



Instituto Superior de Economia e Gestão

UNIVERSIDADE TÉCNICA DE LISBOA

**Políticas Sociais Territoriais e Sistemas de Informação  
para produção de Diagnósticos Sociais.  
O caso do Programa Rede Social em Portugal.**

**Paula Maria Alves Pereira Atouguia**

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de  
**Mestre em Economia e Política Social**

**Orientação**

Doutor José António Correia Pereirinha

**Júri:**

Presidente:

*Doutor José António Correia Pereirinha, professor catedrático do Instituto Superior de Economia e Gestão da  
Universidade Técnica de Lisboa.*

Vogais:

*Doutor Francisco José de Nascimento Branco, professor associado da Faculdade de Ciências Humanas da  
Universidade Católica Portuguesa.*

*Doutor Francisco José Duarte Nunes, professor auxiliar do Instituto Superior de Economia e Gestão da  
Universidade Técnica de Lisboa.*

Março 2010

Lisboa



Que à sua escala,  
este trabalho possa servir, em todos os momentos,  
os propósitos do Amor, da Liberdade, da Paz e da Unidade.



## Agradecimentos

O conhecimento transmuta-se em sabedoria depois de ser vivido e integrado na nossa prática, sendo que a construção deste resulta da partilha assente nas inter-relações criadas e vividas. Neste sentido, agradeço a todos quantos dum forma mais pessoal ou profissional, tiveram a coragem de se exporem partilhando as suas experiências, os seus sucessos e os fracassos.

Um agradecimento também, aos municípios da Amadora, Cascais, Oeiras, Odivelas, Sintra e Vila Franca de Xira bem como à Plataforma Supraconcelhia da Rede Social da Grande Lisboa pelo interesse e pelos recursos que disponibilizaram para a realização da pesquisa. Não posso deixar de fazer, um destaque ao município de Loures e ao Conselho Local de Acção Social da Rede Social de Loures (CLAS), neste caso nas pessoas do Sr. Presidente e da sua representante no Núcleo Executivo, por terem mostrado toda a abertura e interesse em levar a proposta de desenvolvimento de um projecto-piloto na Grande Lisboa ligado à produção de Diagnósticos Sociais, ao CLAS de Loures e ao Plenário da PSCGL. Acresce ainda terem possibilitado a afectação de parte da minha actividade profissional a este projecto.

Um agradecimento especial ao professor e orientador, Professor Doutor José Pereirinha pela capacidade humana que sempre colocou na sua relação pedagógica e à Equipa de Trabalho Intermunicipal com quem trabalhei e sem a qual os resultados deste estudo nunca teriam sido possíveis.

Por último, mas não menos importante, aos meus amigos que sempre estiveram presentes quando mais precisei e ao meu filho Guilherme pela compreensão que demonstrou perante as minhas ausências.



## Siglas

AML – Área Metropolitana de Lisboa  
APAV – Associação Portuguesa de Apoio à Vítima  
CAT – Centro de Atendimento a Toxicodependentes  
CDSS – Centro Distrital de Segurança Social  
CEIA – Centro de Estudos e Investigação Aplicada  
CLAS – Conselho Local de Acção Social  
CLAS – Conselho Local de Acção Social  
CMO – Câmara Municipal de Oeiras  
CMVFX – Câmara Municipal de Vila Franca de Xira  
CPCJ – Comissão de Protecção de Crianças e Jovens  
CSF – Comissão Social de Freguesia  
DS – Diagnóstico Social  
DST – Desenvolvimento Social Territorial  
GNR – Guarda Nacional Republicana  
IDS – Instituto para o Desenvolvimento Social  
IDT – Instituto da Droga e Toxicodependência  
IEFP – Instituto do Emprego e da Formação Profissional  
INE – Instituto Nacional de Estatística  
IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social  
IRS – Instituto de Reinserção Social  
ISS – Instituto de Segurança Social, I.P  
ISSS – Instituto de Solidariedade e Segurança Social, EP  
MTSS – Ministério do Trabalho e da Segurança Social  
NUT - Nomenclatura das Unidades Territoriais para fins estatísticos  
PA – Plano de Acção  
PDM – Plano Director Municipal  
PDS – Plano de Desenvolvimento Social  
PNAI – Plano Nacional de Acção para a Inclusão  
PNI – Plano Nacional para a Igualdade  
PSCGL – Plataforma Supraconcelhia da Rede Social da Grande Lisboa  
PSP – Polícia de Segurança Pública  
REAPN – Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal  
SI – Sistema de Informação  
SIC – Sistema de Informação e Comunicação  
UNIVA – Unidade de Inserção na Vida Activa



## Resumo

Partindo da identificação de problemas inerentes aos processos de produção de Diagnósticos Sociais no âmbito da Rede Social, o estudo coloca em evidência a fragilidade e inconsistência dos mesmos associados à concepção de políticas sociais e programas de intervenção ao nível local. Seguindo o percurso proposto pela orientação metodológica da investigação-acção apresentado na primeira parte, faz-se a descrição do programa Rede Social e implementação na Grande Lisboa e procura-se de seguida, compreender o contexto onde se insere, procedendo-se a uma breve revisão teórica sobre a concepção da política social e do papel do Estado ao longo dos tempos, concluindo com a noção de território como o novo paradigma da política social na actualidade. Na terceira parte e na assumpção do Desenvolvimento Social Territorial enquanto matriz da intervenção social local, analisam-se os mecanismos de produção dos Diagnósticos Sociais da Grande Lisboa e apresentam-se os resultados. Com a Equipa de Trabalho Intermunicipal criada no âmbito da Plataforma Supraconcelhia da Rede Social da Grande Lisboa desenvolve-se um processo de reflexão em torno dos mesmos e numa tentativa de incorporar esta reflexão na mudança das práticas profissionais e na natureza da própria intervenção social, definem-se contributos para a concepção de um sistema de informação que melhor se adequa e responda às necessidades identificadas ao nível da produção de diagnósticos sociais sempre que um profissional, um dirigente ou um decisor político deva tomar decisões ao nível da definição de medidas de política social e programas de intervenção ao nível local.

**Palavras-Chave:** Política Social Territorial; Desenvolvimento Social Local ou Territorial; Diagnóstico Social; Redes Inter-Organizacionais; Sistema de Informação e Comunicação; Planeamento Participado.



## Abstract

Starting from the identification of several problems with production processes of Social Diagnostics under the Social Network, the study highlights the fragility and inconsistency of information systems related to the design of social policies and programs of action at local level. Following the direction proposed by the methodological guidance of research-action presented at first, then tries to understand the context in which falls the Social Network program, proceeding to a brief review on the theoretical concept of social policy and the role of the state over time, concluding with the notion of territory as the new paradigm of social intervention at present. Thirdly, on the assumption of Social Development Territorial matrix of social intervention as a local study, were analysed the mechanisms of production of Social Diagnostics in the Great Lisbon area and presented the results of the study conducted by the team involved. With the Intermunicipal Task Team involved a process of reflection is developed on the results and an attempt to incorporate this thinking in changing professional practice and the nature of social intervention itself, contributions are defined to the design of an information system that best suits and meets the needs identified at the production of diagnostic units each time that a professional, a leader or a policy maker has to make decisions in the definition of social policy measures and intervention programs at the local level.

**Keywords:** Territorial Social Policy, Social Development Local or Territorial, Social Diagnosis, Inter-Organizational Networks, Information and Communication System; Participated Planning.



## **Políticas Sociais Territoriais e Sistemas de Informação para produção de Diagnósticos Sociais. O caso do Programa Rede Social.**

<b>Introdução</b> .....	9
<b>Parte I - Diagnósticos Sociais na Grande Lisboa: Opção Metodológica e Objectivos</b>	
<b>Capítulo I – Sobre a Investigação-Ação e o Estudo</b> .....	14
1.1 Investigação-Ação: uma abordagem teórica .....	14
1.2 O Objecto de Estudo .....	18
1.3 Os Objectivos.....	19
1.3.1 Gerais .....	19
1.3.2 Específicos .....	19
1.4 Os métodos de Recolha da Informação .....	19
1.5 Acerca do processo de investigação .....	21
<b>Parte II – Da definição do Problema à Acção e Observação</b>	
Sobre a organização do processo .....	22
<b>Capítulo II – O Programa Rede Social na Grande Lisboa e a produção de Diagnósticos Sociais: o ponto de partida para a investigação</b>	
2.1 O Programa Rede Social.....	23
2.2 Rede Social na Grande Lisboa: breve caracterização do processo de implementação nos concelhos em análise.....	28
2.2.1 A Plataforma Supraconcelhia da Rede Social da Grande Lisboa .....	28
2.2.2 Rede Social: processo e actores em presença.....	29
2.3 Diagnóstico Social: os problemas identificados.....	34
<b>Capítulo III - A Política Social e o Desenvolvimento Social Territorial</b>	
3.1 A Política Social e a evolução do papel do Estado.....	37
3.2 O Desenvolvimento Social Territorial e as Políticas Sociais Territorizadas: da estratégia e da partilha, ao desenvolvimento. ....	45
3.2.1 A afirmação do território na acção social .....	47
3.2.2 O Desenvolvimento Social Territorial e a Acção Social Local .....	52
3.2.3 O Diagnóstico Social em contexto de Desenvolvimento Social Territorial .....	57
3.2.3.1 Diagnóstico Social participado: Definição, Etapas e Requisitos .....	58
3.2.3.2 Diagnóstico Partilhado: Princípios Metodológicos e principais Obstáculos .....	68
3.2.4 Redes Inter-Organizacionais: uma aproximação conceptual.....	70
<b>Parte III – Da Acção e Observação à Reflexão Crítica e à Mudança</b>	
Sobre o processo de organização... ..	75
<b>Capítulo IV – Diagnósticos Sociais na Grande Lisboa: Indicadores, Fontes de Informação e Condições de Produção e Partilha de Informação.</b> .....	76
4.1 Que tipo de informação produzimos, com que indicadores, a que nível de agregação e quais as fontes de informação? .....	77
4.2 Quais as Condições de Produção da Informação?.....	82
4.3 Com quem partilhamos a informação dos Diagnósticos Sociais? E como a partilhamos?.....	97
4.4 Da Reflexão à Acção, pistas para uma intervenção supraconcelhia: a Matriz Comum de Informação e um Sistema de Informação para Diagnóstico Social .....	98
4.4.1 Matriz Comum de Informação: uma proposta.....	100
4.4.2 Uma proposta de criação de Unidades de Avaliação e Monitorização Social do Território ...	104



<b>Reflexões Conclusivas</b> .....	111
<b>Referências Bibliográficas</b> .....	123
Tabela de Figuras.....	132
Tabela de Quadros .....	132
Tabela de Anexos .....	132





## Introdução

*“Estimular uma cultura de trabalho em rede entre actores heterogéneos, em ambientes interorganizacionais, em diferentes lugares, capaz de gerar uma inteligência colectiva, sem perda de pluralidade dos olhares e práticas: é um dos desafios abertos ao actual contexto nacional, para não dizer de quase todo o mundo.”<sup>1</sup>*

Problemas novos ou velhos problemas de face renovada, alvo das atenções mediáticas, entram nas nossas casas e convivem connosco lado a lado. Face à incapacidade para a sua resolução, estruturam-se discursos políticos, procuram-se novas soluções assentes em novas interações, responsabiliza-se tudo e todos, reforçam-se as parcerias locais, promove-se o indivíduo a protagonista do seu próprio processo de desenvolvimento, inventam-se ou aperfeiçoam-se conceitos mais ou menos complexos para explicar um problema, que sendo velho encontra na nossa sociedade de informação e consumo uma nova roupagem.

Contrapõe-se à globalização dos problemas, a territorialização das soluções. Descobre-se a dimensão Local enquanto palco de mediações, de espartilho da realidade e dos seus problemas<sup>2</sup>, a par da liberalização e da evidente (des) responsabilização do Estado, à medida que os problemas se vão agudizando.

No âmbito da Estratégia de Lisboa, definem-se objectivos, metas e orientações para a actuação dos governos no seio de cada país. Remete-se para o Local a procura de respostas e numa lógica de subsidiariedade e optimização dos recursos existentes, procura-se aumentar a eficácia e a eficiência da intervenção através da criação de redes que no plano nacional se vêm sobrepondo<sup>3</sup>, contrariando aliás alguns princípios subjacentes às mesmas.

---

<sup>1</sup> Fonte desconhecida.

<sup>2</sup> Perdendo-se muitas vezes a noção do global onde se encontram as verdadeiras causas dos mesmos.

<sup>3</sup> É o caso das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, dos Conselhos Municipais de Educação, Segurança, de Juventude, entre outras parcerias criadas no âmbito dos vários Programas ou Projectos de Intervenção Social.



O Programa Rede Social, é o paradigma mais claro em Portugal de um novo conjunto de políticas sociais que se apoiam no incremento de redes territoriais<sup>4</sup> ancoradas nas dinâmicas locais para a erradicação da pobreza, da exclusão social e promoção do desenvolvimento social.

Do ponto de vista operacional, a Rede Social através do trabalho em parceria, procura conhecer a realidade local através da produção de *Diagnósticos Sociais* que servem de base à priorização e definição de estratégias de intervenção conducentes ao desenvolvimento social dos concelhos, materializadas no *Plano de Desenvolvimento Social* e efectivadas através de *Planos de Acção* anuais ou bi-anuais. De acordo com a legislação em vigor perspectiva-se ainda que a informação produzida ao nível local seja sistematizada pela plataforma supra-concelhia por forma a contribuir para um melhor conhecimento ao nível nacional, das diversas realidades territoriais e consequente definição de medidas de política mais consentâneas com as mesmas. Tudo isto orientado segundo os princípios de acção definidos para a Rede Social e tendo por base um sistema de informação.

Dada a sua natureza, este processo tem vindo a colocar em evidência um conjunto de contradições e desafios, em âmbitos tão distintos como o funcionamento e gestão das parcerias, das culturas organizacionais e profissionais dominantes, da partilha de poder, da participação efectiva da população, dos processos de informação e comunicação, da articulação entre o nível local e o nível nacional e até a própria capacidade de se influenciar as esferas que detêm o poder de decisão, em relação à definição das Políticas, Medidas e Programas de Intervenção Social, entre outros.

É no reconhecimento da importância crucial do Diagnóstico Social para o conhecimento da realidade local e na definição e avaliação das políticas sociais, no âmbito da luta contra a pobreza e a exclusão social, que urge a necessidade de questionar os sistemas de informação e comunicação existentes, na medida em que é através deles que se

---

<sup>4</sup> “Este Programa nacional possui uma perspectiva territorializada de intervenção, pois é no local que os problemas acontecem e nele deverão ser encontradas as soluções para os resolver, de forma integrada e ajustada às necessidades e aos problemas dos indivíduos e/ou famílias, envolvendo todas as entidades que actuam em determinada comunidade, não excluindo a possibilidade de requerer recursos exógenos.” (IDS,2001:7)



materializa a produção do conhecimento da realidade local, bem como a avaliação das medidas de política e do impacto destas nos territórios e na vida das pessoas.

Do ponto de vista académico este estudo revela-se igualmente importante não só pelo seu carácter inovador mas sobretudo, pelo contributo que pode trazer futuramente à pesquisa qualitativa e mais precisamente no que respeita à Teoria Fundamentada dado o seu carácter prático-reflexivo.

No estudo que se apresenta o enfoque é colocado no processo de produção do Diagnóstico Social, ficando por isso excluídas, as dimensões do planeamento, da implementação das acções e do próprio processo de avaliação.

Nesta medida, constitui-se como objectivo geral deste estudo, conhecer as condições de produção, actualização e partilha de conhecimento, subjacente aos Diagnósticos Sociais das redes sociais da Grande Lisboa, com vista a contribuir para a concepção de mecanismos e instrumentos, ao nível da informação e comunicação, passíveis de implementação e que possam constituir um suporte para a concepção de Políticas Sociais territoriais adequadas às reais necessidades das populações.

Que tipo de informação é produzida? Que bateria de indicadores são privilegiados nos diferentes Diagnósticos Sociais? Que condições e recursos locais estão subjacentes à produção e partilha de informação para Diagnóstico Social? Quais as principais Fontes de Informação para as diferentes áreas de diagnóstico e nos diferentes níveis do território? Quais os níveis de participação das organizações parceiras? E da população? São algumas das questões que se colocam ao nível local (e nacional) e às quais este estudo pretende responder especificamente (objectivos específicos).



As Redes Sociais dos concelhos que integram a Plataforma Supraconcelhia da Grande Lisboa, à excepção do concelho de Lisboa<sup>5</sup>, constituem o contexto no qual se desenvolve o estudo.

Este documento divide-se em três partes. Na parte I, optou-se por apresentar as orientações metodológicas privilegiadas, os objectivos, os métodos de recolha de informação e tecer algumas considerações sobre a organização do processo de investigação que se vai revelando ao longo das partes seguintes.

Percorrendo o caminho proposto pela investigação-acção e com o propósito de melhor se compreender, na actualidade, a natureza do programa nacional da Rede Social, a parte II integra os capítulos II e III. O capítulo II, dá uma visão geral sobre o enquadramento legal do programa Rede Social e sua implementação no plano nacional e na Grande Lisboa. Mais especificamente fornece informação mais detalhada sobre cada um dos concelhos em análise e identifica os principais problemas que serviram de ponto de partida para a investigação. No capítulo III apresenta-se uma breve revisão bibliográfica, dedicando-se especial atenção à Política Social sobretudo quanto à evolução do papel do Estado e à sua nova configuração nos tempos actuais, em contexto de desenvolvimento social local ou territorial. Uma referência também ao conceito de rede inter-organizacional.

A parte III é dedicada à apresentação dos resultados e reflexão para a mudança. Partindo da concepção de Diagnóstico Social Partilhado, desenvolvido na parte anterior, acercamo-nos da realidade vivida por um grupo de profissionais que no seu dia a dia se debatem com um conjunto de problemas inerentes à produção dos Diagnósticos Sociais. É no capítulo IV que se apresenta, os principais resultados da investigação e a reflexão realizada em torno dos mesmos, aquando a sua restituição à equipa de trabalho intermunicipal.

---

<sup>5</sup> Por não responder ao principal critério de selecção: ter produzido o documento Diagnóstico Social até Dezembro 2007. Sublinhe-se que só em Abril de 2006 é que foi assinado o protocolo entre a Câmara Municipal de Lisboa, Santa Casa da Misericórdia e CDSS de Lisboa, dando-se assim, o início formal da implementação da Rede Social.



