



ÁREA TEMÁTICA: Classes, Desigualdades e Políticas Públicas

Programa Rede Social em Portugal. Projectos e dinâmicas locais nas áreas do emprego e da formação

ALVES, João Emílio

Sociólogo e Mestre em Sociologia, Especialidade em Cidade, Território e Requalificação

Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do ISCTE (CIES-ISCTE) e Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Portalegre

joaoemilioalves@gmail.com

CHETA, Rita

Socióloga e Mestre em Planeamento e Desenvolvimento Regional e Local

Investigadora do CIES-ISCTE e do OberCom

ritacheta@gmail.com

MARTINS, Alexandre Cotovio

Sociólogo e Mestre em Sociologia Especialidade em Cidade, Território e Requalificação

CESNOVA-UNL e docente na Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Portalegre

alxmiguelc@gmail.com

Resumo

Tomando como referente empírico a implementação do Programa Rede Social em Portugal, apresenta-se um conjunto de desenvolvimentos analíticos e de resultados proporcionados por uma investigação recentemente concluída, cujo objectivo foi a identificação e caracterização dos processos, das dinâmicas e dos impactes do referido programa nos vários concelhos a ele aderentes, particularizando os projectos direccionados para as esferas do emprego e da formação, no âmbito das redes sociais locais/municipais.

Começar-se-á por apresentar a estratégia metodológica implementada, a par do modelo de análise teórico da pesquisa, no qual se articulam as problemáticas das políticas sociais, do planeamento estratégico, dos processos de (auto)avaliação e do desenvolvimento social local. Propõe-se, posteriormente uma tipologia de projectos, construída com base na caracterização analítica de um conjunto de experiências locais inscritas nas áreas do emprego e da formação, enquadradas e legitimadas pelas respectivas redes sociais locais e percebidas como boas práticas de planeamento, avaliação e execução.

Palavras-chave: Rede Social; Políticas Sociais; Emprego; Formação.





1. Introdução

Que impactes se podem esperar como resultado da implementação de projectos de parceria, em matéria de desenvolvimento social, particularmente nas áreas do emprego e da formação, apoiados numa visão territorializada, no âmbito das chamadas políticas sociais activas, de que é exemplo o actual Programa *Rede Social* em Portugal?

A procura de respostas para esta interrogação constituiu o móbil condutor de uma pesquisa mais abrangente e orientada para um objectivo central: o de contribuir para um conhecimento mais aprofundado dos processos, das dinâmicas e dos impactes gerados no âmbito do Programa *Rede Social*, designadamente nas áreas do emprego e da formação, enquanto dimensões fundamentais das políticas de desenvolvimento social.¹

Decorrente deste objectivo central, assinalam-se outros objectivos mais específicos, nomeadamente: i) identificar o grau de prioridade conferido às questões relacionadas com o emprego e a formação, no âmbito dos vários projectos de implementação da *Rede Social*, nos municípios que aderiram a este Programa; ii) identificar e avaliar casos que possam constituir exemplos de boas práticas, quer de diagnóstico, quer de planeamento e de intervenção nas áreas do emprego e formação, no âmbito dos processos de implementação das várias redes sociais concelhias; iii) comparar e avaliar as necessidades identificadas em matéria de emprego e formação no âmbito dos diagnósticos sociais por um lado, e das acções e dos projectos idealizados e implementados (e/ou a implementar) por outro lado, no quadro dos planos de desenvolvimento social e dos planos de acção produzidos pelas equipas técnicas responsáveis pelas várias redes sociais locais; iv) finalmente, identificar as singularidades e os impactes dos vários projectos enquadrados nas redes sociais locais e orientados para as áreas do emprego e formação, na procura de possíveis efeitos de mudança operados nos respectivos territórios concelhios para os quais os mesmos projectos são dirigidos.

Constituindo a *Rede Social* um programa de âmbito nacional e tendo em conta que a mesma centra a sua esfera de actuação na procura e fomento de condições para a resolução mais eficaz dos problemas sociais diagnosticados a nível local, o seu carácter estruturante, bem como a ambição e inovação que comporta, tende a encontrar problemas que emergem da necessidade de organizar e articular interesses, motivações, disponibilidades, projectos e acções protagonizadas por vários actores locais com intervenção nos domínios sociais, nos territórios em que se encontram inseridos. Por outro lado, mobilizar parcerias e convocá-las para um trabalho de reflexão partilhada e em complementaridade, esbarra, não raras vezes, com dificuldades e obstáculos que decorrem dos diferentes posicionamentos assumidos pelos mesmos actores no terreno, adoptando estratégias de aliança ou de afastamento face a determinados processos e decisões, ou ainda criando obstáculos à implementação e viabilização de algumas intervenções sociais.

Considerando os objectivos atrás enumerados, a estratégia metodológica idealizada para a realização do estudo baseou-se no que podemos designar por pluralismo metodológico, resultante da conjugação de várias metodologias e técnicas de pesquisa, numa perspectiva articulada, e empregues de forma ajustada às várias fontes de informação e domínios de investigação. Neste sentido, o suporte metodológico da pesquisa começou por ter em linha de conta o facto de se procurar concretizar uma análise de cunho sociológico, resultante de uma estratégia de pesquisa onde as preocupações conceptuais e a problematização teórica assumiram um lugar preponderante e de forma permanente ao longo de toda a investigação, na qual se projectou o questionamento e a constante reelaboração do modelo de análise teórico que lhe subjaz, materializando-se, assim, uma das regras clássicas da investigação em ciências sociais, assente na ideia de “função de comando da teoria” (Almeida e Pinto, 1990). À medida que a pesquisa se foi desenrolando teve-se em conta a preocupação de interrogar e reformular as relações conceptuais previamente delineadas no quadro teórico de partida, a par de uma análise empírica, de forma sistemática e actualizada, com recurso a várias técnicas de recolha de informação, umas inscritas mais na



designação genérica de “estratégias de investigação extensivas-quantitativas”, e outras entendidas como “estratégias de investigação intensivas-qualitativas” (Costa, 1999).

No âmbito do primeiro grupo de estratégias de investigação — extensivas-quantitativas — foi elaborado e aplicado um inquérito por questionário, dirigido ao universo das entidades responsáveis (técnicos e dirigentes autárquicos) pela coordenação dos projectos de implementação da *Rede Social* nos vários concelhos aderentes ao programa. O inquérito por questionário constituiu um dos instrumentos nucleares de recolha de informação, reunindo um conjunto de dados objectivos por relação a uma extensa e diversificada bateria de dimensões de análise e respectivos indicadores. A taxa de retorno de questionários devidamente preenchidos e validados cifrou-se na ordem dos 69%, correspondendo a um total de 189 inquéritos recebidos num universo inicial de 274 municípios.

