orientações. Deste modo, garante-se o planeamento feito de cima para baixo e salvaguarda-se a concretização do PNAI de forma adaptada aos problemas locais. Melhor ainda, concretiza-se uma aspiração da Rede Social que é fazer com que o processo de planeamento estratégico seja mais simples, mais rápido e mais eficaz, salvaguardando as especificidades locais.

O SISTEMA DE INFORMAÇÃO

Relativamente ao Sistema de Informação, mais detalhadamente descrito num outro capítulo desta publicação, ele integra uma Base de Dados dos CLAS que, por sua vez, oferece funcionalidades que podem ser bons recursos não só para a monitorização das articulações previstas entre planos locais e planos nacionais, como para a monitorização dos contributos locais para o alcance de metas nacionais enunciadas nesses planos.

Prevê-se que esta Base de Dados, em fase de preenchimento ao momento da redacção deste texto, venha a ser associada a um sistema de geo-referenciação, que possibilitará a mais fácil

visualização da informação, permitindo uma leitura territorializada das articulações com os diversos planos nacionais e locais, como nunca foi feito em Portugal.

Numa fase de expansão das funcionalidades informáticas neste momento em uso, o Sistema de Informação oferece ainda a possibilidade de fornecer um retrato das problemáticas enunciadas nos Diagnósticos produzidos em CLAS no território continental, mais uma vez com possibilidades de visualização territorializada que poderá facilitar a construção dos futuros PNAI.

Existe ainda, um outro dispositivo operacional de articulação, neste caso com o PNAI, que permite harmonizar os suportes de informação a partir dos quais se constroem os Diagnósticos Sociais da Rede Social – a Lista de Indicadores de Referência para os Diagnósticos Sociais.

LISTA DE INDICADORES DE REFERÊNCIA PARA UMA NOVA GERAÇÃO DE DIAGNÓSTICOS SOCIAIS

Esta bateria, que deverá ser entendida como uma referência para a construção dos Diagnósticos Sociais, não pretende esgotar toda a informação pertinente para a análise da realidade social dos concelhos, mas antes ser um mecanismo que permita uma leitura comparativa necessária para um conhecimento sistemático da realidade nacional, ao mesmo tempo que possibilita a incorporação das principais orientações europeias e nacionais a este nível.

Trata-se de uma bateria de indicadores sociais que permite considerar as áreas temáticas de bem-estar incluídas nos objectivos de inclusão, da Estratégia para a Inclusão Social e Protecção Social. Para além disso, a bateria contém ainda referenciais de caracterização dos territórios que servem para contextualizar as problemáticas relacionadas com o acesso ou exclusão de determinados direitos.

Esta bateria é, assim, composta de indicadores nas áreas dos rendimentos e desigualdade; do emprego e desemprego; da actividade económica; da educação e formação; protecção social; habitação; demografia; saúde; na área da cultura, desporto e lazer e ainda, do ambiente.

Tendo partido das áreas de bem-estar consideradas no diagnóstico da situação portuguesa elaborado no âmbito do PNAI, procurou-se fazer um exercício de transposição para indicadores disponibilizados a nível concelhio, sempre procurando ter informação susceptível de actualizações regulares.

Este exercício de transposição e selecção de indicadores apresentou algumas dificuldades, já que a natureza das fontes que são utilizadas, como referência para a construção dos relatórios nacionais, impede uma transposição automática. Por outro lado, o nível de detalhe da informação e a complexidade das análises pretendidas são frequentemente impossíveis de obter através de recolhas efectuadas a nível concelhio ou, sendo-o, não com a regularidade desejável³. As mesmas dificuldades se colocam frequentemente se tivermos em conta os indicadores de fontes nacionais, seleccionados pela Coordenação do PNAI, para complementar os indicadores do *portfolio* propostos pela Comissão Europeia. É no quadro destas limitações que está a ser ultimada a bateria proposta.

Na dimensão relativa aos *rendimentos e desigualdade*, procurou-se integrar informações que dessem conta do nível dos ganhos, através das remunerações salariais, e de dados provenientes dos registos do valor do imposto sobre os rendimentos e do poder de compra. Pretendeu-se ainda, considerar a forma como eles se distribuem entre a população dos concelhos, de modo a apurar as disparidades existentes. Finalmente, procurou-se completar estes, com informações sobre o acesso a determinados bens, entendidos – dentro das estreitas disponibilidades de informação ao nível do concelho – como indicadores dos níveis de consumo.