Tendo presente a estratégia metodológica privilegiada tenta-se ir um pouco mais longe. Apontam-se por isso, ainda neste capítulo, alguns contributos para a construção duma Matriz Comum de Informação para Diagnóstico Social e apontam-se algumas condições a considerar no desenho dos sistemas de informação locais. Pretende-se com esta inflexão contribuir para a criação de condições potenciadoras de diagnósticos sociais mais expeditos, que apoiem efectivamente a tomada de decisão, seja dos profissionais, dos dirigentes ou dos decisores políticos, tendo sempre em vista o desenvolvimento social e o bem-estar das populações.

Por fim, na conclusão, apresenta-se as considerações finais e identificam-se algumas linhas de investigação a explorar.



## Parte I - Diagnósticos Sociais na Grande Lisboa: Opção Metodológica e Objectivos

### Capítulo I – Sobre a Investigação-Acção e o Estudo

#### 1.1 Investigação-Acção: uma abordagem teórica

Esta é, claramente, uma investigação concebida no pressuposto que o conhecimento não é estático e que deve ser útil, deve servir a prática (neste caso, a intervenção social) entendida como um processo de melhoria constante do acervo existente.

Tendo um carácter aplicado, onde se pretende sobretudo resolver problemas, privilegiou-se na presente investigação a abordagem metodológica assente na Investigação-Acção<sup>6</sup>. *“Neste tipo de investigação, partimos de um determinado problema «do mundo real» e reunimos todos os recursos intelectuais possíveis para nos concentrarmos na sua solução. É necessário definir o problema e descobrir o método para a sua solução. (...) Esta investigação envolve, normalmente, uma grande variedade de teorias e métodos, muitas vezes abrangendo mais do que uma área, já que os problemas do mundo real tendem a «confundir-se» e dificilmente a sua solução está confinada ao universo limitado de uma disciplina académica.”* (PHILLIPS, 1998:65)

Não podemos deixar de referir que não são alheios à opção metodológica realizada a posição da autora decorrente sobretudo: (i) da prática profissional na área da gestão de redes inter-organizacionais para o desenvolvimento social, (ii) da qualidade de assistente social, (iii) de acreditar que existe um potencial em cada pessoa capaz de gerar mudanças no colectivo e ainda (iv) do posicionamento crítico face ao meio envolvente e mais concretamente aos mecanismos de produção das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social. É através deste posicionamento que, enquanto profissional, tenta desenvolver toda a sua acção numa dialéctica que articula, tal como René Barbier refere, *“ (...) l’implication et la distanciation, l’affectivité et la rationalité,*

---

<sup>6</sup> Destacada, de entre, os diferentes tipos de investigação possíveis em Trabalho Social propostos por Brigitte Bouquet et al (1989).



*le symbolique et l'imaginaire, la médiation et le défi, l'autoformation et l'hétéroformation, la science et l'art.*" (BARBIER, 1996:8)

Radicando numa abordagem predominantemente qualitativa<sup>7</sup>, a Investigação-Acção, define-se como sendo um processo reflexivo que vincula a investigação (ou compreensão), a acção e a formação, à mudança da prática profissional ou da realidade social, com vista à sua melhoria. Trata-se não só de gerar conhecimento, mas sobretudo de questionar as práticas e os contextos que as integram com a finalidade de os explicar e mudar - "(...) o resultado da investigação terá sempre um triplo objectivo: produzir conhecimento, modificar a realidade e transformar os actores." (Simões, 1990, citado por Coutinho, 2005:222).

A investigação surge assim, "(...) num quadro em que se podem articular as duas vertentes na mesma investigação, através da participação conjunta dos cientistas e das pessoas directamente envolvidas numa situação concreta. Em síntese aponta para a colaboração dos intervenientes na investigação, como forma de articular a teoria e a prática. (...) a investigação-acção não lida apenas com teorias e conceitos, mas sobretudo com problemas reais e pessoas concretas (...)"(MÁXIMO-ESTEVES, 2008:19), com vista à mudança pretendida pelos próprios nos ambientes em que se movimentam.

A ideia acima sublinhada encontra-se praticamente em todas as abordagens teóricas tecidas em torno da definição de Investigação-Acção, sugerindo que constituiu um pilar fundamental do processo na medida em que só assim será possível uma efectiva mudança do pretendido. Tal como referem Kemmis e McTaggart, "(...) a investigação das situações sociais que se desejam melhorar deverá ser levada a cabo pelo grupo nelas envolvido, não só com o intuito da inteligibilidade do conhecimento e da eficácia da acção, mas também através da mediação dos valores democráticos, nomeadamente da justiça social. Daí a necessidade da colaboração empenhada e da avaliação reflexiva, crítica e sistemática da situação pelos que nela estão envolvidos. A compreensão das práticas e das situações sob escrutínio colectivo decorre de um

---

<sup>7</sup> Por se revelar particularmente profícua na análise e aprofundamento dos fenómenos sociais que encerram em si uma grande complexidade.



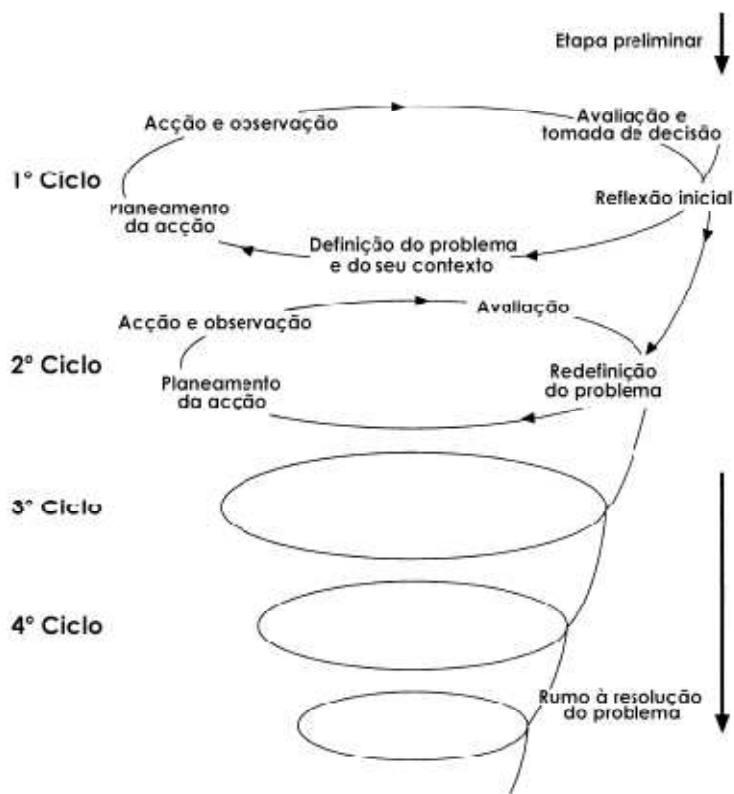
*princípio que vincula a teoria e a prática em simultâneo (...) as ideias, até então circunscritas ao domínio da investigação pura, passam a ser pertença dos práticos, que simultaneamente, as implementam e as põem à prova mediante a auto-reflexão (estratégia individual) e a colaboração (estratégia grupal).”* (1988, citado por MÁXIMO-STEVES,2008:20). Para estes autores, a mudança não se focaliza somente nas práticas em análise, mas também nas mudanças das práticas sociais (onde as primeiras se inscrevem) e das políticas, em conformidade com os valores democráticos.

Preconiza-se então, a melhoria da qualidade de acção dentro da mesma, com o recurso a processos helicoidais, nos quais a acção e a reflexão crítica se vão alternando sempre de forma articulada, pelo que importa:

- a) conhecer o problema ajudando os envolvidos a tomarem consciência dos seus contornos e da sua condição perante o mesmo;
- b) negociar a “ida ao terreno” com os envolvidos, definir as técnicas que melhor permitam a recolha dos dados para melhor conhecer e reflectir teoricamente;
- c) proceder à análise dos primeiros resultados por todos os implicados, a fim de se conhecer, não só o problema em si, mas também, a percepção que os implicados têm do problema em questão, ajudando-os a redefinir e reorientar a investigação através de um processo de avaliação mais apurado;
- d) restituir os resultados finais da investigação, para que possam ser utilizados directamente na tomada de decisões práticas associadas à acção para produzir mudanças;
- e) analisar e discutir as possibilidades de melhoria e definição de propostas estratégicas de acção. A partir deste novo “patamar” da acção, todo o processo se poderá repetir, tal como nos mostra a figura seguinte:



Figura 1 – Processo de Investigação Acção



Fonte: adaptação Projecto SER MAIS – Educação para a Sexualidade Online, de Arménio Martins Fernandes.

Com base na revisão bibliográfica feita, expõem-se, de forma sintetizada, as principais ideias-chave que orientaram directamente a presente investigação. São elas:

- a) acção e reflexão formam o eixo estratégico do processo de investigação-acção, no qual a participação e desenvolvimento (pessoal, colectivo e social), são conceitos indissociáveis, num processo que visa a mudança de atitudes, de práticas e de discursos. *“Dans la recherche-action, l’interprétation et l’analyse sont le produit de discussions de groupe. Ceci exige un langage accessible à tous. Le trait principal de la recherche-action – le feed-back – impose la communication dès résultats de l’enquête aux membres impliqués dans celle-ci en vue de l’analyse de leurs réactions.”* (BARBIER, 1996:36).



- b) o investigador não é um agente externo que realiza investigação sobre pessoas. É antes, um co-investigador que trabalha em conjunto com os demais participantes, na análise, na reflexão e na mudança dos processos e contextos. Todos são co-executores;
- c) a investigação é prática e interventiva, pois não se limita à teorização ou à descrição da realidade. Intervém nessa mesma realidade. Trata-se de agir com um propósito – a mudança. Esta é sempre uma acção deliberada;
- d) a investigação envolve uma espiral de ciclos, nos quais as descobertas iniciais geram possibilidades de mudança que são então implementadas e avaliadas como introdução do ciclo seguinte. Temos assim, um permanente entrelaçar entre teoria e prática;
- e) a investigação é crítica, reflexiva e auto-avaliativa, na medida em que a comunidade crítica de participantes não procura apenas melhores práticas no seu trabalho, dentro das restrições sociopolíticas dadas, mas também, actua como agente de mudança, críticos e autocríticos das eventuais restrições. Mudam o seu ambiente e são transformados no processo<sup>8</sup>. Portanto, uma mudança que se pode operar a três níveis distintos: nos envolvidos, nas organizações e na sociedade em si.

## 1.2 O Objecto de Estudo

A produção de Diagnósticos Sociais, subjacentes à concepção de Políticas Sociais Locais / Desenvolvimento Social Territorial, constitui-se assim como o *objecto de estudo*, sendo que em termos *empíricos* se privilegiaram os concelhos que integram a Plataforma Supraconcelhia da Grande Lisboa e que possuíam até Dezembro 2006 o documento Diagnóstico Social. Nomeadamente: Amadora, Cascais, Loures, Odivelas, Oeiras, Sintra e Vila Franca de Xira.

---

<sup>8</sup> (cf. Zuber-Skerritt, 1992).



## 1.3 Os Objectivos

### 1.3.1 Gerais

- ✚ Conhecer as condições de produção, actualização e partilha de conhecimento, subjacente aos Diagnósticos Sociais das redes sociais da Grande Lisboa;
- ✚ Contribuir para a concepção de mecanismos e instrumentos, ao nível da informação e comunicação, passíveis de implementação e que possam constituir um suporte para a concepção de Políticas Sociais territoriais adequadas às reais necessidades das populações.

### 1.3.2 Específicos

- ✚ Conhecer os principais indicadores privilegiados nos Diagnósticos Sociais produzidos no âmbito da Rede Social, nos diversos concelhos da Grande Lisboa;
- ✚ Conhecer o tipo de informação produzida;
- ✚ Identificar as principais fontes de informação estatística (oficiais e não-oficiais) para as diferentes áreas de diagnóstico, e nos diferentes níveis do território;
- ✚ Conhecer as condições e recursos locais subjacentes à produção e partilha de informação;
- ✚ Conhecer os níveis de participação das organizações parceiras e da população.

## 1.4 Os métodos de Recolha da Informação

De entre os múltiplos métodos / técnicas de investigação ao dispor do investigador, foram aqui privilegiados, genericamente:

- a) o Estudo de Caso. Intimamente associado à investigação-acção, por esta se debruçar sobre um problema/situação concreta da realidade vivida pelas pessoas, o Estudo de Caso justificou-se por permitir uma análise mais intensa e aprofundada da situação. Apesar dos problemas associados à produção dos



Diagnósticos Sociais serem sentidos pela generalidade dos profissionais que participam na sua concepção ou que a eles recorrem no âmbito da sua actividade profissional<sup>9</sup>, ao nível nacional, optou-se por se escolher uma área territorial mais pequena, como a correspondente aos limites territoriais da Plataforma Supraconcelhia da Grande Lisboa.

- b) a Pesquisa Bibliográfica, na busca de referenciais teórico-conceptuais que permitissem não só compreender os factores e dimensões de análise em presença, mas principalmente ajudar a encontrar um novo olhar e novas formas de fazer;
- c) a Análise Documental, dos documentos produzidos pelas próprias estruturas da Rede Social, ao nível concelhio. Destacam-se sobretudo, os relativos à descrição dos diversos processos de implementação e consolidação das dinâmicas das redes e os próprios documentos – Diagnósticos Sociais.
- d) Observação Participante, na medida em que a generalidade dos intervenientes estiveram fortemente implicados no processo que agora se descreve;
- e) Focus Group, privilegiada sobretudo nas fases (i) da restituição dos resultados e reflexão sobre os mesmos, por facilitar as condições favoráveis à partilha das experiências e pontos de vista dos implicados; e (ii) da concepção da proposta de Matriz Comum de Informação para DS.
- f) Entrevistas Semi-Directivas, realizadas a interlocutores-chave sobre a matéria em análise e a cada um dos elementos que integraram a Equipa de Trabalho. Pretendeu-se sobretudo, auscultar sobre os processos de implementação das redes nos concelhos em análise e conhecer as condições de produção dos DS.
- g) Entrevistas Directivas, realizadas telefonicamente, justificaram-se pela necessidade de alguns esclarecimentos específicos e aprofundamento de informação relativa aos sistemas de informação, inerentes à produção da informação que serve em parte o DS. Foram assim interpelados, técnicos e dirigentes das organizações identificadas como principais fontes de informação ao nível do território.

---

<sup>9</sup> Quer para fundamentar algum projecto alvo de candidatura a algum programa de financiamento, quer ainda quando se torna necessário a emissão de pareceres técnicos, sobre projectos ou programas de intervenção, tendo por base os documentos - Diagnósticos Sociais.



Destaca-se ainda, o recurso ao Diário de Campo ou Notas de Campo, registadas pela autora, ao longo da sua experiência profissional no âmbito da implementação da Rede Social de Loures.

### **1.5 Acerca do processo de investigação**

Como foi descrito, a acção e a reflexão crítica sobre essa mesma acção, vão-se alternando em ciclos helicoidais que vão combinando várias etapas, as quais se renovam ao longo do percurso.

Os capítulos seguintes são o reflexo de um ciclo e das etapas que ele integra. Em boa parte o presente documento, reflecte o caminho preconizado pela Investigação-Acção: identificar o problema, tomar consciência do mesmo e da necessidade de mudança, conhecer os seus contornos, reflecti-lo à luz de uma compreensão teórica capaz de contextualizar o problema, encontrar na reflexão conjunta propostas de melhoria com vista à resolução do mesmo (avaliação e tomada de decisão) e se for o caso, iniciar um novo ciclo com a redefinição do problema.

Para uma clareza expositiva sobre o fio condutor que orientou a exposição que agora se realiza, no início de cada capítulo procede-se a uma síntese da etapa em questão e dos passos dados, do ponto de vista metodológico.



## Parte II – Da definição do Problema à Acção e Observação

### Sobre a organização do processo

Do ponto de vista metodológico, este primeiro momento do processo compreendeu as etapas (i) da reflexão inicial que dá origem à definição do problema e do seu contexto, e (ii) da definição de um plano de acção e a realização das acções com vista a uma maior compreensão do fenómeno em análise.

Enquanto se recolhia a informação que permitisse uma visão mais global das dinâmicas de implementação do Programa Rede Social no território em análise, procedeu-se a uma incursão teórica sobre as questões associadas à Política Social e ao Desenvolvimento Social Territorial. Os capítulos que integram esta segunda parte dão conta deste percurso.

No capítulo II, apresenta-se o Programa Rede Social enquanto medida de política nacional. Identifica-se o problema e a necessidade sentida pelos profissionais que detêm experiência profissional e responsabilidades na área da produção de diagnósticos sociais, nos concelhos que integram a PSCGL e, sem nos determos muito, apresenta-se uma breve caracterização das dinâmicas locais de implementação da Rede Social.

No Capítulo III tecem-se algumas considerações teóricas sobre a evolução da Política Social e o debate que se coloca na actualidade, com vista à construção da matriz de referência que permita fazer uma *ruptura* com a compreensão dominante resultante das práticas profissionais dos envolvidos e, *conhecer* a realidade sobre a qual nos debruçamos tornando-a mais inteligível, enriquecendo desta forma a reflexão que urge no processo de mudança.



## Capítulo II – O Programa Rede Social na Grande Lisboa e a produção de Diagnósticos Sociais: o ponto de partida para a investigação

### 2.1 O Programa Rede Social

Em Portugal, o Programa Rede Social (doravante designado Rede Social) é o paradigma mais claro, de um novo conjunto de políticas sociais que se apoiam no incremento de redes territoriais, ancoradas nas dinâmicas locais, para a erradicação da pobreza, da exclusão social e promoção do desenvolvimento social.

*“Este Programa nacional possui uma perspectiva territorializada de intervenção, pois é no local que os problemas acontecem e nele deverão ser encontradas as soluções para os resolver, de forma integrada e ajustada às necessidades e aos problemas dos indivíduos e/ou famílias, envolvendo todas as entidades que actuam em determinada comunidade, não excluindo a possibilidade de requerer recursos exógenos.” (IDS,2001:7)*

Definida como uma plataforma de articulação de diferentes parceiros públicos e privados, com vista ao desenvolvimento social, assente no planeamento estratégico da intervenção social local, a Rede Social foi criada através da Resolução do Conselho de Ministros n.º197/97, de 18 de Novembro<sup>10</sup>, e surge (i) no reconhecimento do importante papel das tradições de ajuda familiar e de solidariedade, (ii) do fomento de uma consciência colectiva e responsável pelos problemas sociais, e (iii) do reforço/criação de redes de apoio social integrado.