O segundo grupo de estratégias de investigação — intensivas-qualitativas — coincidente com a segunda fase do estudo, implicava a realização de várias entrevistas a responsáveis técnicos e políticos das redes sociais concelhias, com o propósito de aprofundar dados e informações que a componente de pesquisa extensiva deixara a descoberto. As entrevistas constituíram, de resto, a principal técnica de recolha de informação no âmbito dos estudos de caso seleccionados, a par da recolha e análise de conteúdo de vários documentos inerentes às respectivas redes sociais, fornecidos pelos próprios interlocutores entrevistados.

Para os estudos de caso, seleccionaram-se sete concelhos, cuja localização geográfica no território continental nacional acabou por ser transversal ao país de norte a sul. Esses concelhos foram: Guimarães, Matosinhos, São João da Madeira, Guarda, Vila Franca de Xira, Moura e Tavira. Trata-se de um grupo de municípios onde a implementação da *Rede Social*, quer pelas dinâmicas e impactes proporcionados, quer pela especificidade e singularidade dos projectos que apresentavam nas áreas do emprego e formação, tornaram-se exemplos a explorar do ponto de vista de uma estratégia de aprofundamento analítico, a fim de perceber melhor as condições de produção de sucesso associadas à implementação da *Rede Social*, em particular nas áreas atrás referenciadas.

2. O emprego e a formação no âmbito do Programa *Rede Social*: algumas questões de fundo

É relativamente comum e consensual encontrar entre, por um lado, a comunidade científica no domínio das ciências sociais e, por outro lado, especialistas, técnicos, políticos e responsáveis institucionais de entidades públicas, privadas e associativas, relacionadas com os temas da pobreza e da exclusão social, a ideia de que Portugal constitui um país onde os mesmos fenómenos continuam a ser caracterizados, não só pela sua extensão, mas também pela especificidade dos seus contornos, alicerçados na persistência de marcas deixadas pelos processos de subdesenvolvimento acumulados durante várias décadas (Almeida e outros, 1992 e 1994), (Barreiros, 1996), (Barreto e outros, 1997), (Cabral, 1995), (Capucha, 1992, 1998 e 2005), (Covas, 1998), (Machado e Costa, 1998), (Costa et al., 1985 e 1994), (Pereirinha, et.al., 1997).²

Com efeito, um conjunto significativo de estudos e publicações, especialmente no campo das ciências sociais e em particular no domínio da sociologia, têm demonstrado que muito embora nos últimos trinta a quarenta anos o país tenha conhecido e vivido um conjunto de transformações estruturais nos planos espacial, demográfico, socioprofissional, cultural, educativo, do desenvolvimento, entre outros, tais mudanças não afastam a permanência de debilidades, com carácter estrutural umas, e conjuntural outras, relacionadas com os fenómenos da pobreza e da exclusão social, que permanentemente vão justificando a necessidade de reflectir, ensaiar e implementar novas políticas que materializem soluções e estratégias de mudança em ordem à erradicação, ou pelo menos à atenuação, daqueles problemas.

Neste sentido, na década de 1990 foi possível observar um conjunto de mudanças de orientação e de concepção de novas políticas (sociais), evidenciando uma maior relevância das dimensões não monetárias das desigualdades sociais (sem no entanto as eliminar), e reforçando o carácter multidimensional dos fenómenos da pobreza e da exclusão. Quer isto significar que se assistiu, naquele período, a uma maior



valorização dos aspectos dinâmicos e relacionais daqueles fenómenos, o que proporcionou um olhar mais fecundo e atento às causas dos mesmos problemas, numa perspectiva mais de cunho preventivo, do que assistencial e curativo, dominante na cultura profissional dos técnicos que actuam nestes domínios e no âmbito das políticas sociais vigentes até aquela data. Novos níveis de actuação têm sido identificados desde então: o indivíduo, a família, a comunidade, a localidade, a região de pertença e o país em que se vive, na convicção de que é nestes novos e noutros níveis que se deve procurar as causas distintas dos problemas e as respectivas soluções, igualmente distintas.

Tais mudanças traduziram-se, afinal, num novo conjunto de desafios que obrigaram a pensar, política e tecnicamente, a pobreza e a exclusão, não como fenómenos e problemas a resolver no curto prazo, mas num horizonte temporal mais alargado. A resolução (ou atenuação) destes fenómenos passaram a ser objecto de uma resposta articulada, entre, por um lado, políticas sociais, e por outro lado, políticas económicas e de emprego; entre políticas de perfil curativo com políticas de teor preventivo, entre níveis de responsabilidade por parte de dirigentes políticos nacionais e regionais/locais, e, finalmente, entre técnicos com competências de intervenção face a estes problemas com outros actores sociais de inserção local, mobilizando as suas competências, disponibilidades, vontades e recursos, em sede de trabalho conjunto e em parceria.

É assim que a consciência política e social resultante destas mudanças, por parte nomeadamente de responsáveis políticos e de técnicos com formação científica diversificada, especialistas e cientistas de vários quadrantes disciplinares, investigadores e jornalistas ligados aos *media*, entre outros, têm justificado a necessidade de desenvolver um conjunto de políticas sociais, as quais dirigem-se agora para um esforço de mobilização da sociedade civil, no sentido do fomento de dinâmicas de participação e de inclusão social, em particular dos grupos sociais mais fragilizados, no que concerne ao acesso e ao exercício de determinados direitos e à aquisição de algumas competências sociais essenciais para a vida em sociedade. A construção de uma via inovadora, determinante para a edificação de um modelo social perspectivado para Portugal, tem ganho visibilidade e tem sido concretizado de diversas maneiras e em diferentes sectores da sociedade portuguesa, de que o *Rendimento Mínimo Garantido* (hoje denominado *Rendimento Social de Inserção*), e o Programa *Rede Social*, constituem apenas dois exemplos de um conjunto de novas medidas e metodologias de intervenção social, tendentes à promoção do emprego, à generalização da formação profissional, e por consequência, à atenuação dos fenómenos ligados à pobreza e à exclusão social.

Hoje é consensual que estes mesmos fenómenos surjam caracterizados pela sua multidimensionalidade e transversalidade a várias esferas de organização da sociedade, entre as quais se podem citar a económica, a social, a cultural, a urbana e a rural. Tornou-se relativamente pacífica a assunção de que combater de forma eficaz aqueles problemas, obriga, cada vez mais, a uma compatibilização e articulação de diversas políticas sectoriais, bem como a uma articulação dos diferentes agentes, com intervenção social, não só aos níveis local e regional, mas também aos níveis nacional e internacional.³ Com efeito, tem-se assistido recentemente ao lançamento e consolidação de um conjunto de programas e medidas de política social que se constituem como instrumentos para novas formas de intervenção social, visando não só a erradicação ou atenuação da exclusão, mas também novas formas de coordenação e mobilização de um conjunto diversificado de actores sociais, de inserção institucional variada, no âmbito da constituição de parcerias alargadas.