³ Exemplos de indicadores não susceptíveis de transposição a partir da informação actualmente disponível para o nível concelhio, são a taxa da pobreza ou por grupos etários, por sexo, por tipo de família ou mesmo o seu valor total, o número de famílias sem qualquer membro integrado em mercado de emprego. Deste ponto de vista, ficam assim evidenciadas as lacunas que o estudo dos fenómenos da pobreza e exclusão social apresentam ainda, impedindo assim, a monitorização destes fenómenos a níveis mais de maior desagregação territorial e o estudo do papel que podem ter as condições e as estratégias locais de intervenção na redução das manifestações destes fenómenos.

Relativamente ao *emprego e desemprego*, foram incluídos os rácios de desemprego e do desemprego de longa duração que fornecem informação concelhia sobre o desemprego⁴. Relativamente à caracterização da estrutura do mercado de emprego local, utilizou-se informação relativa aos sectores de actividade e aos grupos profissionais obtidos quer a partir dos Censos, quer a partir dos Quadros do Pessoal.

Contemplou-se ainda, uma dimensão relativa à *actividade económica* que, partindo da informação dos Quadros do Pessoal e de um inquérito regular do INE às empresas⁵, possibilita informação de contexto sobre a caracterização do tecido económico⁶, permitindo por essa via uma melhor compreensão das dinâmicas subjacentes à produção dos fenómenos de pobreza e exclusão social.

Relativamente à *educação*, procurou-se fazer uma caracterização genérica não só, da situação do acesso da população a este direito (designadamente, através da taxa de analfabetismo, percentagem de trabalhadores por conta de outrem por níveis de instrução, taxa de pré-escolarização, de abandono escolar, de abandono escolar precoce, de saída antecipada, população com escolaridade menor ou igual à obrigatória), mas também, dos recursos existentes no concelho (número de escolas por tipologia, número de alunos por professor e tipologia, etc.).

No que diz respeito à *protecção social*, a informação a analisar incide sobretudo na abrangência das respostas na área da acção social e na informação sobre os beneficiários e os valores das prestações, procurando contemplar aqui indicadores relevantes para apurar também as condições de vida, através dos níveis de rendimento⁷ e para identificar a incidência das camadas mais fragilizadas na população concelhia⁸.

⁴ De forma breve, podemos adiantar que este rácio é calculado através da ponderação dos dados do desemprego registado pelo IIEFP com informação recolhida através do Inquérito ao Emprego.

⁵ Trata-se do Ficheiro das Unidades Estatísticas.

⁶ É contemplada informação sobre o nº, dimensão, actividade económica, pessoal ao serviço e volume de vendas nas sociedades com sede no território concelhio.

⁷ Identificando valores médios ao nível dos vários tipos de prestação (familiar e pensões).

⁸ Através do peso das prestações para camadas mais fragilizadas entre as prestações familiares, como os titulares dos primeiros escalões da prestação familiar, dos beneficiários do RSI, dos beneficiários de bonificações por deficiência, subsídios por assistência a terceira pessoa, pensionistas da pensão social, beneficiários das prestações por desemprego, etc.

Na área da *habitação*, procurou-se possibilitar o conhecimento sobre as condições habitacionais, a relação entre a dinâmica de crescimento demográfico e habitacional, o estado de ocupação das habitações existentes, ainda que maioritariamente através de dados provenientes dos Censos 2001.

Foram ainda integrados indicadores *demográficos* básicos relativos à variação populacional, estrutura etária, dinâmica familiar, dinâmicas migratórias e população com deficiência. Este conjunto de indicadores dá sobretudo, informações da caracterização do contexto, sendo importante para enquadrar alguns dos principais desafios que se colocam à promoção do desenvolvimento social local.

No que diz respeito à *saúde* e, mais uma vez, dada a escassez de dados desagregados a nível concelhio, não é possível fazer corresponder os indicadores propostos às orientações para a elaboração dos Diagnósticos nacionais pela Comissão Europeia. Assim, foram considerados tal como já tínhamos descrito para a educação, indicadores de acesso à saúde⁹ e de recursos postos à disposição dos habitantes dos concelhos¹⁰.

Foram ainda, incluídos indicadores relativos ao acesso à cultura, desporto e lazer que englobam sobretudo informações sobre os recursos disponíveis, mas também sobre a despesa municipal com esta área.