Apesar da Resolução de Conselho de Ministros datar de Novembro de 1997 a RS só começou a ser implementada em finais de 1999, de forma experimental, com a criação de um projecto-piloto que abrangia 41 concelhos aos quais se vieram juntar mais 31 em 2001 e 52 em 2002. De acordo com os dados disponíveis à data, encontra-se, praticamente implementada em todo o território continental: 276 concelhos dos 278 concelhos do território continental.

---

<sup>10</sup> Rectificada a 30.5.1998, pela Declaração de Rectificação n.º 0-O/98.



No território nacional, a implementação da Rede Social assentou na criação e reforço da Redes de Parceiros, nos seus diferentes níveis<sup>11</sup>: Freguesia - Comissão Social de Freguesia (CSF); Concelho - Conselho Local de Acção Social (CLAS); Nacional - Comissão de Cooperação Social.

Assumindo a consolidação da Rede Social como um compromisso político, quer associada ao planeamento e instalação de respostas e equipamentos sociais, quer ainda à operacionalização do Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI)<sup>12</sup> e do Plano Nacional para a Igualdade (PNI), o XVII Governo Constitucional regulamenta finalmente o programa através do Decreto-Lei nº 115/2006 de 14 de Junho. Com este, assistimos ao reforço da estrutura já existente em termos da organização e funcionamento ao nível local, e vemos criada na sua estrutura orgânica, um nível supra concelhio: as Plataformas Supraconcelhias da Rede Social, de âmbito territorial equivalente às NUT III<sup>13</sup>, coordenadas pelos respectivos Presidentes dos CDSS. Ao nível nacional, a dinamização, acompanhamento e avaliação da rede social no território continental e a sua articulação com o PNAI e o PNI, compete ao Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

De acordo com o nº3 do artº 32º do diploma legal acima referido, compete às Plataformas Supraconcelhias da Rede Social:

- a) Debater estratégias para a concretização do PNAI no território a que respeita;
- b) Garantir a harmonização e articulação das iniciativas desenvolvidas pelas diferentes parcerias de âmbito concelhio, que actuam no plano social;
- c) Promover reuniões temáticas sectoriais para aprofundar o conhecimento e análise dos problemas sociais do território, tendo em conta a dimensão de género;

<sup>11</sup> Consultar especificação das competências das Comissões Sociais de Freguesia, Conselho Local de Acção Social e Comissão de Cooperação Social, na respectiva Resolução do Conselho de Ministros.

<sup>12</sup> O PNAI resulta de um compromisso do Estado Português com a União Europeia para promoção da inclusão na Europa. Com uma periodicidade de dois anos, o PNAI pretende constituir-se como um “(...) documento de referência orientador da diversidade de intervenções requeridas no processo nacional de inclusão para políticos, técnicos e cidadãos em geral. Pretende-se | ainda | que constitua um instrumento capaz de contribuir para que a pobreza e a exclusão social, fenómenos do passado e ainda do presente possam, com maior eficácia, reverter-se no futuro, a caminho de uma sociedade portuguesa mais justa, socialmente mais coesa e com maior desenvolvimento sustentável.” in PNAI 2006-2008, pp.10.

<sup>13</sup> No caso da PSCGL corresponde, tal como o nome indica, à NUT III - GRANDE LISBOA - Amadora, Cascais, Oeiras, Lisboa, Sintra, Odivelas, Loures e Vila Franca de Xira.





- d) Analisar e promover a resolução ou o encaminhamento para o nível nacional dos problemas que lhe foram apresentados pelos diferentes CLAS da plataforma, concretizando o princípio da subsidiariedade;
- e) Promover a circulação de informação pertinente pelas entidades que compõem os CLAS da plataforma.

Do ponto de vista operacional, a Rede Social através do trabalho em parceria e numa lógica de planeamento integrado e participado, procura conhecer a realidade local através da produção de *Diagnósticos Sociais* que servem de base à priorização e definição de estratégias de intervenção conducentes ao desenvolvimento social dos concelhos, materializadas no *Plano de Desenvolvimento Social* e efectivadas através de *Planos de Acção* anuais ou bianuais. De acordo com a legislação em vigor, perspectiva-se ainda, que a informação produzida ao nível local seja sistematizada pela plataforma supraconcelhia por forma a contribuir para um melhor conhecimento, ao nível nacional, das diversas realidades territoriais e consequente definição de medidas de política mais consentâneas com as mesmas. Tudo isto orientado segundo os princípios de acção<sup>14</sup> definidos para a Rede Social e tendo por base um sistema de informação que integra duas dimensões: a nacional e a local.

Tendo presente o enquadramento legal do Programa (artºs 33º a 38º), entende-se por:

1. *Intervenção social ao nível local*, aquela que é feita através de:
  - a. Contactos regulares entre os responsáveis e técnicos dos projectos de intervenção social existentes na mesma área de forma a garantir a complementaridade das intervenções e a optimização dos recursos;
  - b. Integração do diagnóstico, no plano de desenvolvimento social, nos planos de acção e no sistema de informação concelhio, de programas e projectos do MTSS e de outros ministérios responsáveis por áreas com intervenção relevante no território em questão;

<sup>14</sup> Aos princípios de Subsidiariedade, de Integração, Articulação, Inovação e Participação definidos logo no início do Programa, o Decreto-Lei nº115/2006 veio acrescentar o princípio da Igualdade do Género.



- c. 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.
2. *Planeamento integrado e participado*, o processo que tem como objectivos a cobertura equitativa e adequada dos serviços e equipamentos e a rentabilização dos recursos locais e tem finalidade o desenvolvimento social local através do:
    - a. Diagnóstico Social;
    - b. Plano de Desenvolvimento Social;
    - c. Plano de Acção;
    - d. Sistema de Informação.
  3. *Diagnóstico Social*, um instrumento dinâmico sujeito a actualização periódica, resultante da participação dos diferentes parceiros, que permite o conhecimento e a compreensão da realidade social, através da identificação das necessidades, da detecção dos problemas prioritários e respectiva causalidade, bem como dos recursos, potencialidades e constrangimentos locais.
  4. *Plano de Desenvolvimento Social*, um plano estratégico que se estrutura a partir dos objectivos do PNAI e que determina eixos, estratégias e objectivos de intervenção, baseado nas prioridades definidas no DS. O Plano de Desenvolvimento Social,
    - a. com as devidas adequações<sup>15</sup> à realidade portuguesa, deverá ter como orientação de base as metas e os princípios, subscritos por Portugal, na Declaração de Copenhaga;
    - b. deverá ser ponderado na elaboração do plano director municipal respectivo;

---

<sup>15</sup> Cf. Instituto para o Desenvolvimento Social (2002), Documento de Apoio à Elaboração do Plano de Desenvolvimento Social, Lisboa: IDS.



- c. tem um carácter obrigatório, tendo uma duração sincronizada com o calendário da Estratégia Europeia;
- d. integra as prioridades definidas aos níveis nacional e regional, nomeadamente as medidas e acções dos planos estratégicos sectoriais;
- e. integra a dimensão do género, através de eixos e medidas que promovam a igualdade entre homens e mulheres.

5. *Sistema de Informação:*

- a. de dimensão nacional integra um conjunto de informações e indicadores estatísticos que permitam um conhecimento homogéneo do território nacional. Integra ainda um fórum *on line* e, é da responsabilidade do ISS, I.P.;
- b. de dimensão local é constituído por um conjunto de suportes e procedimentos que facilitem a troca de informação entre os parceiros, acessível à população em geral.

Em ambas as dimensões, o Sistema de Informação deverá integrar indicadores e informação relativa ao impacte da dimensão de género na realidade concelhia.

Dada a sua natureza, este processo, tem vindo a colocar em evidência um conjunto de contradições e desafios, em âmbitos tão distintos como o funcionamento e gestão das parcerias, as culturas organizacionais e profissionais dominantes, a partilha do poder, a participação efectiva da população, os processos de informação e comunicação, a articulação entre o local e o nacional, e até a própria capacidade de se influenciar as esferas que detêm o poder de decisão, em relação à definição das Políticas, Medidas e Programas de Intervenção Social, entre outros.

## 2.2 Rede Social na Grande Lisboa: breve caracterização do processo de implementação nos concelhos em análise

### 2.2.1 A Plataforma Supraconcelhia da Rede Social da Grande Lisboa

A Plataforma Concelhia da Rede Social da Grande Lisboa, teve a sua primeira reunião plenária em 12 Dezembro de 2008. É uma das 28 Plataformas existentes ao nível nacional e abrange toda a área territorial correspondente à Grande Lisboa.

Figura 2 – Grande Lisboa



A Grande Lisboa é uma sub-região estatística portuguesa integrada na Região de Lisboa (antiga Região de Lisboa e Vale do Tejo) e do Distrito de Lisboa. Tem como limites, a norte a região do Oeste, a leste a da Lezíria do Tejo, a sul o Estuário do Tejo (e, através dele, a Península de Setúbal), e a sudoeste com o Oceano Atlântico.

A Plataforma da Grande Lisboa, abrange assim uma área territorial de 1381 Km<sup>2</sup> e uma população total não superior a 1.900.000 habitantes<sup>16</sup>, mais de 10% da população portuguesa. Compreende actualmente oito concelhos: Amadora, Cascais, Lisboa, Loures, Mafra, Odivelas, Oeiras, Sintra e Vila Franca de Xira.

Para efeitos do presente estudo, os concelhos de Mafra e Lisboa não foram considerados. Mafra, porque apesar de integrar a sub-região da Grande Lisboa por força

<sup>16</sup> Em 2008.



das alterações administrativo-territoriais, durante o período em que decorreu o estudo não havia integrado a PSCGL. Lisboa, porque à data não cumpria um dos critérios de selecção da investigação: possuir até Dezembro de 2006 o instrumento Diagnóstico Social, aprovado em sede de CLAS. Note-se que o concelho de Lisboa, foi um dos últimos, a nível nacional a integrar a dinâmica da Rede Social.

A opção da escolha desta área territorial prendeu-se sobretudo com a seguinte ordem de ideias:

- a) porque os problemas sentidos não se circunscrevem, particularmente, a um só concelho;
- b) pela possibilidade de se reunirem mais recursos para a investigação, para a reflexão dos resultados e definição de novas acções;
- c) porque se pretende induzir processos de mudança e de inovação com impacto territorial mais alargado que o concelhio, tendo já em vista a perspectiva de evolução no sentido da definição de políticas e medidas de política supraconcelhias;
- d) porque o objecto de estudo se enquadrar plenamente nas preocupações e competências legais da PSCGL.

## **2.2.2 Rede Social: processo e actores em presença**

Amadora, Cascais, Loures, Odivelas, Oeiras, Sintra e Vila Franca de Xira são os concelhos em análise neste estudo. É portanto sobre eles que se vai debruçar este ponto. De forma bastante sintetizada:

1. Cascais, Loures, Sintra e Vila Franca de Xira integraram a fase de projecto-piloto de implementação nacional do programa, logo no início. Amadora, Odivelas e Oeiras, integraram a primeira fase do Programa de Apoio;
2. Quanto aos Conselhos Locais de Acção Social<sup>17</sup>:

---

<sup>17</sup> Quadro Síntese em anexo. (Anexo 1)

- a. Vila Franca de Xira, Sintra e Cascais foram os primeiros concelhos a criá-los, respectivamente: Julho e Dezembro de 2000 e Janeiro 2001; foram portanto os pioneiros. Seguiram-se Oeiras, Amadora e Odivelas, respectivamente: Maio 2002, Fevereiro e Junho 2003. Embora Loures tenha integrado o projecto-piloto logo desde o início, só a partir de finais de 2003 é que a dinâmica se intensificou conduzindo à criação do CLAS, em Abril 2004.
- b. Todos os concelhos criaram o CLAS antes das CSF, à excepção do concelho de Loures que iniciou o seu processo a partir das dinâmicas locais das Parcerias de Intervenção Comunitária (criadas nos bairros mais problemáticos do concelho – Sapateiras, Qta. Do Mocho e Qta. da Serra), conduzindo à criação das CSF e CSIF e só depois do CLAS, portanto numa relação de micro para macro, ou se quisermos, do bairro e freguesia para o concelho.
- c. De acordo com a legislação em vigor, o CLAS integra todas as organizações parceiras do CLAS e das CSF, podendo totalizar por isso mais de 250 organizações por concelho, todavia nem todas têm assento efectivo nos plenários do CLAS, por uma questão de operacionalidade. Apresenta-se de seguida um quadro que dá conta do mesmo:

**Quadro 1- Organizações parceiras em CLAS**

	Amadora	Cascais	Loures	Odivelas	Oeiras	Sintra	Vila Franca de Xira
Total Organizações que integram formalmente o CLAS	171	56 <sup>18</sup>	254	93	73	63	28 <sup>19</sup>
Total organizações com assento em plenário CLAS	60	91	48	99	72	64	111

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

<sup>18</sup> Com sistema de representatividade em algumas áreas.

<sup>19</sup> Forte sistema de representatividade.

- d. para além das Câmaras Municipais que presidem aos CLAS, temos representantes das organizações que intervêm predominantemente ao nível concelhio, do sector público (educação, saúde, emprego, segurança social), do sector privado sem fins lucrativos, associações empresariais, sindicatos e as próprias Juntas de Freguesia;
- e. em sede de CLAS participam ainda nos trabalhos, os representantes das Comissões de Protecção de Crianças e Jovens, Conselhos Municipais de Segurança e Educação, e em alguns casos, como é o de Loures o Conselho Municipal de Juventude;
3. Em relação às Comissões Sociais de Freguesia, duma forma geral:
- a. todos os concelhos conseguiram implementar a dinâmica em todas as freguesias, sendo que em alguns casos houve necessidade de juntar algumas freguesias e criar as comissões sociais inter-freguesias dada a sua pequena dimensão e a natureza das organizações implantadas e que, em alguns casos se repetem em freguesias diferentes. Para observação da situação actual, solicitamos a atenção para o quadro seguinte:

**Quadro 2 – Rede Social e CSF e CSIF**

	Amadora	Cascais	Loures	Odivelas	Oeiras	Sintra	Vila Franca de Xira
Total de Freguesias	11	6	18	7	10	20	11
Total de CSF e CSIF	11 CSF	6 CSF	7 CSF 4 CSIF	1 CSF	10 CSF	20 CSF	4 CSF 3 CSIF

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

- b. tal como o CLAS integram as organizações da natureza jurídica referida, porém aquelas cuja intervenção se situa ao nível da freguesia ou freguesias, no caso das CSIF;
4. No que concerne aos principais instrumentos da Rede Social:
- a. todos os concelhos têm o Diagnóstico Social (em processo de actualização na maioria dos concelhos), o PDS e orientam a sua



actividade pelos Planos de Acção anuais ou bi-anuais. À excepção de Sintra e Oeiras, todos os outros concelhos têm o DS e o PDS disponíveis para consulta e *download*. Contudo, todos os documentos estão disponíveis na Web do ISS, embora o acesso a estes não seja tão imediato para os cidadãos em geral<sup>20</sup>;

- b. em relação ao Sistema de Informação, todos os concelhos possuem uma página Web na qual assenta predominantemente o sistema de informação concelhio da Rede. No caso da Amadora acresce ainda a edição de uma *newsletter* denominada de Info@Rede e que viu o seu primeiro número editado em Novembro de 2004. No caso de Loures integra ainda este SI, uma base de dados única dos agentes locais e respostas sociais.
- c. Ainda em relação ao SI sublinha-se que os documentos DS, PDS e Planos de Acção bem como a identificação das organizações parceiras e a caracterização das principais respostas sociais encontra-se disponibilizada na Web do ISS/Rede Social, embora nem sempre actualizada.

Em termos do processo, como é conhecido e aceite por todos, a Rede Social é um processo caracterizado por avanços e recuos onde as limitações, os problemas, as limitações e os constrangimentos devem ser encarados como obstáculos a ultrapassar, no reforço duma aprendizagem que é contínua.

Das reflexões realizadas até ao momento no plano concelhio e reforçadas pelos diversos momentos de avaliação nacional ou regional do programa, é possível identificar as expectativas, as virtualidades e os principais constrangimentos com que diariamente nos deparamos e que inevitavelmente condicionam a nossa capacidade de acção. Pela sua relevância para este trabalho, destacam-se:

---

<sup>20</sup> Consultar quadro síntese em anexo (Anexo 2).