Alguns destes programas e medidas de política social correspondem a estratégias e propostas inovadoras, além de complementares e integradas, com um denominador comum que passa por um maior envolvimento, mobilização activa e co-responsável das comunidades locais, no sentido de procurarem reunir esforços para a idealização e implementação de acções e projectos relacionados com o desenvolvimento social.

É neste contexto que se insere o Programa *Rede Social*. Entendido sucintamente como um “fórum de articulação de esforços com base na livre adesão das autarquias e entidades públicas e/ou privadas sem fins lucrativos que a ele queiram aderir”⁴, constitui propósito central e nuclear deste programa estimular os



actores locais a trabalhar em parceria no sentido de articular as intervenções tendentes ao combate à pobreza e à exclusão social, fomentando, em alternativa, condições de sustentabilidade ao nível da promoção do desenvolvimento social, segundo uma visão territorializada no que concerne aos recursos, meios e capacidades de resposta eficazes.

No âmbito das suas finalidades sublinha-se o facto de se pretender com o Programa *Rede Social* fomentar o planeamento e a definição de políticas sociais concelhias, não de forma exclusiva por uma entidade apenas — normalmente as câmaras municipais — ou de forma fragmentada e desarticulada por várias instituições com intervenção nas áreas sociais, mas a partir de uma visão racional e estratégica, apoiada, desde logo, pela elaboração conjunta de diagnósticos sociais fidedignos e actualizados relativamente às necessidades e problemas prioritários a nível concelhio, mas também pelo planeamento das respostas mais adequadas, fazendo uso das potencialidades e recursos locais, dirigindo-os de modo mais particular para o combate à pobreza e à exclusão social, e conseqüentemente para a implementação de medidas e acções que promovam, por exemplo, o acesso ao emprego e à formação (profissional e ao longo da vida).

Esta nova geração de políticas sociais, em que se enquadra a *Rede Social*, surge assim de forma intimamente associada, quer à temática dos direitos sociais, quer a novas perspectivas de orientação no sentido da inclusão social de grupos, pessoas e comunidades vulneráveis ao risco de exclusão social.

3. Um possível modelo de análise

No modelo de análise subjacente ao estudo realizado assumiu-se como hipótese analítica central o pressuposto de que a compreensão e a avaliação do alcance proporcionado pelos impactes e pelas dinâmicas geradas em prol dos mecanismos de promoção do emprego e da formação, numa óptica de desenvolvimento social, a partir de uma base de parceria alargada a vários actores sociais com intervenção local em múltiplas áreas e sectores da sociedade civil, passaria pela análise das relações que se podem estabelecer entre o planeamento estratégico, aferindo o grau de participação das várias entidades envolvidas; os sistemas e os mecanismos de avaliação idealizados e implementados durante e/ou após a constituição das redes sociais locais, com base num conjunto de dimensões e indicadores necessários para a condução dos processos no terreno, de forma mais eficaz e atenta às mudanças de orientação eventualmente a preconizar; e finalmente, como resultado esperado da articulação entre os dois vectores analíticos anteriores (planeamento e avaliação), as transformações, as mudanças, os resultados e as dinâmicas projectadas e/ou adquiridas numa óptica de desenvolvimento social, em particular nos domínios do emprego e formação, em função de um leque diferenciado de dimensões e indicadores que materializam e consubstanciam teoricamente este conceito.

Outra hipótese de estudo relaciona-se com o facto de ser plausível esperar que em diferentes territórios, determinadas dinâmicas locais, por via dos respectivos actores sociais, influenciam e determinam, de forma estruturante, e por vezes duradoura, o grau de apropriação, implementação, operacionalidade e eficácia da rede social concelhia, assumindo, em algumas alturas do processo, posicionamentos e reposicionamentos, ora convergentes com os objectivos e prioridades de intervenção a nível local e num formato relativamente consensual, ora divergentes e até obstacularizadores de acções e projectos a implementar, revelando interesses e objectivos diferentes dos restantes parceiros, numa perspectiva relacional de cunho conflitual.

Como nó central das relações conceptuais e sentidos analíticos subjacentes aos vários vectores de análise referenciados temos o conceito de *rede social*. Nesta linha de reflexão e segundo Manuel Castells (1999a, 1999b, 1998), “as redes constituem a nova morfologia social das sociedades”. O autor desenvolve esta tese, com particular grau de aprofundamento, por relação ao domínio das tecnologias da informação, defendendo inclusivamente a emergência de uma nova sociedade — a sociedade em rede — correspondendo a uma nova estrutura social.

A mesma leitura poder-se-á transferir para outros domínios da esfera social — não tão estruturados como aquele que Castells desenvolve e teoriza — mas, por ventura, igualmente pertinentes do ponto de vista



analítico para a discussão do mesmo conceito, tendo em conta, por exemplo, a própria vida quotidiana e as relações sociais que aí se estabelecem. Com efeito, a noção de que a vida quotidiana se organiza em torno de diversas redes e de que as interações estabelecidas por seu intermédio tendem a influenciar, quando não a marcar, os próprios processos de constituição identitária (quer no domínio pessoal, quer nos domínios social, profissional, institucional ou mesmo até territorial), figuram já com uma presença significativa no âmbito das abordagens desenvolvidas pelas ciências sociais. As redes — assim entendidas — têm vindo, aliás, a tornar-se, desde as décadas de 1970 e 1980, “características expressivas das nossas sociedades e os fenómenos com elas relacionados têm invadido o discurso político, científico e mediático” (Ferreira, 2004).

Que conteúdos encerra o conceito de *rede*? Que evoluções no plano conceptual se têm registado em torno do mesmo conceito? Quais as suas virtualidades analíticas para o estudo, por exemplo, de fenómenos como a pobreza e a exclusão social?

As respostas a estas interrogações passam por clarificar o que se pode entender por *rede* e especificamente por *rede social*. Esta noção remete, desde logo, para a existência de relações, interconexões e interações, mais ou menos intensas, entre diversas unidades interligadas, sejam indivíduos, famílias, grupos sociais, comunidades ou territórios, na procura de convergência de influências e relacionamentos recíprocos. De entre as várias propostas conceptuais em torno de *rede social*, e de outras tantas derivações, em função de diferentes quadros teóricos, destaca-se a tese de Fisher, para quem “as redes sociais são entendidas como sistemas de laços unindo os actores sociais” (MTS/IGFSS, 1999). A inclusão do termo “laços” reenvia-nos para a discussão das dificuldades que normalmente são adstritas às próprias redes sociais, as quais, segundo Guédon (1984) espelham a grande complexidade da realidade social, já que a diversidade das relações interpessoais, inter-grupais ou inter-institucionais, que compõem a trama das redes sociais são, por natureza, complicadas e normalmente de tom conflitual, variando em termos de extensão e intensidade.