Finalmente, foram incluídos indicadores relativos à protecção ambiental centrados nos gastos municipais com a gestão e protecção do ambiente, o saneamento básico, integrando ainda dados sobre as condições ambientais e de saneamento.

⁹ Mortalidade infantil, óbitos por principais causas de morte, percentagem de partos assistidos, taxa de mortalidade provocada pelo HIV/SIDA, consultas por principais valências existentes no Centro de Saúde, etc..

¹⁰ N° de médicos e enfermeiros por 1000 habitantes, n° de hospitais, etc..

4.2 AS PLATAFORMAS TERRITORIAIS SUPRA-CONCELHIAS

CRIAÇÃO DAS PLATAFORMAS TERRITORIAIS SUPRA-CONCELHIAS

A ideia de constituição das plataformas surge pela primeira vez, em Novembro de 2001, no *Relatório de Execução do Programa Piloto Rede Social*, onde o Núcleo da Rede Social faz um balanço do programa piloto e apresenta um conjunto recomendações e propostas relativas à orientação futura do programa.

A primeira recomendação para que se estude a hipótese de avançar com estruturas da rede social de âmbito supra-concelhio, pretende criar condições para articular formas de planeamento a diferentes níveis, isto é, do nacional ao local, e aponta para a necessidade de, no futuro, haver um único instrumento de planeamento a nível concelhio, visando o desenvolvimento local integrado, isto é, social, económico e ambiental, no espírito da Conferência de Copenhaga das Nações Unidas, em 1995.

A regulamentação da RCM 197/97 consubstanciou-se no Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho, onde está consignada a constituição de plataformas de âmbito territorial equivalente às NUT III, ou seja, 28 plataformas, de forma a garantir a articulação e o planeamento supra-concelhio e que considera a Rede Social como o instrumento por excelência de operacionalização do PNAI.

Claramente, as características desta nova estrutura de trabalho em rede seguem o modelo já consagrado na constituição dos CLAS e das CSF, isto é, são constituídas por dirigentes das entidades públicas e privadas que operam no âmbito territorial respectivo, designadamente os presidentes dos CLAS, os dirigentes dos serviços da Administração Pública, os representantes das instituições de solidariedade e associações empresariais e sindicais, os representantes dos governadores civis e o director do Centro Distrital que assegura a

coordenação da plataforma. A Plataforma é transversal às diferentes áreas de intervenção e os dirigentes nela representados têm que ter capacidade de decisão.

FINALIDADE E ACÇÕES DAS PLATAFORMAS SUPRA-CONCELHIAS

A finalidade das plataformas supra-concelhias, que são espaços de debate e análise dos problemas sociais dos concelhos que as compõem, é promover a articulação dos instrumentos de planeamento locais com os planos, medidas e programas nacionais, promovendo um planeamento supra-concelhio concertado, que permita uma melhor organização da intervenção, a rentabilização dos recursos do conjunto dos territórios e uma distribuição equilibrada das respostas e equipamentos sociais, nas NUT III respectivas.

Por outro lado, é esta a instância de promoção da circulação de informação, de resolução dos problemas, de aprofundamento de questões sectoriais e de harmonização das iniciativas, que reúne decisores e responsáveis pela definição de prioridades a nível sectorial e temático ou, pelo menos, pela sua implementação e monitorização. Este é o espaço privilegiado para pôr em diálogo as estratégias emitidas pelas diversas entidades competentes e para garantir que elas são emanadas para as parcerias concelhias, através dos seus presidentes e de outros representantes envolvidos no trabalho dos CLAS.

As competências das plataformas estão descritas no Decreto-Lei sendo que, claramente, a principal é garantir a concretização do PNAI no território.

A futura articulação do PNAI, com instrumentos de planeamento supra-concelhios e com estes planos locais garantirá a articulação vertical entre níveis de planeamento (do nacional ao local) e simultaneamente a articulação horizontal das diferentes medidas de política, bem como a sua efectiva implementação no terreno.

As redes sociais locais já participaram na concepção do actual PNAI 2006-2008, embora os mecanismos de participação devam ser aprofundados no futuro. Realizaram-se, em todo o país reuniões Inter-

CLAS da Rede Social, que serviram para que os parceiros reflectissem sobre as implicações do PNAI no trabalho em rede e dessem contributos, principalmente quanto aos objectivos prioritários.