**Quadro 3 – Síntese da Reflexão e Avaliação do processo de implementação da Rede Social**

Impactos Esperados	Virtualidades / Oportunidades	Dificuldades / Constrangimentos
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conhecimento da realidade social do concelho, quer do ponto de vista quantitativo quer qualitativo;</li> <li>• dar visibilidade às diversas realidades sociais do concelho;</li> <li>• construção de um Plano de Desenvolvimento Social Estratégico, que contemple a transversalidade das prioridades e necessidades locais;</li> <li>• aumento da capacidade de identificação e resolução de problemas individuais, grupos e comunitários, gerando respostas específicas para necessidades específicas;</li> <li>• melhoria da qualidade das respostas sociais existentes;</li> <li>• transformação da cultura e práticas dos serviços e organizações locais, no sentido de uma maior transparência e abertura entre as organizações e entre estas e os cidadãos, em geral;</li> <li>• implementação de sistemas de informação e comunicação eficazes;</li> <li>• incremento da participação das organizações e dos cidadãos;</li> <li>• colocar o cidadão, no centro das preocupações das organizações e da intervenção que se desenvolve no concelho (natureza e processo).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• favorece a articulação e adequação das políticas nacionais e suas medidas de actuação, aos problemas, aspirações e necessidades locais;</li> <li>• favorece a articulação e integração das diversas políticas sectoriais concelhias;</li> <li>• permite o incremento de uma visão social estratégica, concelhia, devidamente fundamentada, concertada e integrada, resultante da existência de “espaços interactivos” de discussão e planeamento, conducente ao desenvolvimento social do concelho;</li> <li>• favorece a capacidade de reivindicação de políticas, programas e recursos, mais adequados às necessidades e aspirações do concelho;</li> <li>• favorece a articulação da intervenção e rentabilização dos recursos, no âmbito das orientações estratégicas definidas;</li> <li>• favorece a criação de instrumentos e mecanismos de recolha, tratamento e divulgação de informação sobre a realidade social do concelho;</li> <li>• favorece o incremento da mudança inter e intra-organizacional e consequentemente da paisagem organizacional, do concelho;</li> <li>• favorece a criação de respostas sociais, céleres, eficazes e eficientes;</li> <li>• favorece o aumento da capacidade de negociação e de convergência de ideias e esforços;</li> <li>• existência de maior controlo sobre a sobreposição de projectos;</li> <li>• favorece o incremento de uma cultura de comunicação, planeamento e avaliação;</li> <li>• efeito multiplicador dos resultados e dos processos de mudança;</li> <li>• construção de ferramentas e instrumentos de trabalho comuns, que visem criar padrões técnicos de qualidade e a sustentabilidade do processo;</li> <li>• a construção de uma rede com enfoque no cidadão e não nas necessidades dos serviços/organizações;</li> <li>• favorece o reforço da cidadania, sobretudo no que respeita ao acesso à informação e aos Serviços, por parte dos cidadãos em geral, e dos mais desfavorecidos em particular.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• cepticismo por parte dos técnicos e dirigentes, relativamente à utilidade da Rede Social;</li> <li>• desconhecimento do potencial da Rede Social, associado muitas vezes, não só a questões políticas e lógicas de “quintal”, mas também, à complexidade e ao nível de abstracção, subjacente a este processo e ao trabalho em parceria;</li> <li>• escassa disponibilidade de tempo e motivação dos agentes envolvidos, nomeadamente dos que ocupam cargos de chefia e detêm o poder de decisão;</li> <li>• falta de conhecimentos e competências específicas, inerentes à gestão de redes e parcerias;</li> <li>• sobreposição e falta de articulação/integração das diversas parcerias formais existentes;</li> <li>• desagregação insuficiente de informação ao nível do concelho e particularmente das freguesias, e inexistência de instrumentos de recolha uniformizados que permitam estabelecer comparações (concelho, região e nacional);</li> <li>• informação dispersa, desarticulada e desactualizada;</li> <li>• dificuldade na obtenção de resposta por parte das entidades às solicitações de dados devido a uma insuficiente ou inexistente, sistematização dos mesmos;</li> <li>• dificuldade no acesso de informação;</li> <li>• insuficientes conhecimentos técnico-metodológicos para a realização do diagnóstico social e planeamento estratégico participados;</li> <li>• existência de uma cultura organizacional, resistente à mudança e à inovação;</li> <li>• existência de uma fraca cultura de responsabilização e “prestação de contas”;</li> <li>• dificuldade em sair das necessidades dos técnicos e dos serviços, para a resolução das necessidades dos cidadãos.</li> </ul>

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

### 2.3 Diagnóstico Social: os problemas identificados

O presente estudo surge no reconhecimento dos inúmeros problemas com que os profissionais se debatem no terreno, aquando a definição de políticas/programas de intervenção social que assentam em instrumentos como o Diagnóstico Social e o Plano de Desenvolvimento Social.

Ao reafirmar-se o Diagnóstico Social como instrumento central, sem o qual nenhuma das outras fases do processo de planeamento estratégico seria possível, e aliado a este o sistema de informação e comunicação que lhe é inerente, importava proceder a uma sistematização dos principais problemas já identificados quer no âmbito concelhio e reforçados pelo nível nacional, através dos Encontros Regionais e Avaliação nacional do Programa.

Focando-nos nos aspectos transversais associados à Informação e à Comunicação, temos:

**Quadro 4 - Informação e Comunicação: Principais problemas Identificados**

<i>Ao nível da produção de informação:</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>* dispersa, manipulada e por vezes cheia de incorrecções;</li><li>* falta de desagregação/ou inadequada agregação, de dados;</li><li>* falta de informação para diagnóstico (tratada e disponível)</li><li>* excesso de informação não tratada</li><li>* falta de informação fiável sobre determinantes do concelho</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>* informação produzida é insuficiente, pouco fiável e não comparável (sem qualidade)</li><li>* como seleccionar a informação</li><li>* natureza e conteúdos da informação (pouco adequadas)</li><li>* dificuldade em comparar informação (concelho/AML/nacional)</li></ul>

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

<i>Ao nível da gestão da informação:</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>* pensar na informática e não na informação</li><li>* falta de actualização dos diagnósticos e outros;</li><li>* falta de informação (organização) para tomada de decisão e</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>* falta de meios de informação, adequados aos diversos públicos: População em geral e especificamente grupos mais desfavorecidos, dirigentes, chefias e profissionais;</li></ul>



<b>Ao nível da gestão da informação:</b>	
acompanhamento de processo * falta de indicadores de avaliação * dificuldade em chegar ao utente * falta de dispositivos para facultar informação adequada a um determinado grupo / equipa * os serviços não tratam a informação que produzem * os serviços produzem informação que não utilizam	* falta de <i>feed-back</i> dos “utilizadores” * o tratamento de informação não tem em conta as necessidades dos potenciais utilizadores * faltam canais de comunicação: dentro da organização, entre os parceiros na rede, entre as redes, com a população-alvo; * (informação) pouco divulgada e/ou omitida.

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

Transversalmente, podemos ainda identificar alguns dos constrangimentos que se colocam ao nível organizacional:

#### Quadro 5 – Informação e Comunicação: Alguns Obstáculos Organizacionais

<b>Ao nível organizacional:</b>	
* dificuldade em passar do “papel” à prática; * resistência à mudança e à inovação; * falta da valorização da importância do Diagnóstico Social, Plano Desenvolvimento Social, Monitorização e Avaliação; * Falta de responsabilização no cumprimento dos compromissos assumidos; * falta de entendimento do que é trabalho em parceria.	* diferentes tipos de organizações, em presença; *diferentes linguagens e interesses (dirigentes, técnicos e população); * existência de “atitudes de quintal”; * falta de competências técnicas para o trabalho em Rede; * (falta) comunicação centrada nas necessidades das pessoas.

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

Face a estes, colocou-se o enfoque no processo de produção e actualização do Diagnóstico Social, sobre o qual a Equipa de Trabalho Intermunicipal se iria debruçar, e definiram-se as seguintes questões de partida para a investigação: que Diagnósticos Sociais produzimos na Grande Lisboa? Com que indicadores? Com que fontes de informação? Em que contextos de produção? A quem servem? Com quem se partilha?

Posto isto, uma nova etapa se impõe de seguida: a compreensão teórica capaz de explicar o surgimento do Programa Rede Social no contexto da Política Social e os factores em presença. Como já foi referido no início desta Parte, apresenta-se de seguida



uma síntese da evolução do papel do Estado na Política Social, centrando-nos na ligação do território e da acção social e, do Diagnóstico Social em contexto de desenvolvimento social territorial.

### **Capítulo III - A Política Social e o Desenvolvimento Social Territorial**

Entendida como um conjunto de actuações dirigidas à promoção do bem-estar, ou como o estudo dessas actuações, assumindo-se neste caso, como uma disciplina científica no conjunto das ciências sociais (cf. PEREIRINHA:2008), a Política Social surge-nos como um conceito que encerra em si alguma controvérsia dada a multiplicidade de significados que pode assumir, dependendo do âmbito em que nos situarmos.

Não é propósito aqui, proceder a uma análise exaustiva sobre estes diversos posicionamentos teóricos subjacentes à conceptualização de Política Social nem tão pouco discorrer sobre as questões associadas aos Estados de Bem-Estar ou Estado Providência. O objectivo é tão somente fazer um enquadramento, tão breve quanto possível, da sua natureza e âmbito, para que possamos melhor compreender os contornos que assume na realidade actual.

Independentemente das motivações<sup>21</sup> e das condições que impulsionaram a definição das políticas sociais ao longo dos tempos, elas surgiram como uma forma de controle social das populações através da promoção do bem-estar e aspirando sempre a estabilidade e paz social, mediante regulações centralizadas.

Situada na relação entre a Economia e o Estado, a política social encontra na actualidade profundos desafios que lhe exigem a vivência de processos de mudança e adaptação às novas exigências, mantendo contudo o seu papel de controle social, sendo que este, de acordo com o caminho que tem vindo a ser traçado, se baseia na descentralização e na responsabilização de todos os actores da política social

---

<sup>21</sup> Seja a conservação do poder por parte das classes dominantes, a atenuação dos efeitos e dos conflitos gerados pelo capitalismo, seja as associadas à justiça e equidade social.



(organizações do terceiro sector, empresas, famílias e indivíduos, para além do Estado), sem perder de vista os problemas de justiça e equidade social (entre classes sociais, gerações, género e territórios, entre outros).

### 3.1 A Política Social e a evolução do papel do Estado

A preocupação com o bem-estar na sociedade ou o que fazer com os menos favorecidos - os pobres/excluídos, e o papel do Estado nesses processos, remonta a épocas distantes.

Duma normalidade perfeitamente aceite por todos, em que o único questionamento que se colocava advinha duma misericórdia exercida sob o signo da virtude da caridade, até ao entendimento que constituem um forte atropelo aos direitos fundamentais do ser humano, a pobreza e a exclusão social têm vindo ao longo dos tempos a assumir contornos distintos e com isso a colocar em questão a relação de forças presente na distribuição (desigual) da riqueza e do poder e por consequência, o próprio papel do Estado.

Considerada pela generalidade dos estudiosos, como um fenómeno associado à constituição da sociedade burguesa ou ao modo capitalista de se produzir e reproduzir, a existência de políticas sociais viu o seu início marcado no final do séc. XIX com a criação e multiplicação das primeiras legislações e medidas de protecção social, generalizando-se após a segunda guerra mundial, com a construção do *welfare state* nos países da Europa ocidental, com o Plano Beveridge – Inglaterra, 1942 e com os diversos padrões de protecção social nos países onde o capitalismo se foi implementando com maior ou menor apego.

Recuando na linha do tempo e, ainda que tenha prevalecido a ideia de que a pobreza era um fenómeno natural, de responsabilidade individual e fruto duma sociedade de escassez<sup>22</sup>, podemos encontrar uma intervenção social do Estado, a partir das

---

<sup>22</sup> De acordo com os números apresentados por Peter Baldwin, citado por Montagut (2000:59) estima-se que entre os séc. XI e XIII, cerca de 40% da população vivia em situação de pobreza. Entre 10 e 20% da população vivia de esmolas, em situação de pobreza extrema.



transformações decorrentes do final do feudalismo e inícios do capitalismo, altura em que o crescimento demográfico, o aparecimento das cidades, a expansão do comércio e o surgimento da burguesia, criaram novas necessidades que obrigaram a repensar a pobreza e a assistência até então.

O empobrecimento em massa dos camponeses expulsos das terras que juntamente com os artesãos que não encontravam trabalho e com os soldados e mendigos por profissão, provocou uma corrida às cidades, na procura de subsistência, tentando fugir à fome e às epidemias. Esta situação, acrescida pela insegurança dos caminhos e insuficiência dos hospitais face às novas exigências, forçaram a atenção do poder sobre um novo problema social e com este um novo olhar sobre a pobreza e a assistência.

A primeira lei dirigida aos pobres, surgiu na Grã-Bretanha com Elisabeth I, em 1601, denominada o Estatuto de 1601 ou a Poor Law. Caracterizada na generalidade por um carácter repressivo que condenava a mendicidade e promovia a obrigatoriedade do trabalho, a Poor Law dividia os pobres ou indigentes em três grupos: os válidos, os inválidos e as crianças. Os dignos da assistência pública (os inválidos e as crianças) tinham direito a um auxílio organizado numa base paroquial e que assumia a forma de subsidio monetário. Quanto aos primeiros, os pobres válidos, eram encaminhados para as Workhouses<sup>23</sup> e obrigados a trabalhar sob severos castigos.

No seguimento desta e numa tentativa de conter as revoltas e “aliviar os pobres”<sup>24</sup>, outras leis significativas surgiram, como foi o caso da Lei do Domicílio em 1662 que obrigava os pobres a manterem-se na sua zona de residência; *The Gilbert’s Act* em 1782 que veio a autorizar a ajuda em dinheiro a todos os pobres, incluindo os válidos e a permitir que as Workhouses recebessem crianças e inválidos. Permitiu igualmente, um alargamento da mobilidade dos pobres às “zonas” limítrofes à sua zona de origem, no que respeita à procura de trabalho.

---

<sup>23</sup> Estruturas criadas e mantidas com verbas provenientes dos impostos. De forma semelhante, existiram igualmente em França (Ateliers Nationaux), e em Espanha e Portugal (hospícios), entre outros.

<sup>24</sup> Expressão utilizada no texto “Poor Laws”, disponibilizado em [www.workhouses.org.uk](http://www.workhouses.org.uk). Consultada em Dezembro 2008.



Todavia, é no ano de 1795 na Grã-Bretanha em plena fase de expansão da Revolução Industrial, que se identificam os primórdios do conceito de protecção social, na forma de abono social, no seio duma sociedade capitalista em formação, onde o mercado de trabalho livre era ainda incipiente. O *Acto do Parlamento de Speenhamland*, marca inclusive uma inflexão política na ajuda aos pobres, ao reconhecer a todos os homens o direito a um mínimo de subsistência. Se o rendimento provindo do trabalho fosse insuficiente, cabia ao Estado, através de diversos mecanismos, fornecer um complemento a esse mesmo rendimento, de acordo com uma tabela de escalas definida. O Estado alargava assim a sua função de controlo social e de doutrinação (que se destinava fundamentalmente a castigar e corrigir atitudes rebeldes e de canalizar os pobres para as actividades produtivas), a uma função de garantia de um mínimo de subsistência, independentemente da cobrança de impostos ou taxas contributivas.

Já nos fins do séc. XIX, na Alemanha, com o objectivo de conter a expansão dos movimentos socialistas que estavam perturbando o processo de industrialização no país, surgem os primeiros seguros sociais pela mão de Otto Von Bismarck, na altura primeiro ministro da Prússia. Através da conhecida *Legislação Social de Bismarck*, é definido um conjunto de medidas pioneiras, de reforma social. De entre elas, destacam-se: o seguro de doença (1883) obrigatório para os operários com um rendimento inferior a determinada importância fixada por lei; o seguro de acidentes de trabalho (1884) que obriga os patrões a contribuírem para “caixas corporativas” de forma a cobrir situações de invalidez resultantes de acidentes de trabalho; o seguro de invalidez e velhice (1889), lei que estabelece o primeiro sistema de pensões de reforma e, o seguro específico de condições de trabalho (1889-91).

À medida que a industrialização vai avançando nos diversos países, vai-se consolidando a ideia duma necessária intervenção do Estado no campo social, sendo esta reforçada pela própria Igreja. Exemplo, é a Carta Encíclica *Rerum Novarum* do Papa Leão XIII sobre a condição dos operários, publicada em 1891. Assumindo que numa sociedade é impossível todos os homens serem iguais, vem propor uma actuação tripartida entre a Igreja, o Estado e os grupos sociais interessados, no reconhecimento explícito da



legítima intervenção do Estado por meio de leis protectoras, em conjunto com os contributos da Igreja, no campo da doutrina, num modelo misto de acção social.

Com a deslocação do seu alvo primordial, ou seja, da pobreza para o trabalho assalariado, a política social reveste-se de um carácter pró-activo em relação ao sistema: assegura direitos sociais aos que nele participam, hierarquiza o universo dos mercedores de tais direitos segundo as conveniências e prevê mecanismos de controlo sobre os que dele se afastam.

Já em pleno séc. XX, enquanto a União Soviética se consolidava como um modelo socialista e atraía o interesse das classes trabalhadoras, para sua defesa e preservação, o liberalismo foi cedendo lugar a políticas públicas cada vez mais orientadas para o Bem-Estar Social – *Welfare State*, reforçadas ainda, pela crise dos anos 20 e pelas duas guerras mundiais.

Após uma expansão clara dos Estados de Bem-Estar Social<sup>25</sup>, sobretudo no período denominado *Os 30 gloriosos* caracterizados pelo pleno emprego e pelo acesso a condições de bem-estar nunca antes conseguidos, novas conturbações sociais vieram impor um novo olhar sobre as questões da pobreza e da exclusão social, ou seja sobre a natureza dos problemas sociais então emergentes.

Como resposta à crise das décadas de 70 e 80, ocorrida fundamentalmente com a intensificação do processo de globalização, o avanço tecnológico e as crises petrolíferas, o pensamento neoliberal impôs-se e com ele o reforço do *laissez faire* ou do mercado livre, e a modificação do Estado de Bem-Estar. As exigências do capital em torno dos lucros (que se desejam cada vez mais elevados) apontam para a diminuição dos gastos públicos com o social, e o Estado de Bem-Estar assume nesta concepção de modelo económico e político, o papel de principal responsável pela crise económica e mau funcionamento da economia, uma vez que obriga a desviar os recursos do sector privado para o sector público. (cf . GÓMEZ,2000). Face ao determinismo e afirmação do poder

<sup>25</sup> A referência a Estados de Bem-Estar no plural, deve-se fundamentalmente à impossibilidade de se encontrar um único modelo. Para aprofundamento da matéria sugere-se leitura de Montagut, Titmuss e Esping-Andersen, entre outros.





económico e da acumulação do capital, centrado nos grandes grupos económicos multinacionais, o Estado vai assistindo a uma redução considerável das suas funções de regulador da actividade económica e de redistribuição do rendimento.

Gómez e Boyer (2003) numa tentativa de explicar a configuração das políticas sociais nas sociedades actuais denominadas de complexas, referem que em termos genéricos tem vindo a assumir orientações, estratégias e modelos de implementação que vão desde:

- a) aquilo que denominam de integração sistémica a uma integração social, em que a política social concebida e praticada como expressão de assistência assegurada pelas instituições públicas, passa a ser entendida como expressão de grupos e sujeitos sociais (ainda que em relação com as instituições) numa concepção difusa da politica e de cidadania;
- b) a centralidade do Estado como referente vertical, legitimador e gestor da política social, à pluralidade dos actores que ligados em rede promovem as intervenções conducentes ao bem-estar da população em geral e dos mais desfavorecidos em particular;
- c) a delegação do poder do aparelho central, nacional e verticalmente hierarquizado, a uma autonomização das instituições de bem-estar nos diferentes níveis territoriais (nacional, regional e local, integrados no nível europeu) por sectores e objectivos, com forte pendor de regionalização das políticas sociais.

Neste sentido, a política social tende a diferenciar-se pelos diferentes níveis de actuação, numa tentativa de responder mais eficazmente às necessidades e exigências locais.

Assistimos assim a uma emergência da política social ao nível local – *community care*, com a necessária reorganização do local e das múltiplas intervenções em Rede<sup>26</sup>, exigindo um tipo de planeamento que não é muito compatível com emanações inscritas num quadro institucional-normativo pré-estabelecido, num movimento descendente do topo (nacional) para a base (local).