Independentemente das perspectivas teóricas que se privilegiem na discussão do conceito de *rede social*, parece ser reconhecido, de forma relativamente consensual por vários autores e em várias propostas conceptuais, uma virtualidade analítica daquele conceito: a de que esta noção tem a potencialidade de permitir reconciliar as perspectivas macro e micro-sociológicas, ou na área disciplinar da psicologia, entender o indivíduo na sua dimensão de actor social, significando esta acepção uma clara valorização das acções dos indivíduos e das instituições, incorporadas nos processos sociais. Por outras palavras, os indivíduos, tornando-se actores, participam na construção da realidade social que os rodeia, possuindo ainda a capacidade de nela intervir e de encetar mudanças.

Nesta linha de reflexão teórica e tendo por base o âmbito do estudo desenvolvido, interessa sublinhar que a *rede social*, do ponto de vista conceptual, pode ser entendida como o conjunto, mais ou menos estruturado, de experiências e atitudes, mediadas por interações sociais e que, encetadas de forma regular e duradoura, permitem aos actores sociais a capacidade de construção e de mudança, não só das suas próprias identidades (individuais e sociais) mas também das identidades dos outros com quem constroem as respectivas redes de relacionamento.

Se entendermos as parcerias como uma acção comum, negociada entre actores, tal implica ter em conta a existência legítima de diferenças e de divergências de interesses e valores entre os diversos actores em presença, seja qual for o processo em que se encontrem envolvidos. Paralelamente, importa ter em conta que, não raras vezes, os mesmos actores em presença (parceiros) podem atravessar uma fase inicial de tensão e agudização de posições e chegar, no decurso dos processos, a uma situação concertada e comum em termos de intervenção, ou vice-versa.

Para completar a teia de relações conceptuais presentes no modelo de análise construído, falta acrescentar mais alguns conceitos e dimensões de análise, igualmente estruturantes de toda a pesquisa, a saber: as questões do planeamento, em particular o planeamento da intervenção social; a importância da avaliação e



da auto-avaliação inerentes a programas como a *Rede Social*; e o desenvolvimento social enquanto ponto de chegada e simultaneamente ponto de partida para a necessária afinação de políticas, estratégias e modalidades de intervenção, em ordem à promoção do mesmo desenvolvimento, minimizando assim o quadro das desigualdades sociais, das exclusões e da pobreza.

A figura seguinte procura, numa perspectiva simplificada, dar conta da complexa teia de relações conceptuais e de análises teóricas inerentes aos processos de implementação da *Rede Social* nos territórios concelhios.

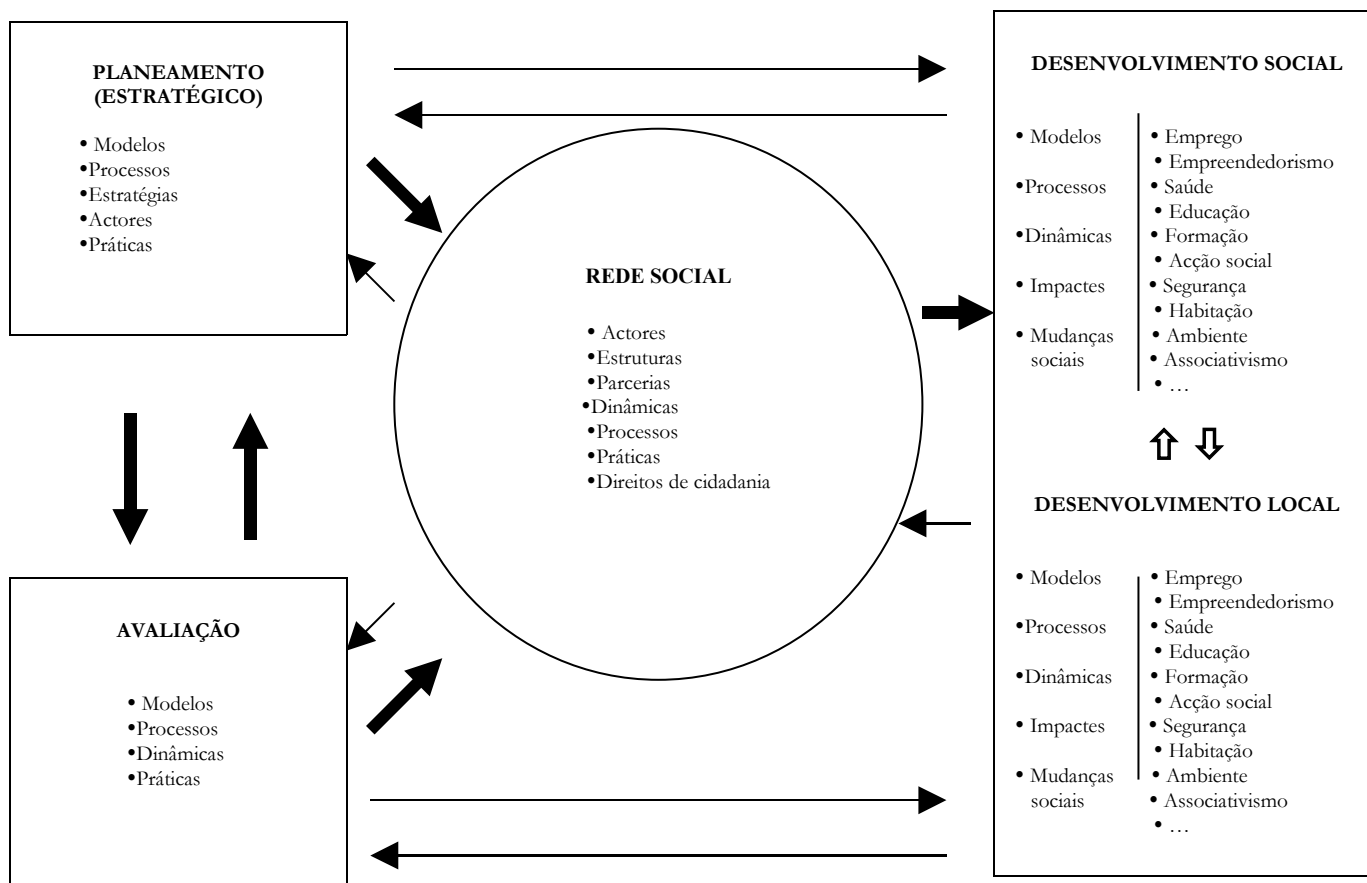


Figura 1. Representação esquemática do modelo de análise

4. Emprego e Formação no Programa *Rede Social*

Do conjunto das áreas de intervenção das redes sociais locais, procurou-se aferir, de modo particularmente incisivo, o trabalho desenvolvido nas áreas do emprego e da formação (profissional). Deste modo, centrou-se a análise naquilo que as redes sociais podem trazer como mais-valia para aqueles domínios, para lá da política de emprego e formação definida pelos governos e tendencialmente implementada pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional (ou outros órgãos, como o Instituto para a Qualidade na Formação), enquanto executor das políticas públicas na área e organismo de constituição tripartida que visa articular os contributos das associações patronais e sindicais com as prioridades definidas a nível governamental.