Em matéria de planeamento, as plataformas territoriais deverão emitir **orientações estratégicas** para adaptar as prioridades, objectivos e metas do PNAI às características específicas do seu território, orientações que os CLAS concretizarão nos PDS e Planos de Acção locais, o que vai exigir que as plataformas funcionem em sintonia com o processo temporal de elaboração do PNAI, conforme foi referido no ponto anterior.

Mas a intervenção das plataformas não se esgota no esforço para garantir a concretização do PNAI no território. As plataformas poderão debater os problemas mais relevantes dos municípios que as integram e definir estratégias de intervenção adequadas, que poderão ser aplicadas por vários CLAS do seu território, ou promover o seu encaminhamento para o nível nacional.

Uma tarefa de relevo que as plataformas certamente irão assumir é contribuir para que a cobertura em equipamentos e respostas sociais nos concelhos do território se torne mais equilibrada e responda melhor às necessidades dos cidadãos.

Finalmente, as plataformas territoriais são um espaço privilegiado para promover a troca de experiências entre os concelhos, para divulgar as boas práticas e também para avançar para a uniformização de alguns métodos de trabalho das diferentes entidades e, para a criação de linguagens comuns facilitadoras da cooperação e da articulação do trabalho desenvolvido pelos parceiros.

Outras acções haverá que a imaginação, o evoluir do trabalho e a acumulação de experiência nos locais farão certamente emergir.

PRIMEIROS RESULTADOS E EXPECTATIVAS FUTURAS

No último trimestre de 2006 foram, generalizadamente, constituídas as plataformas supra-concelhias. No decurso de 2007 as reuniões das plataformas permitiram um melhor

conhecimento das diferentes entidades parceiras e iniciou-se o debate de problemas relevantes e a divulgação de boas práticas, designadamente dos sistemas de atendimento integrado que tão bons resultados têm produzido num número considerável de concelhos.

Também se verificou a divulgação e maior conhecimento de alguns recursos e instrumentos para a intervenção social como o novo PNAI, o QREN e outros programas de relevo, como o Programa Novas Oportunidades ou a Rede de Cuidados Continuados, os quais foram apresentados e debatidos em várias plataformas, bem como outros temas sugeridos localmente.

A Rede Social instalou-se em todo o território do continente e, em apenas seis anos, afirmou-se como um exemplo e um referencial de inovação nos métodos de trabalho, nas formas de pensar e nas próprias culturas organizacionais.

É por isso que consideramos que as plataformas supra-concelhias, perspectivando um olhar com maior amplitude sobre os problemas, irão beneficiar o trabalho desenvolvido nos concelhos e nas freguesias e afirmar-se-ão como mais um factor de inovação e aprofundamento do trabalho local, nomeadamente permitindo elevar o nível do trabalho em rede e contribuindo para o sucesso de um modelo de planeamento fluído e eficaz do nível nacional ao local.

4.3 EMISSÃO DE PARECERES DOS CLAS

Pensar o desenvolvimento local é concebê-lo enquanto projecto de planeamento integrado não só na perspectiva económica, mas também como fruto das relações de conflito, de competitividade, cooperação, negociação, parceria e reciprocidade entre os vários actores envolvidos.

É neste âmbito que a operacionalização do Programa da Rede Social passa também pela integração de instrumentos que devem reforçar o papel das redes sociais de base local, com especial ênfase para a importância dos pareceres dos Conselhos Locais de Acção Social.

Este nível de preocupações estratégicas foi reforçado com a introdução, pelo Decreto-Lei 115/2006, da obrigatoriedade da emissão destes pareceres pelos CLAS para candidaturas de projectos, equipamentos e respostas sociais, com financiamento público. Este processo permitiu um maior reconhecimento e legitimação do papel das redes sociais locais, conferindo aos CLAS uma importância acrescida aos olhos de entidades locais.

A introdução de um ponto relativo aos pareceres poderia ter sido feita no capítulo anterior, visto que o aparecimento e a evolução das grelhas para pareceres surgiu como um resultado do funcionamento das redes locais. Contudo, optámos por colocá-lo no capítulo final como um desafio, porque o facto dos pareceres passarem a ser obrigatórios e, em consequência, ter sido criada uma grelha única aplicável por todos os CLAS em igualdade de circunstâncias, veio colocar novas exigências relativas à sua aplicação.