---

<sup>26</sup> Simultaneamente entendidas quer como um instrumento de acção, quer como um critério para a implementação das políticas sociais ao nível local.

Situando-nos na perspectiva apresentada pelos autores atrás referidos, a de que as políticas sociais emergentes caminham no sentido de «configuração relacional», apresentam-se de forma sistematizada, as diferenças entre as duas aproximações de política social, a dominante que se centra naquilo que os autores classificam de *normativa unicêntrica* e a emergente denominada de *configuração policêntrica*. A saber:

**Quadro 6 – Políticas Sociais de Configuração Unicêntrica e Policêntrica: diferenças quanto ao Planeamento**

Dimensões de análise	Perspectiva normativa unicêntrica	Perspectiva configurativa policêntrica
Planeamento	<ul style="list-style-type: none"> <li>» o sector público divide-se hierarquicamente em diversas partes segundo critérios que se supõem correspondentes a critérios funcionais;</li> <li>» os processos activam-se quando aparece um problema nacional e desde esse nível é que se define a solução a adoptar e implementar;</li> <li>» a abordagem assume que a política social é um sistema, em que cada elemento, tem um efeito funcional para a economia global;</li> <li>» são os políticos ao nível central que decidem sobre os fins e os meios a afectar.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» a estrutura administrativa não é hierárquica, mas sim uma constelação reticular de actores aos quais se atribui a máxima autonomia de direcção e gestão, compatível com a consecução dos fins gerais e interesses comuns;</li> <li>» as iniciativas de política social são tomadas por uma série de actores numa rede, que outros actores podem sustentar ou não;</li> <li>» não se supõe nem uma realidade nem um desenho do tipo orgânico, mas sim uma organização reticular em que os actores competem entre si (no sentido da colaboração) para sugerir, adoptar e implementar o melhor possível as políticas sociais a partir de definições e culturas diferenciadas de bem-estar;</li> <li>» as decisões sobre os fins e os meios são tomadas por uma rede de actores;</li> </ul>

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

**Quadro 7 - Políticas Sociais de Configuração Unicêntrica e Policêntrica: diferenças quanto aos Processos de Decisão**

Dimensões de análise	Perspectiva normativa unicêntrica	Perspectiva configurativa policêntrica
<p>Valorização e melhoria dos processos de decisão política.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» o indicador é dado pelos fins, decididos à priori por uma autoridade nacional;</li> <li>» a causa da escassa eficácia atribui-se à ausência de informação sobre a sociedade e a uma inadequada programação;</li> <li>» a escassa eficiência, assenta na ausência duma capacidade de controle central e no obstrucionismo dalguns actores;</li> <li>» as melhorias organizativas procuram-se na crescente divisão do trabalho, numa maior coordenação e posteriores mecanismos de controle;</li> <li>» as melhorias nos processos, objectivam-se mediante planos de actuação mais detalhados e através de um <i>planning</i> mais sofisticado;</li> <li>» o objectivo da intervenção é a maximização da utilidade, nas soluções baseadas numa perspectiva nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>» o indicador de <i>performance</i> é dado pela satisfação à posteriori de todos os actores que elaboraram os meios para as intervenções;</li> <li>» a causa da baixa eficácia atribui-se a processos inadequados no desenvolvimento de compromissos satisfatórios entre os actores da intervenção social;</li> <li>» a escassa eficiência radica na ausência de instrumentos de interacção entre os actores implicados;</li> <li>» as melhorias organizativas intentam-se através do desenvolvimento de instituições de segurança social e bem-estar criadas directamente das necessidades dos sujeitos-destinatários da intervenção;</li> <li>» as melhorias dos processos procuram-se na potenciação da comunicação e da capacidade relacional sustentada por ajudas concretas de gestão;</li> <li>» o objectivo da intervenção é aumentar os esforços para a construção do consenso a fim de se encontrar uma solução satisfatória para os actores em jogo, num determinado nível territorial, com particular atenção ao regional.</li> </ul>

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



Para responder aos novos desafios preconiza-se ainda:

- a) a concepção de políticas que integrem em si uma capacidade reflexiva, ou seja, face aos resultados e efeitos das medidas definidas deverão ser capazes de, após um processo de avaliação e reflexão, integrarem em si, as melhorias necessárias por forma a produzirem resultados mais consentâneos com o desejado;
- b) a resposta eficaz às necessidades das famílias na comunidade e a existência de uma participação mais activa e responsável dos cidadãos;
- c) a implementação de intervenções para o bem-estar duma comunidade assentes em três objectivos concretos:
  - a. *“ Producir solidariedad social antes que individualismo, es decir, bienes comunes antes que aislamiento y anomia.*
  - b. *Conectar de forma sensata las diferentes necesidades y dimensiones de la vida cotidiana tanto en los análisis como en las respuestas.*
  - c. *Focalizar las intervenciones sobre la familia-en-la-comunidad local, es decir, considerar la familia como sujeto social, no como terminal pasivo o, peor, como puro instrumento para la des-responsabilización del Estado.”* (GÓMEZ,2003:225)

Estes objectivos assumem neste contexto uma dupla função, a de se constituírem como critérios de acção e de verificação dos resultados. No seguimento, os autores apontam ainda alguns princípios que consideram fundamentais na caracterização duma política social integrada:

- a) deve englobar a totalidade das famílias no seu contexto de vida quotidiana, ou se quisermos, a generalidade das pessoas e não somente as mais desfavorecidas ou aquelas que se encontram mais sujeitas a determinados tipos de riscos;
- b) deve combinar diferentes sectores, recursos, aproximações e métodos, numa lógica de complementaridade e não de exclusão;



- c) deve ter presente uma efectiva e concreta participação comunitária;
- d) a família, constitui a principal unidade de serviços primários.

É neste contexto histórico de crise do Estado de Bem-Estar, que se exige aos diversos actores sociais uma co-responsabilização activa e pró-activa na resolução dos “novos” problemas sociais. Promove-se a criação de redes e o território emerge como condição desta nova configuração de políticas sociais.

Acerca desta ideia de crise do Estado de Bem-Estar, sublinha-se que a mesma não é partilhada por todos os estudiosos desta matéria. Reconhece-se que a globalização económica (que veio introduzir mudanças nos modos de produção - da produção em série passou-se para um modo de produção flexível - e consequentemente nas formas de organização do trabalho e da vida social), a redução das receitas fiscais (dado o envelhecimento da população, a baixa natalidade e o desemprego que assume cada vez mais um aspecto estrutural) e o aumento da pobreza e da exclusão social, são condições que impõem um novo paradigma e com ele novas configurações do Estado de Bem-Estar, mas não a sua extinção ou funcionamento em níveis básicos ou residuais como se preconiza, no âmbito do neoliberalismo.

### **3.2 O Desenvolvimento Social Territorial e as Políticas Sociais Territorializadas: da estratégia e da partilha, ao desenvolvimento.**

Erradicar a pobreza; garantir a igualdade e equidade entre os homens e mulheres; promover o pleno emprego e a integração social; promover o pleno respeito pela dignidade humana e o acesso de todos em termos equitativos, à educação de qualidade e a cuidados médicos; melhorar e, reforçar as estruturas de cooperação para o desenvolvimento social, a nível internacional, regional e nacional, são alguns dos compromissos assumidos em sede da ONU em 1995, que enquadram, através da assinatura da Declaração de Copenhaga, as orientações políticas ao nível europeu. Estas visam fundamentalmente a garantia da coesão social assente na justiça social e no



desenvolvimento social, através de programas coordenados<sup>27</sup> de luta contra a pobreza e a exclusão social.

Tal como é referido na Declaração de Copenhaga, a definição de medidas de luta contra a pobreza e a exclusão social pressupõe a promoção do desenvolvimento social, cujo fim último é a melhoria e elevação da qualidade de vida de todas as pessoas.

Para o efeito, de acordo com a mesma Declaração e mais especificamente o seu Programa de Acção para o Desenvolvimento Social, apela-se ao reforço dos poderes de intervenção da sociedade civil e da comunidade no que respeita aos programas de desenvolvimento social, devendo ser criado um ambiente político e legal favorável assente, entre outras, na transparência, na responsabilização de todas as instituições públicas e privadas e na descentralização dos serviços públicos que se desejam mais sensíveis às necessidades e à participação dos diversos interesses locais.

Nesta lógica, assume preponderância a criação dalgumas condições viabilizadoras desse processo, como:

- *“(…) a participação e envolvimento amplos da sociedade civil nas decisões sobre matérias relevantes para o bem-estar colectivo;*
- *padrões abrangentes de crescimento económico sustentado e de desenvolvimento sustentado que integrem a necessária componente de política demográfica, tendo em vista acelerar o processo de erradicação da pobreza;*
- *a distribuição equitativa e não-discriminatória dos benefícios do crescimento entre grupos sociais e países;*
- *a interacção das forças de mercado orientada para a eficiência e desenvolvimento social;*
- *políticas públicas orientadas para vencer as disparidades sociais, com respeito pelo pluralismo e pela diversidade;*
- *um quadro político e legal estável e propício ao reforço das interligações entre a democracia, o respeito pelos direitos e liberdades e o desenvolvimento;*
- *processos políticos e sociais que evitem a exclusão e favoreçam o respeito pelo pluralismo e a diversidade;*
- *o reforço do papel da família;*

<sup>27</sup> No seguimento da Cimeira de Lisboa (Março 2000) e com o compromisso de erradicar a pobreza e a exclusão social por forma a garantir a coesão social, surgem no âmbito do Método de Coordenação Aberta, os PNAI – Programa Nacional de Acção para a Inclusão, nos diversos países europeus. Em Portugal, o primeiro PNAI surge em 2006.



- *um maior acesso ao saber, à tecnologia, à educação, aos cuidados de saúde e à informação;*
- *maior solidariedade, parceria e cooperação; políticas que aumentem a capacidade das pessoas para gozarem de uma vida saudável e produtiva;*
- *protecção e conservação do ambiente natural tendo em vista um desenvolvimento centrado nas pessoas.*” (BARATA, 1998: 30-33)

Ainda de acordo com a Declaração de Copenhaga, o Desenvolvimento Social define-se como estando claramente ligado à paz, à liberdade, à estabilidade e à segurança (nacional e internacional) e como sendo indissociável do ambiente cultural, ecológico, político e espiritual em que tem lugar. O Território que desde a década de 80 já se vinha afirmando, assume com esta Declaração uma preponderância incontornável na definição das políticas sociais, marcando uma nova fase na sua concepção.

### **3.2.1 A afirmação do território na acção social**

Antes de estabelecermos a ligação entre território e acção social, apenas abrir um parêntesis para alguns apontamentos sobre o carácter polissémico da noção de Território, cuja dimensão complexa nos remete para a discussão de alguns elementos de definição, em que as noções de Espaço, Local e Meio, por vezes se confundem e surgem como equivalentes quando nos referimos ao território:

» o *Meio*, genericamente vem caracterizar o quadro psico-social, cultural e físico em que o individuo se inscreve desde o seu nascimento. Neste contexto falamos das influências do meio familiar, escolar, social e cultural na construção do indivíduo. Digamos que as múltiplas socializações que ocorrem se inscrevem num ambiente mais ou menos estável com contornos definidos. O *Meio* é uma noção mais antiga que precede a de espaço e território, mas que no contexto actual assume uma posição bastante minorada dada a força que a noção de território tem vindo a assumir.

» o *Espaço*, surge-nos associado à noção de geografia prioritária. Neste âmbito, são identificadas realidades socio-espaciais nas quais se inscrevem dinâmicas económicas, sociais e demográficas, com determinadas características, que se constituem como Espaços relevantes, segundo determinados critérios, da acção de políticas públicas específicas. Exemplo disto é o caso das zonas FEDER onde a análise



demográfica e socio-económica sublinha realidades identificadas de um perfil territorial definido à escala europeia. Mais recentemente em Portugal, podemos igualmente assistir à identificação de territórios prioritários para a intervenção, nos quais assentam depois medidas de política específicas, dirigidas concretamente a esses territórios. É o caso, da intervenção em bairros sociais problemáticos através dos programas “Escolhas” e “Bairros Críticos” ou ainda, ligado à educação, os “Territórios Educativos de Intervenção Prioritária”. Esta geografia prioritária contribuiu assim, para a concepção de categorias socio-espaciais dedicadas mais especificamente à intervenção social como, subúrbios, o bairro, o péri-urbano, o rural sem omitir a célula familiar, a habitação, a saúde e a educação, entre outros.

» o *Local* é sem dúvida, na actualidade a noção que mais se confunde com a de Território, podendo-se falar inclusive em desenvolvimento local e desenvolvimento territorial como designando a mesma coisa, ainda que se possam identificar duas posições relativamente distintas. Uma que considera que o desenvolvimento territorial é o resultado de um processo “natural” do desenvolvimento local, que pela necessidade de fazer face aos novos desafios foi colocando o local em relação com os outros locais, numa visão mais integrada e estratégica de olhar o território e a própria intervenção. A outra posição, de certa forma oposta a esta, recusa totalmente a abordagem pelo desenvolvimento local, reportando-se às limitações que o modelo encerra enquanto localista, de especificidade confinada a territórios de pequena escala, em que as articulações com outros “locais” e a outras escalas são quase inexistentes. Uma visão estratégica na gestão das dinâmicas territoriais com vista a uma maior rentabilização das sinergias locais, faz com que a visão da intervenção estritamente localista desse lugar a uma visão da intervenção mais integrada e mais associada ao desenvolvimento territorial ao invés de local.

Seja como for, a afirmação do Local na concepção das políticas públicas é um dado incontornável e visível ao longo do tempo. Segundo Guy Cauquil (2004) podem-se identificar três etapas:

1. a primeira, no início da década de 80; o Local surge em oposição à globalização e como modo de sobrevivência face aos constrangimentos decorrentes deste processo e das lógicas industriais nacionais e multinacionais. O Local constituiu





assim, uma resposta de solidariedade face às fortes agressões, nomeadamente das pessoas que vivem nas zonas rurais e menos desenvolvidas. Nesta lógica definem-se programas de financiamento específicos para a promoção do desenvolvimento destas populações;

2. a segunda etapa caracteriza-se, por uma descentralização ou se quisermos, pela emergência do local associado à valorização de iniciativas com grande carácter de especificação. O principal objectivo é a valorização do potencial local como forma de distinção de um território do outro e desta forma a criação de emprego, o incremento do desenvolvimento económico, social e cultural para uma efectiva fixação das populações (sobretudo dos mais jovens) aos locais, de forma sustentada;
3. a terceira etapa é aquela que decorre desde os finais do séc. XX, com o incremento do desenvolvimento territorial resultante de um olhar mais estratégico sobre as diferentes realidades socio-espaciais e da integração da componente do desenvolvimento sustentado e durável.

Ainda sobre esta relação entre Local e Território e tendo por base o exposto, reconhece-se o enriquecimento que as diversas experiências de desenvolvimento local têm trazido para a construção do modelo de desenvolvimento territorial, podendo dizer-se que o primeiro está na base da emergência do território no cerne da concepção das políticas públicas. Ao desenvolvimento local estão associadas dinâmicas de reforço da participação radicadas numa cidadania cada vez mais consciente, que favorecem a necessidade da mudança a partir das próprias pessoas. Segundo esta tese, as experiências de sucesso de desenvolvimento local, podem constituir a médio e longo prazo, um contributo para o sucesso dos novos modelos de intervenção que se impõem, na actualidade.

Em síntese, compreender o território é aceitar trabalhar uma noção sempre em evolução e recomposição, sendo que no contexto actual, o território se encontra revestido de um



profundo valor cultural (identidade, riqueza local<sup>28</sup>) e social (acção concreta da solidariedade e da convivialidade), em que o indivíduo é entendido como uma realidade socio-espacial vivida. O território assume-se como o processo e o próprio resultado em si, ou seja, como metodologia e alvo do desenvolvimento.

Fechando o parêntesis e direccionando agora o nosso olhar para o cerne da Acção Social, podemos afirmar que antes da década de 80, o território não existia propriamente como uma categoria “*bonne a penser*” na abordagem das problemáticas sociais.

A acção social, revestida de um carácter fundamentalmente assistencialista, dirigia-se então a um indivíduo, a uma família ou um grupo limitado, pelo que a construção das respostas sociais categoriais não era praticamente enriquecida pela dimensão do território. Todavia, ele não deixava de estar presente. Basta situarmo-nos no momento em que se projectavam os equipamentos públicos, constituindo estes, nesta óptica, um recurso social territorializado com um duplo objectivo: o do acesso aos direitos e o da presença dos serviços no território.

Cauquil (2004:13) apresenta de forma bastante sintetizada a evolução da centralidade do território na concepção da Acção Social:

---

<sup>28</sup> Não entendida somente como riqueza histórica ou económica, mas como a riqueza das dinâmicas locais, dos recursos e potenciais das pessoas e sobretudo das iniciativas de mobilização dos actores e das suas capacidades empreendedoras.

**Quadro 8 – Três modos de Articulação Território - Acção Social**

<b>1945 - 1975</b>	Durante os Trinta Gloriosos	Predominância dos “públicos”, “casos sociais”, individuais, ajuda social, = território ausente
<b>1970-1980</b>	Crise da família e da sociedade de consumo	Novas precariedades, circunscrições da acção social, = primeira territorialização = território administrativo
<b>1980 +</b>	Desemprego estrutural, exclusão	Precariedade de massa, dispositivos territorializados, articular inserção e desenvolvimento, = projecto de desenvolvimento local

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

É com o reconhecimento oficial da importância das metodologias do desenvolvimento social local, para fazer face aos desafios que se colocavam com a globalização, que o território e a acção social vão encontrando ligações, cada vez mais consolidadas à medida que o processo de regulação organizado pelo Estado se vai alterando, face ao crescendo da exclusão e da precariedade resultantes da crise económica instalada, na década de 80.

A complexidade dos mecanismos de produção da sociedade e dos seus problemas convidam a apreender a realidade social segundo formas menos segmentadas e de escalas de intervenção mais largas. É assim que, associada à deslocação do enfoque dos indivíduos (seus problemas, limitações e projectos de vida) para uma inclusão que atende às especificidades dos seus contornos ao nível local (território), o desenvolvimento social afirma-se como incontornável, nesta nova forma de apreender o social, embora não tenha tido efeitos imediatos na forma de organização da Acção Social.