Neste sentido, procurou-se captar aquilo que existia de inovador e que pudesse constituir uma soma positiva face aos domínios mais *clássicos* das políticas de emprego e formação, designadamente assumidos pelo IEFP, em parceria com entidades diversas, consubstanciados em áreas de intervenção e/ou programáticas tais como: o estímulo à oferta de emprego, o estímulo à criação do próprio emprego, o ajustamento entre oferta e procura, o aconselhamento profissional, os estágios profissionais, o reconhecimento, validação e certificação de competências, a formação profissional, a formação/emprego, a



educação e formação de adultos, o sistema de aprendizagem, a qualificação, a reconversão e aperfeiçoamento pela formação, a reabilitação profissional, entre outros projectos e acções.

Desde logo, impunha-se perceber qual o lugar, em termos de maior ou menor destaque conferido a estas áreas, no seio do trabalho desenvolvido em parceria, no quadro das redes sociais locais. Pode-se, desta forma, concluir que áreas do emprego e formação parecem, segundo a opinião dos técnicos responsáveis pelas redes sociais locais, ter merecido um destaque suficiente no âmbito dos documentos produzidos pelas mesmas redes. Tal percepção é particularmente visível entre os diagnósticos sociais (DS), os planos de desenvolvimento social (PDS) e os planos de acção (PA), verificando-se, contudo, um decréscimo do grau de suficiência no destaque dado às mesmas áreas temáticas de documento para documento. Com efeito, dos diagnósticos sociais para os planos de desenvolvimento social e destes últimos documentos para os planos de acção, observa-se que aquele grau decresce, o que pode ficar a dever-se a uma dificuldade de planear e/ou operacionalizar acções concretas neste domínio, as quais respondam aos objectivos estratégicos definidos.

Nesta linha de análise, destaca-se o facto de existirem cerca de 51% de projectos orientados para as áreas do emprego e formação profissional tidos como suficientes, no âmbito das respectivas redes sociais. Avaliando estes projectos/acções em curso nas referidas áreas, os técnicos fazem uma avaliação bastante diferenciada dos mesmos, em função de um conjunto de pontos de análise. Por um lado, existe uma percepção de que, na área da formação, as acções e projectos em curso são mais claramente suficientes, no conjunto dos diferentes parâmetros, do que na área do emprego. Por outro lado, na área do emprego, parece haver uma apreciação mais positiva do número de parceiros envolvidos e da calendarização dos projectos/acções e uma apreciação mais negativa da previsão dos custos dos projectos, dos recursos envolvidos, da articulação com outros projectos e programas, e do grau de mobilização e intervenção directa dos parceiros locais associados à área do emprego (gráficos 1 e 2).

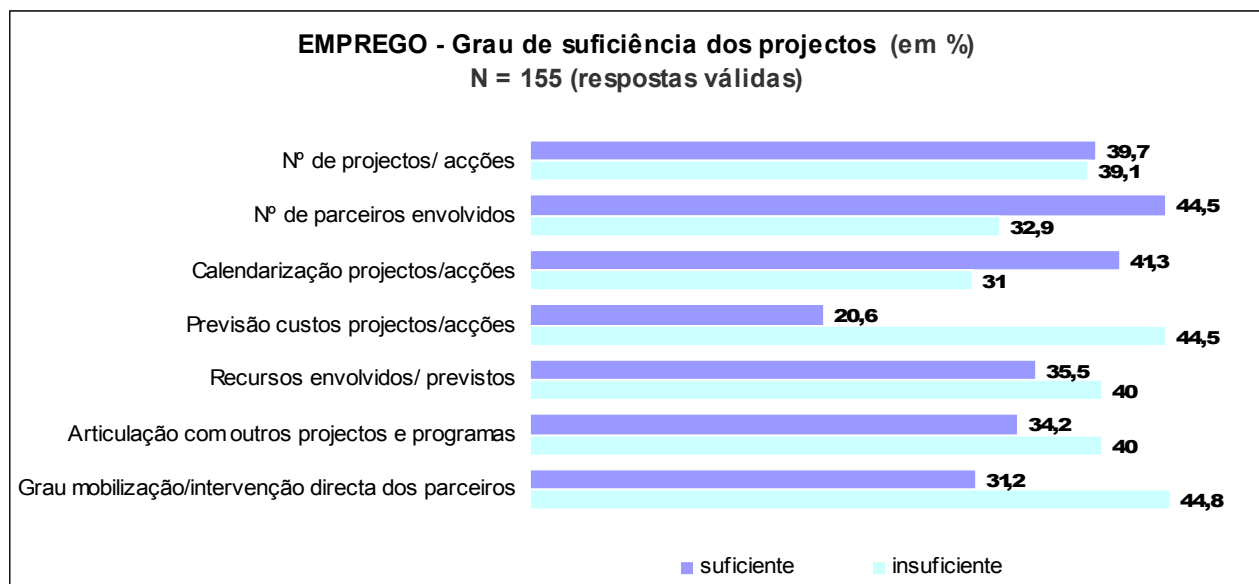


Gráfico 1. Área do Emprego – grau de suficiência dos projectos por vários parâmetros