Por outro lado, consideramos que a emissão de pareceres, utilizando uma grelha nacional, é um desafio, visto que a sua correcta aplicação tem fortes implicações na consolidação do trabalho em rede e reflecte o grau de maturidade das redes locais.

A necessidade de criar grelhas para a emissão de pareceres foi, aliás, sentida desde cedo por alguns CLAS que, de forma pioneira, tomaram a iniciativa de adaptar grelhas de parecer próprias que facilitassem a avaliação de projectos de âmbito social, muitos deles enquadrados em programas de financiamento público e cujas candidaturas (PLCP, POEFDS, Ser Criança, etc) já referenciavam a pertinência dos CLAS se pronunciarem sobre a importância dos mesmos para o território.

Esta boa prática foi rapidamente assimilada a nível nacional, levando o Núcleo da Rede Social da altura a desenvolver em 2002 uma grelha de pareceres que, pela primeira vez, pretendia sugerir critérios de avaliação sem, contudo, apresentar um carácter de obrigatoriedade que só se legitimará com a publicação do Decreto Lei N.º 115/2006 de 14 de Junho.

Partindo deste normativo e, como exemplos do carácter obrigatório da emissão de pareceres refira-se os diplomas dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social (Portaria nº 396/2007

de 2 de Abril), do Programa Conforto Habitacional Para Pessoas Idosas (Despacho nº 6716-A/2007 de 5 de Abril), do Regime de Licenciamento e Fiscalização da Prestação de Serviços e dos Estabelecimentos de Apoio Social (Decreto-Lei nº 64/2007 de 14 de Março) e, finalmente, do Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais (Portaria nº 426/2006 de 2 de Maio).

Tendo por base os princípios do programa referenciados no DL 115/2006 de 14 de Junho, o aperfeiçoamento da grelha de pareceres atravessou um processo de revisão e discriminação dos critérios de avaliação da Rede Social e seus respectivos impactos. Este trabalho foi desenvolvido num ambiente pluridisciplinar que envolveu os Departamentos da Protecção Social e de Cidadania e de Planeamento e Sistemas de Informação do ISS, I.P., em sucessivas sessões de trabalho e que culminou na apresentação da actual grelha de emissão de pareceres.

A sua construção teve por base um processo multi-metodológico, que integrou a aplicação de várias técnicas e métodos, nomeadamente a formulação de problemas, através de uma abordagem semi-estruturada, que integrou o desenho de mapas cognitivos, utilizando o software *Decision Explorer*, a análise de *clusters* aos mapas elaborados, o que permitiu sinalizar as principais dimensões de análise e potenciais eixos de avaliação dos projectos/candidaturas, e por fim, a metodologia multicritério de apoio à decisão. Nesta última etapa foram construídos descritores de impacto, escalas/funções de preferência cardinal e coeficientes de ponderação para cada um dos critérios, recorrendo ao software M-MACBETH.

A estrutura competente para emitir os pareceres da Rede Social é o Núcleo Executivo, tal como referido nas alíneas n) e o) do artigo 28.º do Decreto – Lei n.º 115/2006, de 14 de Junho, porém, todo e qualquer parecer emitido pelo Núcleo Executivo, só será válido após aprovação e deliberação pelo Plenário do CLAS (órgão deliberativo), tal como mencionado no artigo 26.º alínea h) do referido diploma. Esta deliberação é soberana; quer seja na perspectiva de validar o parecer do Núcleo Executivo, quer seja na perspectiva de o alterar. Aquando da verificação desta segunda situação, na acta (ou minuta de acta) deverão sempre ficar

registados os respectivos fundamentos e ser elaborada uma segunda grelha que reflecta as rectificações.

Os critérios que constam da actual grelha de emissão de pareceres encontram, como já referido, correspondência com os princípios da Rede e apresentam diferentes níveis de ponderações, reunindo um conjunto de níveis de impacto a serem avaliados pelo CLAS, aquando da apreciação das candidaturas. A ponderação compreende um intervalo de 1 a 100%, sendo que uma menção quantitativa inferior a 50% traduz-se num parecer desfavorável.