Mais do que uma Acção Social sectorializada, no âmbito da qual os “públicos-alvo” são meros consumidores<sup>29</sup> dos dispositivos sociais ou alvo de intervenções socio-educativas de carácter mais assistencialista, preconizam-se projectos de intervenção territorializados com lógicas radicadas na parceria e na participação. *“Développer un project, de forme transversale et en partenariat, sur un territoire déterminé, représente alors la solution émergente pour de nouveaux problèmes sociaux qu’on espere encore résoudre. Repenser l’action sociale sur un mode territorial permettrait de pallier au manque d’efficacité du travail social traditionnel, fondé sur la prise en charge individuelle ou collective de publics cibles.”* (Cauquil, 2004:3).

A esta nova visão de olhar o social e de conceber a política social, não é alheio um conjunto de desafios que se colocam quer aos profissionais do social, aos dirigentes das organizações, aos políticos e ao próprio Estado (quanto às suas formas de organização e funcionamento), quer inclusive às próprias pessoas que recorrem aos serviços ou que são “alvo” dos múltiplos projectos de intervenção.

### 3.2.2 O Desenvolvimento Social Territorial e a Acção Social Local

O desenvolvimento social territorial faz-se assim acompanhar de uma mudança inevitável, simultaneamente estruturante e estruturadora de novas formas de *ser, saber e fazer*. Anuncia relações sociais duma outra natureza, apela à mudança das práticas profissionais, mobiliza novas competências e reclama ferramentas e saberes-fazer específicos. Trata-se de passar da lógica de “quintal” ou de missão, à lógica de projecto estratégico, numa dinâmica participativa; das práticas de distribuição às práticas dos actores; dos procedimentos de cuidado e paternalismo, para os de responsabilização e participação; do tratamento dos problemas de um território ao desenvolvimento do território que é, por si só, um “problema”.

---

<sup>29</sup> Tratados independentemente do território onde vivam.



Ao ser compreendido como “*um processo participativo de produção social*” (BERNOUX,2005:11), o desenvolvimento social territorial constrói-se com um grande número de intervenientes – actores (população, instituições, poderes públicos e privados) - de um mesmo território, de acordo com uma estratégia de definição negociada de um projecto de melhoria e de promoção social sustentável. A incitação à responsabilidade substitui a integração assistida. Os profissionais têm de alargar o ciclo da relação profissional–utente, ao ambiente familiar, à parceria e às redes inter-organizacionais, na base do reconhecimento da capacidade de todos os indivíduos a serem actores e/ou autores<sup>30</sup> dos projectos que lhes dizem respeito, o que pressupõe ir além da simples satisfação das necessidades ou resolução dos problemas. A parceria torna-se um objectivo estratégico numa concepção do social que não se esgota no movimento de *top-down*, ou seja do “pensar” do topo para a base.

O Desenvolvimento Social Territorial (DST) é assim definido como uma proposta de mudança das condições de produção da própria sociedade em si, pela mudança das relações das pessoas com o seu ambiente, social, institucional e político, para além do cultural e ambiental. O DST propõe com efeito o entrecruzar das noções de projecto individual e colectivo, de projecto político e de território. Projecto individual entendido como a capacidade de cada indivíduo ser autor da sua própria história e futuro (princípio ético subjacente à noção de projecto). Projecto colectivo que condiciona a satisfação das necessidades individuais à instauração duma dinâmica de mudança só possível pela confrontação dos pontos de vista, da partilha das ideias e da definição de objectivos cujos resultados tenham efectivamente um impacto no sentido da melhoria da situação de partida.

Neste contexto e numa lógica de rentabilização de recursos e sinergias, a Acção Social, num movimento de aproximação ao Local é inevitavelmente confrontada com as limitações de um modelo que não serve neste novo formato de intervenção, ainda que nesta fase de transição do paradigma, se tente clonar ou encaixar o DST nesse formato, com resultados completamente divergentes dos que se preconizam. Digamos que se

---

<sup>30</sup> Dependendo da perspectiva teórica em que nos situarmos.



adoptam as teorias, multiplicam-se os discursos mas que os mesmos não tenham correspondência na acção.

Se tivermos presente a perspectiva de Gomez e Boyer acerca da configuração policêntrica das políticas sociais emergentes, fácil será aceitar que os novos modos de articulação entre Acção Social e Território supõem profundas convulsões das práticas e das organizações e dos profissionais. Segundo Guy Cauquil, eis alguns dos desafios que se colocam à Acção Social neste contexto de desenvolvimento social territorial:

1. *a governança territorial da acção social*. Colocar a questão da governança em termos da acção social e das políticas públicas é pensar num quadro teórico-prático distinto do dominante. A delegação das competências aos colectivos territoriais arrasta consigo o afastamento da acção social duma lógica técnico-administrativa para uma mais politizada, uma vez que o poder de decisão sobre a definição das políticas deixa de ser um exclusivo do poder central. Isto obriga à identificação clara dos processos que favorecem esta afirmação das dinâmicas locais. Segundo Guy Cauquil, “(...) o desafio da governação repousa na arte de acomodar todos os actores privados e públicos, institucionais e colectivos” (CAUQUIL, 2004:34), sendo que o diálogo em torno da definição das políticas sociais territorializadas permite uma melhor construção colectiva e uma maior consciência do exercício de cidadania. Todavia, algumas questões se colocam nomeadamente no que respeita à gestão territorial dos serviços da acção social, ao projecto social do território e duma forma transversal ao próprio processo num contexto de desenvolvimento social territorial.

A questão da gestão territorial dos serviços está intimamente ligada ao modelo a adoptar. Duas posições podem ser identificadas: uma propõe a identificação das necessidades e a organização dos serviços em função das mesmas, o que pode levar à criação de serviços mais ou menos separados de outros consoante os parâmetros territoriais das necessidades das populações; a outra posição, propõe um deslocamento dos serviços à população numa escala departamental visando assim uma maior proximidade.

Quanto ao projecto social de território, trata-se de um novo conceito de acção social que surge com a grande finalidade de construir uma aproximação transversal de cruzamento



inter-organizacional para o acesso aos direitos, à participação dos habitantes e à articulação entre a prevenção, o cuidado e o desenvolvimento das pessoas. Para tal, deverão verificar-se pelo menos três condições: (i) a existência de um diagnóstico social partilhado que fundamente uma estratégia de intervenção concertada e enquadrante dos projectos e intervenções sociais das diferentes instituições, no âmbito duma harmonização das missões e dos métodos; (ii) uma responsabilidade partilhada e negociada sobre os domínios da gestão da habitação, dos espaços públicos e da organização da vida social, envolvendo todos os intervenientes desde a população, os responsáveis políticos, os dirigentes das instituições e dos serviços públicos, técnicos, gestores associativos até às próprias redes de intervenção social existentes; (iii) a promoção da metodologia do desenvolvimento social local onde o território é abordado como um “meio vivo”, uma “organização social” sempre em mudança, exigindo a mobilização de fortes recursos locais numa abordagem de diagnóstico, projecto, monitorização e avaliação participados, constituindo estes aliás, verdadeiras oportunidades estratégicas para a partilha de informação em espaço próprio (observatório, por exemplo) podendo encerrar em si um duplo objectivo, para além é claro do melhor conhecimento sobre a realidade local: o de facilitar a criação de condições para uma cultura de cooperação e o de constituir uma ferramenta comum de ajuda à decisão.

*2. Passar das lógicas sectoriais para uma aproximação global, no desenho das respostas que se desejam cada vez mais transversais, implica uma profunda modificação das culturas organizacionais.*

Fazer evoluir as organizações sectoriais em direcção à transversalidade operacional; articular fortemente o diagnóstico territorial com as missões institucionais e inventar novos modos de participação e associação dos intervenientes à acção, são três modificações organizacionais preconizadas por Cauquil (2004). Com efeito, contrariamente à relação binária e vertical que se joga tradicionalmente entre as organizações (missões) e os públicos (alvo), o DST aparece num modo ternário cruzando públicos, territórios e organizações, numa lógica de horizontalidade, com implicações concretas, ao nível: (i) da cooperação entre as organizações; (ii) da descompartmentalização interna dos serviços duma mesma instituição (o que exige um



maior apoio exterior); (iii) no estabelecimento de relações de confiança e de reconhecimento entre profissionais de culturas e instituições diferentes, confiança esta que não se pode forjar, senão com o tempo; (iv) na partilha de informação e dos instrumentos de recolha dos dados (que devem ser organizadas estrategicamente); (v) na concepção do projecto que inscreve as suas acções na rede de parceiros ou, dito de outra forma, no partenariado e ao longo do tempo.

Ainda que no domínio do inconsciente, este, constitui um dos maiores factores de resistência à mudança, pelo que assume preponderância um acompanhamento específico que promova a criação de condições favoráveis à concepção de um modelo cooperativo em torno de um projecto partilhado e enquadrador das intervenções organizacionais e das práticas sociais.

3. *Passar da lógica do “guichet” para uma dinâmica de projecto territorial*, é um dos maiores desafios associados à concepção das políticas sociais. Por um lado, porque ela tem sido construída nas instâncias governamentais de topo numa forte tendência de modelização, declinada de forma igual para todo o território, sem ter em consideração as dinâmicas locais; por outro lado, sendo “estranha” à elaboração da estratégia local, acaba-se por produzir resultados inesperados e muitas vezes completamente inócuos, sem qualquer impacto real na vida das pessoas. Passar do “guichet” ao projecto, significa passar de um catálogo de acções justapostas regidas por oportunidades financeiras ou interesses de poder específicos, sem qualquer articulação entre elas, nem por vezes com os próprios objectivos políticos; para uma coerência entre objectivos, estratégias e acções, inscritas ao longo do tempo e que permitam uma avaliação da sua coerência, pertinência e impacto. Passar do “guichet” para o projecto, implica um respeito e uma verdadeira mobilização dos saberes-fazer institucionais e individuais em torno duma preocupação partilhada.

Nesta lógica, o diagnóstico partilhado constitui a pedra basilar duma visão estratégica partilhada que servirá de suporte ao projecto. Dito de outra maneira, um dos melhores vectores de cooperação territorial, na medida em que permite:

- mutualizar e harmonizar os dados disponíveis junto dos diversos parceiros;





- associar organizações (locais, regionais e nacionais), profissionais (interventores sociais e académicos), especialistas, observadores locais e grupos de habitantes;
- cruzar o debate político sobre os valores e as prioridades, com a análise das necessidades e dos recursos, e a avaliação da viabilidade do projecto.

4. Decorrente dos desafios já apontados, urge assim *fazer evoluir as práticas e as culturas profissionais* implicando naturalmente uma mudança de mentalidades. Esta é uma das questões cruciais para a implementação de projectos de desenvolvimento social territorial.

A relação com o “utente” agora reconhecido como co-autor, com o território agora quadro de referência da acção social, ou ainda, a relação com as instituições agora convidadas a trabalhar de mãos dadas e de forma concertada, colocam em evidência a forte necessidade de mudança das práticas, das competências e dos dispositivos técnico-profissionais. Pensar um projecto territorial supõe passar duma cultura fundamentalmente tecnicista para uma cultura estratégica, posicionando primeiro a reflexão ao nível político (finalidades, prioridades, estratégias) e só depois ao nível organizacional.

### **3.2.3 O Diagnóstico Social em contexto de Desenvolvimento Social Territorial**

A lógica do diagnóstico social integrado no discurso da Acção Social não tem muitos anos. Tendo presente a configuração normativa unicêntrica das políticas sociais apresentada por Gómez e Boyer (2003) cabe aos serviços de acção social a missão de operacionalizar as acções consideradas importantes para a sociedade, numa lógica de modelização imposta num movimento hierarquicamente descendente, acções estas definidas no âmbito de políticas activadas perante um problema nacional e cujos fins e meios a afectar são definidos pela classe política ao nível central.

Apesar do diagnóstico social ser um instrumento de trabalho comum dos profissionais do social, nomeadamente dos assistentes sociais, o que é facto é que ele nunca teve, a projecção e o papel determinante que agora lhe é atribuído. Realmente, o convite a



pensar a realidade social do território em termos de problemáticas sociais (globais) ao invés de “situações” mais individualizadas, constitui uma ruptura epistemológica que abre caminho a uma consciência colectiva e à procura de soluções estruturais e não somente à resolução de problemas justapostos.

O Diagnóstico permite recompilar, sistematizar e objectivar a informação existente e vais mais longe quando confere os elementos que orientam a acção, ajuda a identificar os problemas, a definir as necessidades, a conhecer os recursos, as potencialidades e os obstáculos existentes e a iniciar o processo de estabelecimento de prioridades, com vista à planificação pela definição das estratégias e ao reforço de mecanismos de participação e de negociação da acção futura. Tudo isto, no reforço duma consciência colectiva.

O DS está, por isso, comprometido quer com o conhecimento, quer com a acção. Todavia, passar do diagnóstico à acção nem sempre é fácil, sendo que a definição concertada dos eixos estratégicos que servirão de arquitectura à intervenção territorial é a pedra basilar. Se quisermos, podemos situar a formulação dos eixos estratégicos, como o *interface* entre o diagnóstico social (a montante) e os planos de acção (a jusante). É aqui que os pontos de vista dos actores locais se cruzam e é feita a ligação entre a “política” e a “técnica”.

### 3.2.3.1 Diagnóstico Social participado: Definição, Etapas e Requisitos

O termo diagnóstico provém do grego clássico. Da palavra “*gignosko*” (eu conheço) deriva “*diagignosko*” (eu distingo, eu discirno) de onde por sua vez, deriva “*diagnostikos*” (distinto, o que permite distinguir). Nesta óptica, poderíamos definir Diagnóstico como o conhecimento necessário para o discernimento.

Segundo a OIT:

1. em matéria de exclusão social, “(...) o diagnóstico pode ser definido como um processo concertado, permanente e reiterado, de identificação e de análise, entre os actores implicados (população/indivíduos em situação de exclusão, actores



institucionais relevantes, pessoas-recursos, etc), do conjunto das causas e características das situações de exclusão social, bem como das potencialidades e dos obstáculos que devem ser tidos em consideração para definir uma acção que tenha como objectivo a redução de tais situações.” (OIT, 2004:1)

2. mais do que chegar a qualquer custo a uma análise irrefutável da exclusão social, o diagnóstico deve oferecer uma visão partilhada da realidade da sua problemática, constituindo assim ele próprio uma fase operativa da acção, realçando-se aqui o sentido útil do diagnóstico, na medida em que ele tem de servir a acção. Não se trata apenas de saber mas sim de conhecer para poder fazer.
3. o enfoque do diagnóstico social é colocado fundamentalmente na exclusão social, pelo que constituem funções ou objectivos do mesmo:
  - a. dar visibilidade ao fenómeno;
  - b. colocar em evidência as causas – “(...) para além de uma simples fotografia da realidade (...), deve produzir um «filme» dos processos estruturais de exclusão, introduzindo-se nas causas, fundamentalmente históricas, visíveis ou não (...), captar o conjunto dos processos que a geraram e que interacções ocorreram entre eles.” (idem: 2);
  - c. proceder à análise dos diferentes grupos de excluídos e o tipo de exclusão que vivenciam;
  - d. identificar os actores e o seu papel em futuras acções.
4. questões contornáveis a abordar no DS são por isso:
  - a. o contexto local, nacional e internacional, no conjunto das suas dimensões: social, económica, política, cultural e psíquica, e das políticas globais e sectoriais que incidem sobre o território;
  - b. o problema e pessoas afectadas pelo mesmo (situação ou situações de exclusão e excluídos);
  - c. outras pessoas ou grupos cuja existência ou actividade estão relacionadas com a exclusão;



- d. os serviços, acções e posições dos outros actores: pontos forte e fracos, razões de êxito e fracasso das acções que desenvolvem e sua natureza, entre outros;
  - e. os recursos existentes e os obstáculos;
  - f. as aprendizagens que se podem realizar com experiências semelhantes mesmo que de outros contextos;
  - g. os pontos sensíveis e os possíveis cenários sobre os quais se pretende actuar.
5. o tempo destinado à realização do diagnóstico é variável, dependendo de variáveis como os actores em presença, as complexidades institucionais em presença, e a natureza da informação a recolher, entre outros. Independentemente disto preconiza-se um tempo equilibrado nem demasiado curto porque senão corre-se o risco de não se passar das evidências comuns e superficiais nem demasiado longo porque se corre o risco de perder os actores no meio do processo, dada a desmotivação que daí poderá decorrer.
6. para a realização do diagnóstico existem vários requisitos a ter em consideração:
- a. a existência de um impulsionador que no terreno assegure o incremento das dinâmicas que assegurem a ciclicidade de actualização do DS e a sua profunda ligação à acção;
  - b. a existência dos recursos necessários para o desenvolvimento do processo, sejam humanos, logísticos ou financeiros;
  - c. dispor de uma equipa técnica multi e interdisciplinar, com domínio dos métodos e técnicas que serão usadas durante o processo e que se apoie num conhecimento prévio do contexto e do problema sobre o qual se vão debruçar;
  - d. o estabelecimento de parcerias com pessoas ou instituições presentes no terreno bem como com os próprios excluídos;
  - e. a apresentação final do diagnóstico tem de ser substancial, coerente e atractivo, devendo por isso ser-lhe dedicada a esta fase o tempo necessário para o efeito.



Acercando-nos do conceito de desenvolvimento social mencionado anteriormente e cujo fim último é a melhoria e elevação da qualidade de vida de todas as pessoas, este remete-nos para um processo de diagnóstico social que diz respeito a todas as pessoas e não exclusivamente às socialmente excluídas ou desfavorecidas, como na perspectiva apresentada pela OIT.