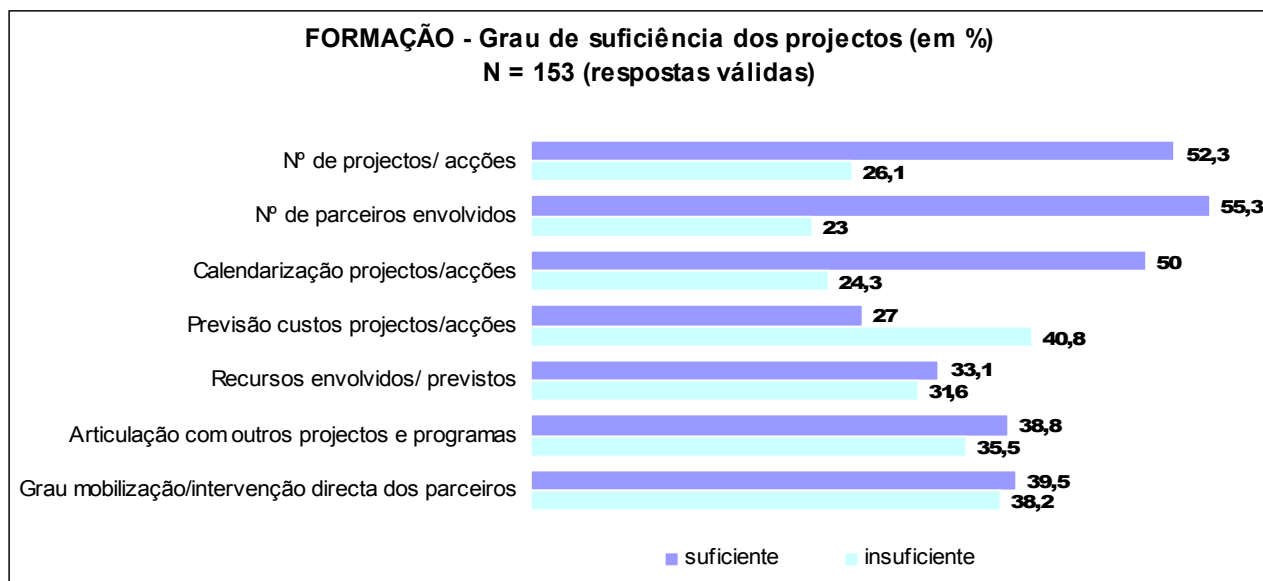


Gráfico 2. Área da Formação – grau de suficiência dos projectos por vários parâmetros

Um segundo nível de análise desta problemática prende-se com as questões da operacionalidade dos projectos inscritos nas mesmas áreas do emprego e formação e com a respectiva capacidade de inovação. No que concerne a esta dimensão de análise existe um número assinalável (cerca de 70%) de técnicos inquiridos que considera que essa inovação acontece pelo menos com um grau médio, o que acaba por confirmar a ideia com que se partiu para a investigação, relativa à prospecção da própria capacidade do trabalho em parceria realizado no quadro das redes sociais locais para proporcionar inovações a um domínio de intervenção social particularmente estruturado, em torno de políticas públicas especialmente desenhadas para o efeito.

Dito de outro modo, em função da análise realizada e em termos globalmente descritivos dos indicadores constantes do inquérito referentes às áreas do emprego e formação, pode pensar-se que existe, de facto, um potencial de inovação das redes sociais neste domínio, sobretudo naquilo que estas trazem por acréscimo e formas de experimentação de soluções alternativas às soluções regularmente disponibilizadas pelas instituições oficiais nestes domínios. Não significa, no entanto, que o trabalho das redes se desenvolva à revelia destas soluções, mas antes que partem delas para, muitas vezes, alcançarem pontos de chegada (ou de partida) interessantes, do ponto de vista da respectiva capacidade de inovação e experimentação.

5. Os projectos criados e em curso nas áreas do emprego e da formação: proposta de uma tipologia

À medida que a investigação se foi processando tornou-se perceptível a seguinte constatação: os projectos orientados para as áreas do emprego e formação, no âmbito das redes sociais locais estudadas, não adquirem uma expressão quantitativa excepcionalmente significativa no conjunto diversificado de projectos, acções e iniciativas que, genericamente, se podem encontrar, quer nos respectivos diagnósticos sociais, quer nos planos de desenvolvimento social. Porém, não seria correcto menosprezar a vasta lista de projectos inscritos nas mesmas redes sociais que, não obstante constituírem em termos quantitativos um número pouco expressivo, não deixa de significar, numa primeira leitura, o reconhecimento da importância que ambas as temáticas — emprego e formação — colhem tanto nos DS, como nos PDS locais, uma vez que perto de 60% do universo de redes sociais promoveram pelo menos um projecto orientado para aqueles temas.



A lista de projectos mencionados pelos técnicos municipais responsáveis pela implementação das redes sociais mostra que, efectivamente, o emprego e a formação, embora não constituindo temas absolutamente centrais na totalidade das mesmas, pelo menos adquiriram para uma parte significativa delas uma importância acrescida, muito embora sentida com maior preponderância em sede de diagnóstico do que em plano de desenvolvimento social. Independentemente desta diferença de peso e visibilidade entre aquelas duas componentes — diagnóstico social e plano de desenvolvimento social — ressalta a ideia, de forma relativamente consensual pelos mesmos técnicos, de que a inclusão das áreas temáticas do emprego e de formação no âmbito das redes sociais locais contribui para o reforço do papel e da missão que qualquer rede social local deve, afinal, ter. Esta convicção é manifestada por mais de 80% dos inquiridos.

Como resultado desta aceção, foi possível reunir uma extensa lista de projectos mais centrados e dirigidos, na sua essência, para matérias relacionadas com o emprego ou para vertentes associadas à formação, que se procurou sistematizar de acordo com uma tipologia. A figura seguinte pretende dar conta desse exercício de sistematização.