A grelha é composta por oito critérios:

- ***pertinência*** (avalia o modo como a candidatura/projecto se enquadra nos instrumentos de planeamento do CLAS (Diagnósticos Sociais, Planos de Desenvolvimento Social; Planos de Acção elaborados e aprovados pelo Plenário do CLAS);
- ***subsidiariedade*** (avalia em que medida foram verificados/equacionados/explorados todos os recursos e/ou potencialidades disponíveis no território (concelho) susceptíveis de ser rentabilizados (parcial ou totalmente) para responder à(s) necessidade(s) diagnosticada(s), objectivos e destinatários previstos na candidatura/projecto);
- ***concertação*** (avalia em que medida a candidatura/projecto apresentada resulta de acordo prévio em sede de CLAS, relativamente à candidatura/projecto e à(s) entidade(s) detentora(s) de melhores condições para a sua apresentação);
- ***parceria*** (avalia a existência de um trabalho de parceria na concretização da candidatura/projecto, que possibilite a gestão partilhada de recursos, em que cada parceiro potencia a sua especialidade para uma maior qualidade da resposta à população);
- ***inovação*** (avalia a existência de componentes aos níveis da metodologia, estratégia ou resultados, que permitam distinguir a candidatura/projecto face às práticas correntes);

- **divulgação** (avalia a existência de mecanismos na candidatura/projecto que permitam alimentar o sistema de informação da Rede Social (dimensão local e/ou nacional) quanto à situação e resultados da mesma);
- **empregabilidade** (avalia em que medida a candidatura/projecto cria ou mantém postos de trabalho e promove a qualificação dos recursos humanos);
- **sustentabilidade** (avalia o modo como é equacionada a continuidade da resposta/serviço no futuro, finda a fase de implementação da candidatura/projecto).

A crescente importância dos pareceres das Redes Sociais concelhias e consequente envolvimento dos CLAS nos processos de decisão e delineamento das estratégias de planeamento do desenvolvimento económico-social dos territórios, é pois uma etapa em consolidação que pretende, sobretudo, a rentabilização e distribuição equitativa dos recursos disponíveis, assente numa estreita comunicação entre o local e o nacional, cuja interacção pretende a obtenção de melhores resultados, assentes numa metodologia de trabalho planeado, concertado e executado de forma eficiente e eficaz.

A emissão de pareceres pelos CLAS é um acto de grande importância, transversal às estruturas e aos dispositivos estratégicos das Redes Sociais. Desde logo, o número de candidaturas a um determinado financiamento traduz um bom funcionamento dos sistemas de informação locais. Mas a emissão correcta e justa dos pareceres depende do bom trabalho dos Núcleos Executivos, na sua análise e fundamentação cuidadas, e a posterior aprovação em sede de CLAS reflecte um bom funcionamento desta parceria, contribuindo para o seu amadurecimento e consolidação. Finalmente, só há bons pareceres quando o planeamento foi bem feito e as prioridades claramente definidas e, por outro lado, uma boa selecção das candidaturas irá favorecer a concretização dos objectivos traçados nos planos de acção.

A emissão de pareceres é, por isso, um processo de aprendizagem em que está em causa a consolidação do trabalho em rede. Quando este instrumento é bem utilizado, isso significa que as entidades locais

envolvidas superaram a defesa dos seus interesses particulares para se passarem a preocupar com a criação de condições para a concretização das acções e projectos aprovados e na resolução dos problemas do concelho. Os CLAS devem enfrentar o desafio de qualificar os pareceres emitidos, no sentido de torná-los ainda mais credíveis para que a ponderação dos mesmos seja mais valorizada.

4.4 TERRITORIALIZAÇÃO E CONTRATUALIZAÇÃO DA INTERVENÇÃO SOCIAL

Nesta nova etapa da sua vida, a Rede Social, ou melhor, o conjunto das redes locais, têm que mostrar que podem fazer mais e melhor pelos respectivos territórios e pelos cidadãos mais desfavorecidos e vítimas de exclusão.

Com este intuito, o Programa difundiu e popularizou duas ideias chave: a territorialização das intervenções e a contratualização das intervenções entre diferentes entidades locais.

O reconhecimento da existência de processos de territorialização da pobreza e ou de marginalização de territórios, bem como do carácter multidimensional dos fenómenos da pobreza, tem ajudado a difundir a ideia de promover intervenções transversais com um âmbito territorial bem definido.

Com a ideia de territorialização da intervenção pretendeu-se impulsionar o surgimento de intervenções multidisciplinares, transversais a diferentes áreas (saúde, educação, acção social, emprego, habitação...), centradas na resolução de problemas sociais que atingem territórios específicos, urbanos ou rurais, particularmente vulneráveis a situações de pobreza e de exclusão social, que atingem os próprios territórios e os seus habitantes.