Para Jean-François Bernaux, o diagnóstico social territorial define-se como sendo “(...) *une démarche de production de connaissance sur la réalité d’un territoire, réalité sociale déterminée dans son existence et dans son devenir par divers éléments structurants: de la situation géographique à la qualité du plateau des acteurs politiques, économiques et institutionnels en passant par l’état de l’avie sociale et la couverture des besoins des personnes*”. (BERNAUX, 2005:76)

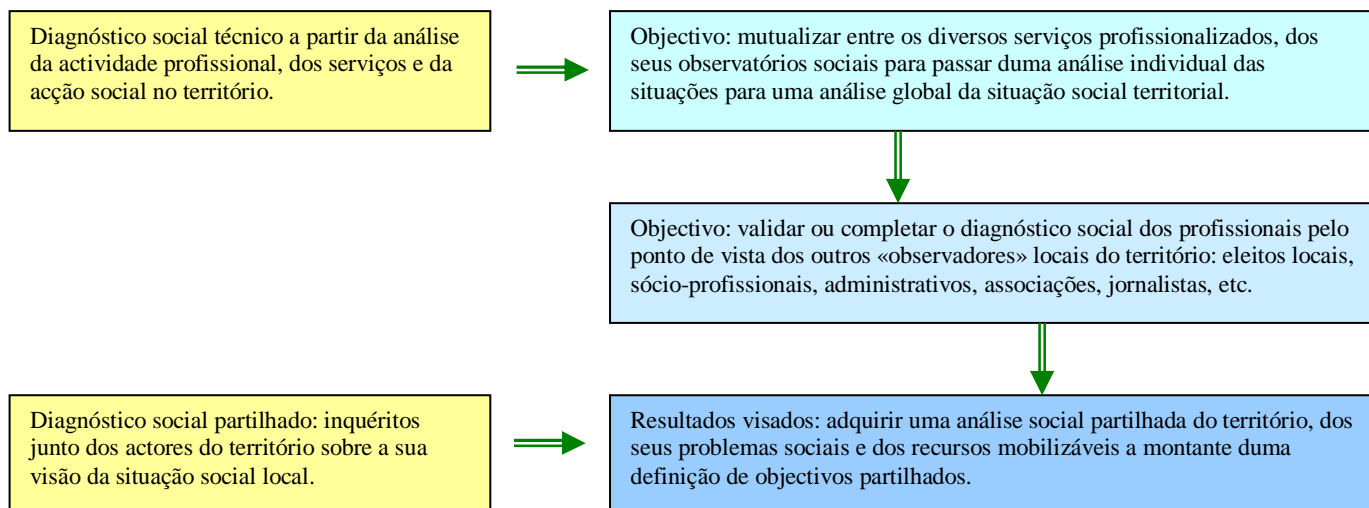
Numa perspectiva de desenvolvimento social territorial, esta aproximação ao território possibilitada pelo DS, inscreve-se numa dupla perspectiva: a da definição do projecto de intervenção e a de mobilização do maior número de actores e população. Mais do um meio de recolha de informação e produção de conhecimento, o DS pode ser assim entendido como um pretexto para o encontro dos que se movem num mesmo território.

Em suma, e ainda na perspectiva deste autor, o diagnóstico social que neste contexto se pode igualmente denominar de diagnóstico partilhado tem por principal objectivo a construção de uma compreensão colectiva dos fenómenos e das condições de produção da realidade social do território, em detrimento de um objectivo que vise fundamentalmente a exaustividade científica do conhecimento.

Nesta linha, situa-se igualmente Guy Cauquil quando refere que o diagnóstico conseguido se distancia de um carácter mais científico uma vez que na óptica deste autor, tendo em consideração a sua experiência no âmbito da implementação de “*projet social de territoire*”, aquilo que deve ser privilegiado deverá contribuir claramente para a criação de dinâmicas de construção colectiva assentes na partilha inter-profissional e

inter-organizacional, bem como para uma redescoberta colectiva e partilhada do território e dos seus habitantes, conforme os objectivos apresentados na figura seguinte:

**Figura 3 – O Diagnóstico Social Partilhado segundo Guy Cauquil**



Fonte: Adaptado de Cauquil (2004:74)

A noção de diagnóstico partilhado introduz a perspectiva de um projecto social que vai além do esquiteamento dos conhecimentos especializados e competências de cada um dos actores. Num contexto de desenvolvimento social territorial, o DS partilhado remete-nos inevitavelmente para:

- uma aproximação da realidade social que a legitimidade institucional de um só actor social não pode apreender, dada a sua visão parcelar e especializada;
- a redistribuição do poder do saber, e com esta assistiremos a uma mudança das organizações e da natureza das relações entre os interventores sociais e a população;
- para a construção de um projecto de intervenção social que se constrói à medida do contributo resultante da participação de todos os actores, bem diferente dos projectos “pré-fabricados” a partir do conhecimento e da decisão não partilhada de um só.

Sobre as etapas a percorrer, Cauquil (2004:68), recorre novamente à sua experiência de terreno e sublinha a importância do desenvolvimento duma abordagem diagnóstica em cinco fases, de entre as quais podemos observar a realização de um diagnóstico mais tecnicista que posteriormente é partilhado e colocado à discussão, resultando o diagnóstico social partilhado. Destacam-se aqui cinco fases que se desenrolam durante seis meses:

1. conhecimento dos profissionais e suas organizações, quanto às suas missões e formas de intervir no território em questão, isto num contexto de formação-acção<sup>31</sup>, numa perspectiva de transferência e apropriação progressiva de competências com o propósito de conduzir o processo a transformações reais e sustentadas das práticas profissionais;
2. recolha e partilha de dados estatísticos da população e das actividades, analisados e comentados por bairro e vila;
3. diagnóstico partilhado pelos profissionais, por bairro a partir do conhecimento e da percepção dos participantes, numa perspectiva de abordagem em torno dos problemas e dos recursos. Esta partilha é feita através de reuniões, encontros e entrevistas, tendo por base alguns instrumentos de registo e de orientação dos momentos de partilha;
4. enriquecimento e confrontação do diagnóstico com as pessoas que constituem os recursos do local, como os intervenientes socio-culturais, comerciantes, “*comité consultatif de quartier*” (CCQ), eleitos, habitantes, etc;
5. intersecção dos diagnósticos do território em análise; validação pelo “*comité de pilotage*” adiante designado como grupo de coordenação; apresentação dos diagnósticos aos intervenientes públicos e associativos e retorno ao CCQ.

Não diferindo muito, Bernoux (2005) indica as seguintes etapas:

1. *Criação de um espaço de sensibilidade partilhada*, através por exemplo, duma reunião pública onde para além da identificação de todos os possíveis

---

<sup>31</sup> Formalizada através de um Protocolo Pedagógico que é do conhecimento de todos os intervenientes.



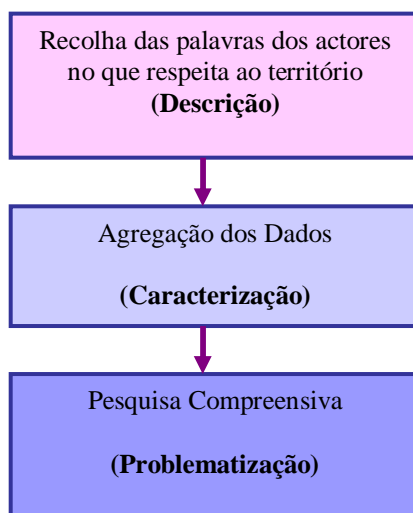
intervenientes no processo, deverão ser expostos (i) os motivos do diagnóstico, (ii) os principais passos que serão dados no decurso do mesmo, (iii) os princípios de participação do diagnóstico, a explicitação do lugar e do tempo de cada actor, (iv) precisar a função e o papel do animador da abordagem, (v) fixar o calendário e anunciar a reunião de restituição e validação, (vi) constituir os primeiros grupos de palavra, (vii) desenvolver um momento de interacção entre os participantes sobre os aspectos práticos do processo e do projecto de desenvolvimento que suscita;

2. *Fazer Participar*, tendo em consideração a necessidade de alargar ao máximo a participação e a de a aprofundar:
  - a. em relação à primeira importa listar as diferentes categorias de actores em presença (habitantes, dirigentes associativos, institucionais, políticos, profissionais, economistas) e a partir desta, identificar os actores que podem integrar o grupo responsável pela abordagem, que por norma são aqueles que se situam num primeiro ciclo de relações do animador do processo;
  - b. no que concerne à segunda, a do aprofundamento, deverão ser identificados os actores que se comprometerão com a co-produção do conhecimento desde a sua recolha até à definição dos eixos do projecto. Segundo o autor, sublinha-se que no caso de existirem consultores, eles não devem estar implicados no processo alargado de participação.
  
3. *Colocar em presença*, não só o animador com cada um dos actores mas promover o encontro entre todos, enquanto condição *sine qua non* para o início duma dinâmica de mudança. Um cuidado especial deverá ser dado às diferenças de estatuto social, profissional ou político, funções, papel e experiência, entre outros, que poderão condicionar largamente a participação e o uso da palavra. Nestes casos o animador do processo deverá ter o cuidado de criar contextos de participação que poderão em alguns casos ser específicos de cada grupo de actores e onde a mediação se assume como uma técnica preponderante.



4. *Produzir o conhecimento social*, através da recolha das diversas opiniões e pontos de vista dos actores sobre o seu território tendo por base uma grelha sobre os aspectos que se considerem como pertinentes para a reflexão. Neste processo o respeito pelas palavras de cada um é crucial para a gestão do processo participativo. Desde o habitante analfabeto até ao político, todos têm de sentir que a sua participação é importante e que contribui para a construção desse conhecimento. Uma chamada de atenção para o processo de recolha no âmbito da participação. O animador de todo o processo tem de ter, para além da capacidade de animar, a capacidade de organizar as respostas em ideias inteligíveis. Convém que o animador tenha muito clara, a sua posição de facilitador da mudança, mas não necessariamente e nunca sozinho. Ainda em relação à produção do conhecimento social, na opinião do autor ela deve contemplar no mínimo três partes:

**Figura 4 – Etapas da Produção de Conhecimento Social**



Fonte: Adaptado de Bernoux (2005:108)

- a. a *descrição do território*, que consiste na recolha de todo o tipo de informação que mostre o território, com a ajuda de guiões orientadores. No geral, este pode ser o nível menos elaborado da produção de conhecimento social.



- b. a *caracterização* deve ser consagrada a definir o que a descrição “diz” do território. Esta parte deverá ser capaz de colocar em evidência as singularidades do território.
  - c. e a *problematização*, é a parte mais complexa da produção do conhecimento. Definida como um processo de compreensão que permite a identificação do que constitui problema, a problematização é parte integrante do DS constituindo a parte conclusiva, charneira entre a análise e a acção. Não se trata aqui de enumerar as faltas ou insuficiências, numa lógica de “tratamento” dos problemas, mas sim de olhar o território como um todo: as suas necessidades e pontos de ruptura, potencialidades e recursos, de forma a identificar os principais factores que impedem o desenvolvimento. De acordo com o autor, este momento de problematização é o que permite fazer, grosso modo, a distinção entre acções definidas de acordo com a urgência dos problemas ou acções decididas no âmbito das competências disponíveis, em função de orientações que emergem de um diagnóstico problematizado sobre as questões do território, a partir do qual se torna possível fixar os grandes objectivos de desenvolvimento.
5. *Restituir e validar a “palavra múltipla”*, com a presença de todos os intervenientes com a finalidade de criar uma dinâmica co-responsabilizada de aproximação ao DST. Desta fase fazem parte os seguintes passos: (i) juntar num mesmo espaço todos os grupos de actores que através dos grupos de afinidade ou de pertença, participarão na produção do conhecimento social que agora se apresenta; (ii) restituir as ideias de cada um a todos; (iii) verificar a conformidade do que está escrito com aquilo que foi dito (ver se as pessoas se conhecem no que agora se apresenta); (iv) abrir e animar o debate sobre as diferenças entre os diversos pontos de vista; (v) identificar as principais características do território e os grandes domínios de preocupação passíveis de investimento para “o desenvolvimento”; (vi) dar visibilidade ao passo seguinte e identificar o ligar que cada actor pode aí ter.



Ainda no âmbito da produção de conhecimento social, e no que concerne à dimensão estatística do DS, suporte indispensável à concepção do mesmo, sublinham-se alguns aspectos a ter em consideração, para que os números apresentados possam realmente traduzir-se em conhecimento social pertinente do território:

1. para ser credível e digna de interesse, a sua *utilização* deve:
  - i. reportar-se aos motivos e condições subjacentes à sua produção original, caso contrário o risco de manipulação e deturpação da interpretação dos mesmos é forte;
  - ii. reflectir uma leitura cruzada da realidade social tendo como suporte uma bateria de indicadores antecipadamente construída por forma a facilitar uma apreensão alargada do território;
  - iii. estar ligada a uma problemática social. Segundo Bernoux (2005), o recurso a dados quantitativos e às taxas sem esta ligação, não têm muito sentido e conduziram a interpretações apressadas e à definição de propostas de acção certamente deslocadas.
2. a sua *apresentação*:
  - i. deverá ocorrer segundo os princípios de comparação (por exemplo: concelho/freguesia), multi-critério (entre outros, idade, nacionalidade, agregado familiar, categoria socioprofissional e rendimentos).
  - ii. o impacto da sua leitura é maior se forem usadas imagens como gráficos ou mapeamentos, ao invés de quadros onde os mesmos surgem meramente alinhados;
  - iii. será mais legível se acompanhada de comentários;:

Quanto ao prazo de realização de um diagnóstico social, Bernoux não se distancia muito do preconizado pela OIT e por Cauquil, ao referir que o mesmo se deverá realizar entre os quatro e os seis meses. O autor acredita que se de facto “(...) *le principe en faveur d’une perspective de développement est partagé, le diagnostic saura se doter dès moyens appropriés pour que soient garanties sa pertinence et sa performance dans un laps de temps n’excédant pas quatre à six mois.*” (BERNOUX, 2005:102)

### 3.2.3.2 Diagnóstico Partilhado: Princípios Metodológicos e principais Obstáculos

Por tudo o que já foi dito acerca do Desenvolvimento Social Territorial e Diagnóstico Social Partilhado não será problemática a aceitação dos seguintes princípios a observar aquando a realização do DS partilhado:

**Quadro 9 – Os Princípios Metodológicos do Diagnóstico Social Partilhado**

Princípios	Operacionalização
Não há Projecto sem problema	A implementação de um processo de desenvolvimento social advém do reconhecimento da capacidade de todos os intervenientes (população compreendida), para a produção de conhecimento social para a definição do projecto.
Não há Problema que não seja reconhecido pela maioria	O desenvolvimento social resulta duma visão partilhada das necessidades sociais. Não é possível conceber aqui a ideia de que uma só pessoa pode apreender a realidade social e agir eficazmente na sua transformação.
Não há Mudança sem dinâmica	É com o encontro dos diferentes actores do mesmo território e com a confrontação dos seus diferentes pontos de vista, que pode nascer o desejo partilhado de um projecto de mudança. Isto supõe a problematização do diagnóstico social para a definição dos objectivos de desenvolvimento.

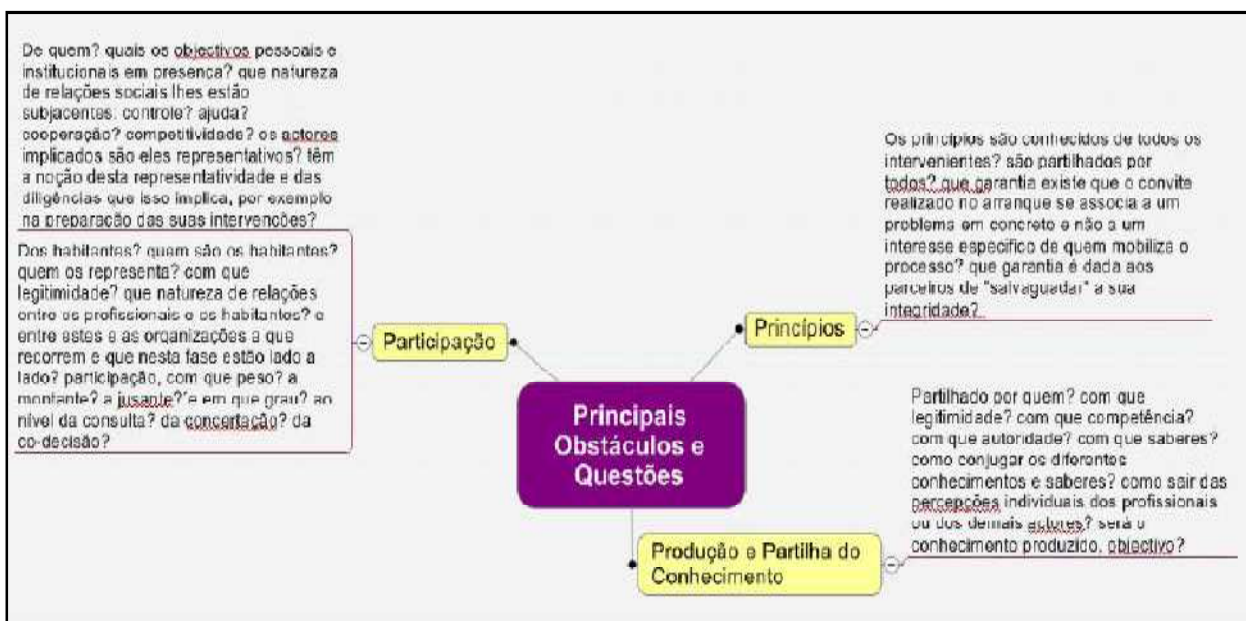
Fonte: Adaptado de Bernoux (2005: 82)

Sobre o Diagnóstico Social recaem importantes questões que se colocam constantemente a quem tem, no terreno de implementar e gerir dinâmicas conducentes ao desenvolvimento social.

Considerada como uma etapa de charneira e crucial em todo o processo de desenvolvimento social territorial, pois como já vimos desta etapa depende a criação de condições para a participação e colectivização da apreensão da realidade social, da consciência dos factores em presença na produção da mesma, da mudança, para que de forma participada se possam definir os projectos de intervenção e proceder à sua avaliação, o diagnóstico social encontra alguns obstáculos que importa aqui dedicar alguma atenção, ainda que de forma sistematizada. Sem ter a pretensão de esgotar o

assunto, apresentam-se de seguida alguns obstáculos apontados na revisão bibliográfica realizada, com algumas das questões que se colocam.

**Figura 5 – Diagnóstico Social Partilhado: principais Obstáculos e Questões**



Para além (e pelos) obstáculos descritos, o DS não está isento de alguns riscos que convém salientar, também aqui:

**Quadro 10 - Diagnóstico Social: principais Riscos**

Riscos do processo de Diagnóstico Social
<ul style="list-style-type: none"> <li>» não se lhe atribuir a importância que merece, concedendo-lhe poucos meios e pouco tempo, podendo cair assim em visões superficiais e precipitadas, tornando perversas todas as etapas seguintes;</li> <li>» alargar excessivamente a sua realização;</li> <li>» perder-se no emaranhado de actores, desconhecendo o seu papel e as suas relações;</li> <li>» negligenciar os aspectos individuais e subjectivos;</li> <li>» considerar apenas as pessoas excluídas como informantes ou sobrevalorizar as suas opiniões, o mesmo é válido para qualquer outro grupo de actores, nomeadamente os técnicos;</li> <li>» dar demasiada importância a um factor e/ou à posição de um único actor;</li> <li>» tentar encontrar um consenso artificial e não potenciar uma visão diferente;</li> <li>» falta de articulação dos diferentes níveis territoriais, caindo numa visão local que desconhece as influências externas, ou numa visão tão genérica que se possa aplicar a qualquer território;</li> </ul>

### **3.2.4 Redes Inter-Organizacionais: uma aproximação conceptual**

Pelo atrás exposto, as redes inter-organizacionais apresentam-se como cruciais para a implementação das políticas sociais territorializadas, em última instância como uma estratégia e o próprio fim da intervenção social. Impõe-se por isso, umas linhas dedicadas a esta matéria para sua melhor compreensão.