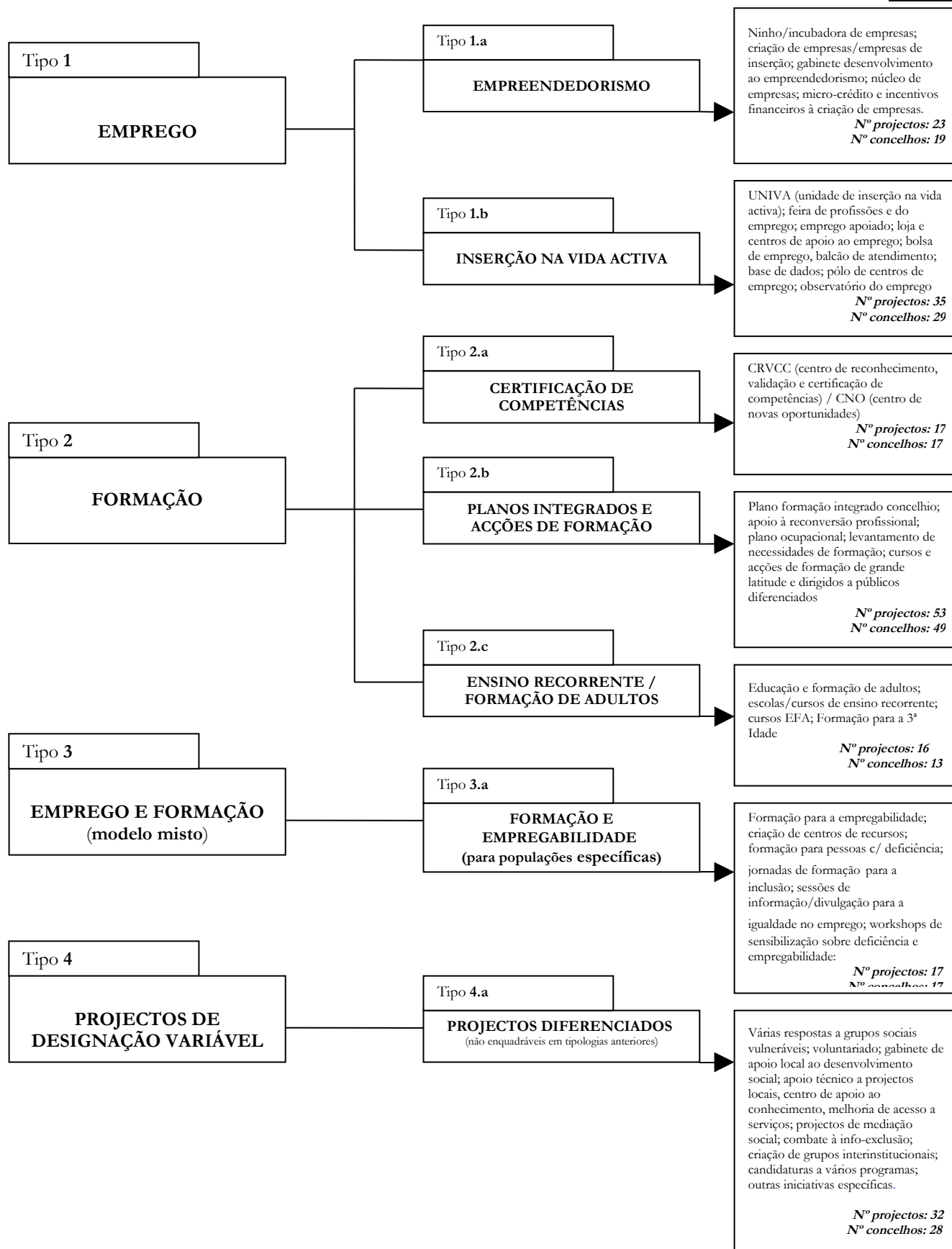


Figura 2. Tipologia de projectos nas áreas do emprego e formação



6. Estudos de caso/boas práticas

Na sequência desta tipologia de projectos dirigidos para as esferas do emprego e da formação, foi possível chegar a um conjunto de redes sociais locais na qualidade de estudos de caso e de boas práticas de planeamento, avaliação e execução de projectos nas áreas atrás referenciadas. Como critério principal de selecção, teve-se particularmente em linha de conta, não só o facto dessas redes surgirem vocacionadas para aquelas áreas, como também a existência de projectos e iniciativas, de cunho singular, essencialmente promotoras da empregabilidade e do empreendedorismo (quer na vertente do emprego, quer na da formação), incidindo em múltiplas vertentes e assumindo diferentes formatos, entre os quais se destacam os projectos orientados para: o apoio ao emprego e à qualificação, as lojas de emprego, o apoio aos grupos sociais específicos e vulneráveis, a descentralização de serviços de apoio ao emprego, a sensibilização de empresários, o emprego apoiado, a incubação/criação de empresas e ninho de empresas, entre outros projectos e iniciativas. Os concelhos seleccionados foram: Guimarães, Matosinhos, São João da Madeira, Guarda, Vila Franca de Xira, Moura e Tavira. O quadro seguinte sintetiza, no essencial, o carácter singular bem como outras especificidades decorrentes das respectivas redes sociais locais, seleccionadas como estudos de caso.

Rede Social e respectivos projectos	Especificidade
Guimarães <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Despertar" (criação de serviço móvel de apoio ao emprego e à qualificação);• Projecto "Proximidades" (criação em cada CSIF de um Gabinete Local de Desenvolvimento Social)	<ul style="list-style-type: none">- Serviço móvel de apoio ao emprego e à qualificação;- Um gabinete por Comissão Social Inter-Freguesias
Matosinhos <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Matosinhos Activo" (Loja de emprego)	<ul style="list-style-type: none">- Loja de emprego com extensão à realização de estágios em empresas
São João da Madeira <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Loja de emprego e qualificação";• Projecto "Espaço e – apoio à iniciativa empresarial" (orientado para os empresários: divulgação de informação);• Projecto "Observatório Emprego, Educação e Formação Profissional"	<ul style="list-style-type: none">- Parceria com a universidade;- Espaço de apoio à iniciativa empresarial / envolvimento do associativismo empresarial;- Observatório do emprego;- Novas dinâmicas da empregabilidade e empreendedorismo
Guarda <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Criação de incubadora de empresas / empreendedorismo";• Projecto "Criação de Bolsa de Emprego";• Projecto "Criação de Grupos Inter-institucionais / Articulação com entidades empregadoras, formadores e facilitadores"	<ul style="list-style-type: none">- Ligação às empresas;- Implicação do Instituto Politécnico da Guarda;- Relação entre empregadores e formadores
Vila Franca de Xira <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Modelo de Emprego Apoiado";• Projecto "Rede de centros de apoio ao conhecimento e integração"	<ul style="list-style-type: none">- Emprego apoiado;- Rede de centros de apoio ao conhecimento e integração
Moura <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Central Fotovoltáica – programa social";• Projecto "Ninho de empresas" (para 11 novas empresas);• Projecto "Sete Vidas" (actuação ao nível do emprego na área das pessoas com e sem deficiência)	<ul style="list-style-type: none">- Aposta numa área económica emergente: energias renováveis;- Atenção particular a determinados grupos sociais vulneráveis;- Programas sociais acoplados a projectos empresariais
Tavira <ul style="list-style-type: none">• Projecto "Alcatruz" (modelo de mediação para o emprego e criação de duas micro-empresas nas áreas da animação turística e gestão socioambiental)	<ul style="list-style-type: none">- Mediação para o emprego de pessoas em situação de exclusão social;- Criação de micro-empresas para duas áreas específicas

Quadro 1. Estudos de caso seleccionados e respectivos projectos nas áreas do emprego e formação



7. Síntese final

Apoiar projectos inovadores (como os descritos nos estudos de caso), vocacionados preferencialmente para as áreas do emprego e formação, no sentido de potenciar as experiências em curso no terreno, que vão adquirindo expressão e protagonismo crescente nos territórios em que estas decorrem, podem e devem merecer a atenção de quem legisla e de quem toma decisões a nível político. O potencial de inovação que muitas dessas experiências encerram, paralelamente ao facto de uma parte significativa delas partirem ou terem como parceiros estratégicos entidades ligadas ao sector empresarial e aos centros de produção de saber e inovação científica e tecnológica (universidades, centros de pesquisa, laboratórios científicos) podem vir a revelar-se excelentes vias alternativas para a promoção da empregabilidade e do empreendedorismo. Consolidar estas acções, com experiência acumulada, criando inclusivamente mecanismos de ordem financeira (programas, medidas,...) que possam enquadrar e incentivar a multiplicação deste tipo de experiências no âmbito das redes sociais concelhias e/ou supra-concelhias, poderá abrir caminho a soluções complementares às que são disponibilizadas actualmente pelos serviços públicos, com a vantagem de implicar por esta via e de forma particularmente mais intensiva, as instituições, os técnicos, os dirigentes locais e os próprios beneficiários, atendendo a que existe uma rede de suporte para essas soluções.