É importante referir que as intervenções territorializadas não substituem as sectoriais, as que incidem em grupos desfavorecidos ou no apoio a famílias e indivíduos têm, contudo, características diferentes destas e devem de ser complementares delas.

As experiências nacionais e comunitárias permitem-nos sintetizar a perspectiva teórico-prática da intervenção social territorializada em três aspectos mais importantes:

Em primeiro lugar, a intervenção territorializada apoia-se na noção de desenvolvimento social e integra-se numa perspectiva de desenvolvimento local.

Em segundo lugar, adopta uma perspectiva de combate à pobreza e exclusão através do desenvolvimento das comunidades e da promoção da inclusão de pessoas e dos territórios. Em terceiro lugar, apoia-se numa abordagem multidimensional e integrada dos problemas, pressupondo o desenvolvimento de intervenções multisectoriais, planeadas e desenvolvidas em parceria por diversos actores institucionais.

A melhor maneira de levar a cabo estas intervenções integradas é a contratualização das intervenções entre parceiros a nível local, como no plano nacional. Este é, justamente, um desafio que o Decreto-Lei nº115/2006 nos lança, ao referir na alínea c) do artigo 33º que a intervenção social faz-se através de:

“Contratualização de um modelo de intervenção territorial integrado através de um protocolo entre entidades gestoras dos programas envolvidos e entidades promotoras dos projectos com intervenção na área considerada de forma a racionalizar os recursos na mesma área de intervenção.”

DO PLANO NACIONAL AO LOCAL

Respondendo ao desafio expresso no Decreto-Lei sobre a contratualização de um modelo de intervenção territorial, em Abril de 2007, foi lançado o Programa Contratos Locais de Desenvolvimento Social (CLDS), um programa que visa o combate à pobreza e à exclusão social em territórios deprimidos.

Pela primeira vez em Portugal, retirando lições de anteriores programas como o Programa de Luta Contra a Pobreza e o PROGRIDE, o modelo de gestão contempla a forma de financiamentos induzidos de projectos seleccionados centralmente, onde estão identificados previamente os públicos mais vulneráveis.

De forma igualmente inédita, os projectos locais terão que contemplar acções obrigatórias, que implicam a concentração de recursos locais em eixos de intervenção essenciais que são o emprego, formação e qualificação, a intervenção familiar e parental, a capacitação da comunidade e informação e acessibilidade, em complementaridade com outras acções não obrigatórias seleccionadas pelos projectos locais.

Os planos de acção dos CLDS são elaborados a partir das estruturas de parceria e instrumentos de planeamento da rede social, e depois de consultados os Conselhos Locais de Acção Social são aprovados pelas Câmaras Municipais.

O modelo de contratualização entre diferentes entidades públicas e privadas locais para o desenvolvimento de intervenções estruturantes, em determinados territórios com maiores índices de pobreza e de exclusão, agora lançado em Portugal, tem sido desenvolvido em vários países, como por exemplo a França com a segunda geração dos Contrats de Ville, a Irlanda com os Área Based Partnerships ou a Suécia com os Local Development Agreements.

Podemos destacar nestes programas o papel essencial da vontade política, visto que são iniciativas nacionais e de âmbito interministerial, e a concentração de recursos comunitários e públicos nacionais para atacar os problemas de forma consistente e continuada, e o envolvimento de entidades parceiras com base em protocolos ou outras formas de contratualização, como factores essenciais para o sucesso destas intervenções.

Estes programas europeus, tal como o Programa CLDS português, que visam o desenvolvimento de acções integradas para transformar os territórios em espaços potenciadores de desenvolvimento, têm alguns pressupostos essenciais em comum:

- a *concentração* de meios e recursos para atingir objectivos, que decorrem de diagnósticos e formas de planeamento participadas;
- a *cooperação intersectorial* entre entidades de natureza diversa, organizada desde o nível local (autarquias, segurança social, escolas, centros de emprego, centros de formação profissional, serviços de saúde, associações locais, etc.), ao nível nacional (articulação interministerial);
- a *gestão por objectivos*, permitindo interligar políticas e objectivos nacionais com os objectivos locais, e constituindo o suporte da indispensável monitorização e avaliação.