A selecção de algumas dessas práticas, as quais, pela natureza e qualidade dos seus projectos, não só poderiam vir a constituir uma comunidade de práticas a disseminar e a replicar noutros contextos e com outros actores sociais, como contribuiria para demonstrar que as redes sociais locais podem ser, afinal, excelentes rampas de lançamento de ideias, iniciativas, projectos e casos bem sucedidos de combate a fenómenos como a pobreza e a exclusão social, potenciando, precisamente, as áreas de intervenção do emprego e formação.

Bibliografia

- ALMEIDA, João Ferreira de, et.al. (1992), *Exclusão Social: Factores e Tipos de Pobreza em Portugal*, Oeiras, Celta Editora.
- ALMEIDA, João Ferreira de, et.al. (1994), *Regiões Rurais Periféricas: Que Desenvolvimento. Uma Experiência no Concelho de Almeida*, Lisboa, CAIS/CIES.
- ALMEIDA, João Ferreira e José Madureira Pinto (1990), *A Investigação nas Ciências Sociais*, Lisboa, Editorial Presença.
- ALVES, João Emílio, Alexandre Martins e Rita Cheta (2007), *Emprego, Formação e Redes Sociais*, Lisboa, Celta Editora.
- BARREIROS, Lúcia (1996), "Pobreza e desigualdade em Portugal num contexto comparativo europeu", Comunicação ao seminário sobre Pobreza e Grupos Desfavorecidos em Portugal, Fátima, s/d (mimeo).
- BARRETO, António, et al. (1997), *A Situação Social em Portugal*, 3ª ed., Lisboa, Instituto de Ciências Sociais da Universidade de Lisboa.
- CABRAL, Manuel Villaverde (1995), "Equidade social, estado-providência e sistema fiscal: atitudes e percepções da população portuguesa (1991-1994)", *Sociologia-Problemas e Práticas*, Lisboa, CIES-ISCTE e Celta Editora, nº17, pp. 9-34.
- CAPUCHA, Luís (1992), *Problemas da Pobreza: Conceitos, Contextos e Modos de Vida*, dissertação de mestrado, Lisboa, ISCTE (mimeo).
- CAPUCHA, Luís (1998), "Pobreza, exclusão social e marginalidades", em José M. Viegas, e António F. Costa (1998) (orgs.), *Portugal, que Modernidade?*, Oeiras, Celta Editora.



- CAPUCHA, Luís (2005), *Desafios da Pobreza*, Oeiras, Celta Editora.
- CASTELLS, Manuel (1998), *L'Ère de l' Information. La société en Réseaux*, vol I : Paris, Fayard.
- CASTELLS, Manuel (1999a), *L'Ère de l' Information. Fin de Millénaire*, vol III : Paris, Fayard.
- CASTELLS, Manuel (1999b), *L'Ère de l' Information. Le pouvoir de l' Identité*, vol II: Paris, Fayard.
- COSTA, Alfredo Bruto da, et al. (1985), *A Pobreza em Portugal*, Lisboa, Cáritas.
- COSTA, Alfredo Bruto da (1994) "The measurement of poverty in Portugal", *Journal of European Social Policy* , nº 2, pp. 95-115.
- COSTA, António Firmino da (1999), *Sociedade de Bairro: Dinâmicas Sociais da Identidade Cultural*, Oeiras, Celta Editora.
- COVAS, Maria das Mercês (1998), "A exclusão social: um processo estrutural e biográfico", *Comunicação ao Iº Congresso Português de Sociologia Económica*, 4, 5 e 6 de Março de 1998, Fundação Calouste Gulbenkian, Lisboa (mimeo).
- FERREIRA, Fernando Ilídio (2004), "Uma análise crítica das políticas de parceria: a metáfora da rede", *comunicação ao V Congresso Português de Sociologia*, Braga, Maio 2004.
- Protocolo disponível em [http:// www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR4616dc46a60d3_1.pdf](http://www.aps.pt/cms/docs_prv/docs/DPR4616dc46a60d3_1.pdf) [Data de acesso: Julho 2006].
- GUEDON, Marie-Chantal (1984), "Les réseaux sociaux", em Brodeur Claude, e R. Rousseau, *L'Intervention de Réseaux: Une Pratique Nouvelle*, Montréal, Ed. France-Amérique.
- MACHADO, Fernando. L., e António F. Costa (1998), "Processos de uma modernidade inacabada. Mudanças Estruturais e Mobilidade Social", em José M. Viegas, e A. Firmino da Costa (orgs.), *Portugal, que Modernidade?*, Oeiras, Celta Editora.
- MTS/IGFSS (1999), *Módulos Profiss. Sistema Modular de Formação Profissional para a Solidariedade e Segurança Social*, Lisboa.
- PEREIRINHA, José, et al. (1997), *The Evaluation of Social Policies against Social Exclusion at the Local Urban Level*, Portugal, Lisboa, CISEP.
- TOURAINÉ, Alain (1996), *O Retorno do Actor*, Lisboa, Instituto Piaget.

Legislação:

Resolução do Conselho de Ministros 197/97 de 18 de Novembro de 1997.

¹ A presente comunicação decorre de um projecto de pesquisa desenvolvido no quadro do CIES-ISCTE, financiado pelo Programa Operacional Emprego, Formação e Desenvolvimento Social (POEFDS) e publicado recentemente em livro com o título *Emprego, Formação e Redes Sociais*, Celta Editora, 2007.

² Citando apenas alguns autores nacionais.

³ O documento conhecido como *Estratégia de Lisboa* é elucidativo da importância que estas questões têm vindo a adquirir nos planos nacional e europeu.

⁴ Cf. Resolução do Conselho de Ministros 197/97 de 18 de Novembro de 1997.