O que gostaríamos de realçar é que o modelo de contratualização de intervenções não deve depender da existência de programas com financiamentos nacionais, e pode ter várias escalas, ou seja, pode ser concretizado num bairro ou numa freguesia, por iniciativa de um conjunto mais ou menos alargado de parceiros que querem contribuir para atingir determinadas metas, definidas previamente entre os parceiros.

Os projectos de atendimento integrado são um excelente exemplo do que é a contratualização de um modelo de intervenção territorializado, aqui com objectivos restritos, mas com grande alcance, de melhorar o atendimento às famílias através da descentralização territorial, para cobrir todas ou parte das freguesias de um concelho, e da concentração e melhor utilização dos recursos, objectivos que constam dos protocolos assinados pelos parceiros públicos e privados que o levam a cabo.

Estes projectos que surgiram inicialmente em dois concelhos dos distritos de Braga e do Porto e que hoje se estão a espalhar por todo o país são também um excelente exemplo de como este modelo de intervenção pode ser eficaz e permite obter melhores resultados com os mesmos recursos.

A generalização deste modelo de contratualização de intervenções integradas entre diferentes parceiros, sem prejuízo da identidade e da existência de acções individualizadas de cada um

deles, contribuirá inquestionavelmente para a concretização das metas do PNAI e para o desenvolvimento social dos territórios locais e dos próprios concelhos.

A IDENTIDADE COMO FACTOR DETERMINANTE DA PARTICIPAÇÃO

Antes de dissertar sobre a importância e os objectivos da contratualização, importa salientar que a participação no planeamento estratégico ou a assinatura de protocolos para formas de intervenção conjuntas, em nada reduz a identidade própria ou afecta a autonomia na acção autónoma de cada um dos parceiros da Rede Social, envolvidos nestas formas de participação.

No planeamento anual da acção dos conselhos locais de acção social denotam-se, por vezes, algumas dificuldades na diferenciação do que corresponde à acção individual da entidade, do que desta concorre para a intervenção colectiva ou do que é uma intervenção do colectivo em si mesmo; sendo que estas últimas têm hoje, uma eficácia e eficiência garantidas a partir do exercício das redes sociais locais.

O facto de se participar activamente numa estrutura colectiva não deve por em causa a intervenção individualizada e a identidade de cada parceiro, que deverá existir e ser respeitada por si só. A afirmação dessa identidade passa necessariamente também pela integração nas práticas de todas as entidades, de metodologias de planeamento. Diversas e interessantes dinâmicas de trabalho foram experimentadas nos CLAS até à elaboração do plano de acção. Mas importa reforçar de que o objectivo da rede social não se esgota na meta de elaboração deste documento operativo. É a partir daqui que tudo começa. Trata-se de fazer do plano

elaborado o início de um processo de intervenção colectiva sobre a realidade concelhia, para que assim seja concretizável de forma mais eficiente o planeamento estratégico territorial.

Só a partir de uma identidade clara, organizada estrategicamente e divulgada no fórum da parceria, se poderá rentabilizar a partilha e recolher os ganhos dessa participação no colectivo. Esses resultados são visíveis quer na maior eficácia da intervenção do concelho, quer na rentabilização e qualificação da intervenção dessa mesma entidade.

Verifica-se, no entanto, em algumas situações, um plano de acção à imagem e semelhança da(s) entidade(s) que o elaboraram, enunciando intenções gerais e não acções realistas e concretizáveis, baseadas nas prioridades decididas para cada ano e com responsabilidades operativas definidas para cada interveniente. Daí que a divulgação da actividade de cada parceiro e a sua participação activa na elaboração, execução e avaliação do plano de acção anual da rede social, seja fundamental à obtenção dos resultados pretendidos.

Este modelo de intervenção baseia-se na igualdade entre os parceiros e não em posições de subalternidade de uns perante outros. O respeito pelo conhecimento e identidade, potencialidades e valores intrínsecos de cada um, deve nortear todos os procedimentos da rede social, independentemente das competências e níveis de participação que cada um ocupe em determinado momento. Os interesses individuais podem ser legítimos, embora numa ética de desenvolvimento territorial estes devam ser colocados ao serviço de objectivos comuns em prol do concelho. É o princípio de que “o todo é maior do que a soma das partes” que anima este modelo de trabalho em parceria. Sem descurar nenhuma das partes que prime pelo seu empenho e responsabilidade.