Segundo a OCDE (2001), as redes inter-organizacionais de âmbito local apresentam como principal objectivo o de contribuir para a melhoria da governância local, entendida enquanto processo colectivo de identificação e resolução dos problemas e de supressão de necessidades, também elas colectivas.

De forma a dar prossecução ao objectivo enunciado, qualquer tipo de rede inter-organizacional deverá ser capaz de promover três acções primordiais com implicações directas nos processos de governância:

1. Estimular o uso de medidas que vão de encontro às prioridades localmente definidas.

Tendo em conta que a grande maioria das redes inter-organizacionais de âmbito local têm poucos recursos económicos para desenhar e implementar programas e serviços, estas estruturam e estimulam os seus parceiros a se socorrerem dos programas nacionais que permitem resolver os problemas e minimizar as necessidades localmente identificadas.

2. Contribuir para um maior ajustamento das medidas nacionais às necessidades locais.

Os parceiros informam os serviços públicos sobre as populações alvo, dos termos e condições para a implementação local de certos programas de modo a que estes resolvam as necessidades locais.



3. Combinar o efeito dos vários programas e iniciativas de modo a otimizar o impacto.

Os recursos limitados encorajam os parceiros a procurar sinergias que possam maximizar o impacto local de várias actividades organizadas em função de prioridades locais. Estas estruturas têm convencido os actores do sector privado, público e o denominado terceiro sector, a juntar os seus recursos em projectos conjuntos.

No palco do quotidiano, Terceiro Sector confunde-se com “(...) *Economia Social, Terceiro Sistema, Sector não Lucrativo, Economia de Interesse Geral, Economia Popular, Economia Comunitária, Economia Solidária, variando a sua utilização de acordo com a nacionalidade ou com as preocupações de rigor académico ou de posicionamento ideológico induzidas pelos autores que a esta realidade se referem.*” (INSCOOP, 2000:9).

Para uma maior clareza da exposição que se apresenta, assume-se aqui, que quando falamos de Terceiro Sector, falamos de todas as organizações que não se incluem na esfera privada lucrativa e na esfera Pública (Estado). Incluem-se portanto, as cooperativas, misericórdias, associações, fundações, IPSS, mutualidades, associações de bombeiros voluntários e associações de desenvolvimento local, entre outras.

Posto isto, impõe-se uma questão: De que falamos quando falamos de Redes Inter-organizacionais?

Se nos situarmos no nosso dia a dia, e nos determos um pouco nas relações que estabelecemos desde que acordamos até ao momento que nos deitamos, constatamos que cada um de nós, tem e faz parte de várias redes.

Neste sentido podemos dizer que sempre existiram redes. Todavia, nos últimos anos, as redes têm aparecido como um modo de organização associados à globalização e concentração descentralizada, quer nos situemos nas esferas económica, política, militar ou social. Em *A Sociedade em Rede*, Manuel Castells defende a ideia de que as, “(...) *redes constituem a nova morfologia social das nossas sociedades, e a difusão da*



*lógica de redes modifica de forma substancial a operação e os resultados dos processos produtivos e de experiência, poder e cultura.” Define rede como sendo “(...) um conjunto de nós interligados.” Sendo que, estamos perante “estruturas abertas, capazes de se expandir, integrando novos nós desde que consigam comunicar dentro da rede, nomeadamente, desde que partilhem os mesmos códigos de comunicação (por exemplo, valores ou objectivos de desempenho).” (CASTELLS, 2002: 605-608)*

Nesta linha, Mance refere-se a redes sociais como sendo “(...) uma articulação entre diversas unidades que, através de certas ligações, trocam elementos entre si, fortalecendo-se reciprocamente, e que se podem multiplicar em novas unidades, as quais, por sua vez, fortalecem todo um conjunto na medida em que são fortalecidas por ele, permitindo-lhe expandir-se em novas unidades ou manter-se em equilíbrio sustentável. Cada nóculo da rede representa uma unidade e cada fio um canal por onde essas unidades se articulam através dos diversos fluxos.” (MANCE, 2000:24)

Considerando a construção de uma rede social (isto é, composta por indivíduos ou grupos de indivíduos, organizados em instituições ou não), Cássio Martinho<sup>32</sup> elenca alguns elementos que considera fundamentais para o desenho e funcionamento de uma rede, sem os quais, conforme refere, “ou bem a articulação não é, e não se trata de rede, ou bem a rede existirá de maneira parcial ou insuficiente.” A saber:

1. Valores e Objectivos Partilhados;
2. Autonomia: cada integrante mantém a sua independência em relação à rede e aos demais integrantes. Numa rede não há subordinação;
3. Vontade: ninguém é obrigado a entrar ou permanecer numa rede. Este é, segundo o autor, o grande alicerce da rede;
4. Multi-liderança: uma rede não possui hierarquia nem chefe. A liderança provém de muitas fontes. As decisões também são partilhadas;
5. Descentralização: uma rede não tem centro, ou melhor, cada ponto da rede é um centro potencial;

---

<sup>32</sup> Referência sem data, retirada no âmbito de uma pesquisa na internet. Sugere-se a consulta do site [www.rits.org.br](http://www.rits.org.br).





6. Múltiplos níveis: uma rede pode desdobrar-se em múltiplos níveis ou segmentos autónomos, capazes de operar independentemente do restante da rede, de forma temporária ou permanente, conforme a necessidade ou a circunstância. Sub-redes têm o mesmo “valor de rede” que a estrutura maior à qual se vinculam.

Acresce-se ainda:

7. Participação: a participação da população e das organizações não pode ser um processo meramente artificial, desvinculada do aumento das capacidades dos actores locais e reproduzindo segmentações já instaladas. A este processo de participação está associada não só uma partilha de saberes e experimentos do território, como também um processo de capacitação ancorado nas dinâmicas reais de inter-locação política.
8. Partilha do poder, quer na tomada de decisão quer ainda na posse da informação;

Associado ao anteriormente descrito, deverá destacar-se ainda:

9. Transparência dos processos.

No centro da complexidade das redes encontramos os processos de comunicação. “(...) *Dans cette perspective relationnelle, l’enjeu essentiel, le pouvoir circulant, n’est ni possédé ni acquis définitivement (en particulier au bénéfice de l’État) mais exerce, c’est-à-dire négocié, à travers des relations dissymétriques: c’est donc un acte fondamental de communication. Armand Matterlart [1994] a bien montré que la communication est un fait de structure et non un phénomène de mode. Elle occupe une place centrale dans les stratégies qui ont pour object la restructuration de nos sociétés.*” (OFFNER, 1996:117)

Os sistemas de informação e comunicação constituem assim o “sangue” que circula entre os diversos centros (nós) que integram a rede, proporcionando-lhe a “vida” que garante a sua sustentabilidade. “



Neste contexto entende-se por Sistema de Informação e Comunicação, o funcionamento articulado de um conjunto de instrumentos que permitem não só a comunicação e a circulação eficaz entre os parceiros e entre estes e a população mas também, a produção de informação pertinente e facilitadora dos processos de avaliação, monitorização, planeamento e tomada de decisão.



### **Parte III – Da Acção e Observação à Reflexão Crítica e à Mudança**

#### **Sobre o processo de organização...**

Tendo por base o enquadramento teórico realizado e, assumindo-se como matriz de referência para a pesquisa as posições de Cauquil e Bernaux no que concerne ao Diagnóstico Social Partilhado, deu-se início a esta nova etapa do processo de investigação-acção, com a análise de conteúdo dos Diagnósticos Sociais e procedeu-se a uma ronda de reuniões e entrevistas individuais para a recolha de toda a informação que pudesse dar visibilidade aos processos de produção desses mesmos Diagnósticos Sociais.

Após a compilação e tratamento de toda a informação recolhida, impõe-se um momento de restituição do conhecimento produzido para que fosse possível a apropriação colectiva do mesmo e a sua reflexão crítica. Foi assim que em Novembro do corrente, se realizou um workshop no qual participaram todos os envolvidos no processo. Foram apresentados os resultados do estudo realizado, tendo por base as questões inicialmente definidas e reflectiu-se sobre os mesmos. No final do primeiro período de trabalho, o grupo chegou à seguinte conclusão: “o estudo colocou em evidência o que de forma mais ou menos intuitiva já todos sabíamos, mas que não tínhamos muita consciência, mas agora não vale a pena olhar mais para trás, porque sobre o que está feito nada mais se pode fazer”. No seguimento, a equipa decidiu dar um passo em frente e afunilar o enfoque do trabalho iniciado.

A proposta consensualizada por todos, incidiu sobre a importância de se agir num dos eixos que podia influenciar fortemente a qualidade final do processo de produção e do próprio DS, no que respeita à informação de carácter quantitativo. Nesse sentido, procedeu-se a uma nova reflexão, não com o olhar no que se fez e porquê, mas sim, no que é preciso fazer para que os Diagnósticos Sociais possam ser mais expeditos e úteis para a tomada de decisão e servir efectivamente as populações. Esta reflexão crítica assente na experiência profissional e vivência pessoal dos presentes, levou à delimitação de alguns contributos que foram partilhados posteriormente, numa sessão alargada da



Plataforma Supraconcelhia. Nova fase de restituição dos resultados apurados e novo momento de reflexão, desta feita num contexto mais alargado de participação envolvendo não só os técnicos mas também responsáveis políticos e dirigentes do ISS e das autarquias, entre outros representantes com assento na PSCGL.

O capítulo IV materializa os resultados conseguidos nesta etapa, incluindo a apresentação da 1ª aproximação feita a uma proposta de Matriz Comum de Informação.

#### **Capítulo IV – Diagnósticos Sociais na Grande Lisboa: Indicadores, Fontes de Informação e Condições de Produção e Partilha de Informação**

O que de seguida se apresenta decorre directamente da análise dos Diagnósticos Sociais e da reflexão tida pela Equipa de Trabalho Intermunicipal, em torno dos mesmos. Importa referir que dada a especificidade das dinâmicas concelhias, nem todos foram concebidos no mesmo período temporal e que na sua concepção os concelhos, à excepção de Loures, Sintra e Vila Franca de Xira, tiveram o apoio de consultores externos, como nos mostra o quadro seguinte:

**Quadro 11 - Ficha Técnica dos Diagnósticos Sociais**

<b>Concelho</b>	<b>Título</b>	<b>Data de Aprovação em reunião de CLAS</b>	<b>Data de Edição</b>	<b>Coordenação Técnica</b>
<b>Amadora</b>	Diagnóstico Social do Concelho da Amadora	29 Novembro 2004	Novembro 2004	CESIS- Centro de Estudos para a Intervenção Social.
<b>Cascais</b>	Diagnóstico Social do Concelho de Cascais 2004	Outubro 2004	Março 2005	CEIA- Centro de Estudos e Investigação Aplicada /Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa.
<b>Loures</b>	Diagnóstico Social do concelho Loures 2006	Janeiro 2007	Março 2008	Secretariado Técnico da Rede Social do concelho de Loures.
<b>Oeiras</b>	Diagnóstico Social do Concelho de Oeiras	15 Novembro 2004	Novembro 2004	CMO/Divisão Assuntos CEIA- Centro de Estudos e Investigação Aplicada /Instituto Superior de Serviço Social de Lisboa.



Concelho	Título	Data de Aprovação em reunião de CLAS	Data de Edição	Coordenação Técnica
Odivelas	Diagnóstico Social	21 Março 2005	Março 2005	Núcleo Executivo da Rede Social do Concelho de Odivelas com assessoria técnica na recolha de informação qualitativa – Capítulo 10 “Conversas da Freguesia” – CESDET Cooperativa de Ensino Superior de Desenvolvimento Social, Económico e Tecnológico (antigo CEIA-ISSScoop).
Sintra	Diagnóstico Social do Concelho de Sintra	27 Maio 2004		Núcleo Coordenador do Conselho Local de Acção-Social (CLAS) de Sintra.
Vila Franca de Xira	Diagnóstico Social do Concelho de Vila Franca de Xira	21 Maio 2003	....	Núcleo Executivo da Rede Social do concelho de Vila Franca de Xira.

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

De forma simples e objectiva, passamos a apresentar os principais resultados da análise realizada aos referidos documentos, em função das questões colocadas no início da presente investigação.

#### 4.1 Que tipo de informação produzimos, com que indicadores, a que nível de agregação e quais as fontes de informação?

É consensual a ideia que se produz informação predominantemente de caracterização genérica e descritiva sobre a realidade concelhia, quanto aos principais problemas, aos recursos e às potencialidades locais. Acresce ainda, informação sobre as linhas orientadoras / estratégicas para a intervenção social prioritária, retomadas posteriormente aquando a fase de concepção do PDS. Para além dos conteúdos, a própria forma como os documentos se estruturam dão nota disso mesmo<sup>33</sup>.

Em relação à informação que se produz, importa referir que ela reflecte os resultados de outros estudos parcelares e sectoriais e resulta em parte, do conhecimento dos Técnicos

<sup>33</sup> Consultar Quadros Síntese em anexo, sobre a Estruturação dos DS de cada concelho em análise. (Anexo 3)



partilhado nos diversos contextos criados no âmbito do processo de concepção do DS, nomeadamente workshops e sessões de trabalho em grupos mais restritos, como se poderá verificar mais adiante.

Quanto aos principais Indicadores identificados, em média, por DS foram usados cerca de 246, sendo o de Sintra o que tem menor número de indicadores (124) e o de Vila Franca de Xira o que tem maior número (360). A disparidade de indicadores usados, impede uma análise comparativa entre concelhos, porém podemos dizer que os Indicadores,

- a. mais comuns são os ligados:
  - i. à População, Estruturas Familiares, Educação, Saúde, Habitação, Acção Social, Equipamentos e Respostas Sociais, sobretudo nas áreas da infância e idosos.
  - ii. a problemáticas sociais associadas à educação, saúde, emprego, violência, envelhecimento da população, infância e juventude, e carência económica, entre outras;
- b. menos comuns são os ligados:
  - i. ao Urbanismo, Ambiente, Cultura, Desporto, Lazer e Associativismo.

Em relação aos níveis de agregação:

- c. os mais comuns são o nacional, o regional e o concelhio, que surgem num contexto comparativo para melhor situar o concelho quer no plano concelhio quer regional ou distrital;
- d. relativos à freguesia, são fornecidos fundamentalmente pelas autarquias com base nos dados do INE e sobretudo no que respeita à caracterização da população e território;
- e. um destaque ainda para a existência de informação à escala institucional como as escolas ou algumas IPSS, mormente ao nível da caracterização da rede e população escolar e, sobre algumas problemáticas. No caso de



Loures, o destaque para um conjunto de informação institucional ligado ao atendimento e aconselhamento social.

**Quadro 12 – Síntese dos principais Indicadores, Fontes de Informação e Níveis de Agregação**

Principais Áreas Temáticas	Principais Fontes de Informação	Níveis de Agregação
Acção Social/Deficiência Actividades Económicas Caracterização Sócio-Demográfica Caracterização Sócio-Económica Tecido Empresarial – Sociedades Demografia Dinâmicas Demográficas Dinâmicas Migratórias Educação Emprego Habitação Licenciamentos (Habitação) Mobilidades Quotidianas Projeções Demográficas Retrato Sócio-Territorial Saúde Saúde / Deficiência	INE	Concelho, Grande Lisboa, País
Crianças e Jovens em Risco Justiça / Reinserção Social	IRS e CPCJ	Freguesia, Concelho
Processos Cíveis, Penais e Tutelares	Ministério da Justiça	Concelho, GL, Continente
Violência Doméstica	APAV	Concelho, Nacional
Emprego	UNIVA's	Freguesia, Concelho
Acção Social Escolar Acção Social/Equipamentos e Respostas Sociais Actividades Económicas Ambiente Caracterização socioeconómica Cultura, Desporto e Lazer Demografia Educação Emprego e Formação Profissional Habitação Imigrantes e Minorias Étnicas Recursos / Protecção Social Saúde (Utentes, Consultas, Equipamentos e Pessoal)	Câmara Municipal e Empresas Municipais	Instituição, Bairro, Freguesia, Concelho
Atendimentos e Consultas Consumos e Doenças	IDT / CAT	Freguesia e Concelho



Principais Áreas Temáticas	Principais Fontes de Informação	Níveis de Agregação
Programas de Substituição Saúde / Toxicodependência Utentes do CAT e suas Famílias		
Actividades Económicas Demografia Emprego	CCRLVT – Centro de Coordenação Regional de Lisboa e Vale do Tejo	Concelho, NUT III, NUT II, Grande Lisboa, LVT, País
Acção Social /Atendimentos Acção Social/Acolhimento Familiar Crianças e Jovens em Risco Pensões População Idosa e Equipamentos Protecção Social Respostas Sociais (Equipamentos) RSI /RMG Saúde / Respostas Sociais para população Deficiente e Taxas de Cobertura	ISS/CDSSL	Serviços Locais do CDSSL, Freguesia, Concelho CSF
Caracterização dos Desempregados Inscritos Oferta de Emprego e Colocações Oferta de Formação Profissional e Colocações	IEFP / Centros de Emprego	Concelho
Saúde / Cuidados primários Saúde / Gravidez na Adolescência Saúde/ Equipamentos e Recursos Saúde/ Utentes e Consultas	Centros de Saúde	Centros de Saúde e Extensões, Freguesia, Concelho
Educação Recursos Educativos	Ministério da Educação/ Coordenação Educativa de Lisboa	Escola, Freguesia, Concelho
Crianças e Jovens em Risco	CPCJ	Concelho
Actividades Económicas Emprego	Ministério do Trabalho / Departamento de Estatística do Trabalho, do Emprego e da Formação Profissional (DETEFP)	Concelho
Actividades Económicas	Direcção-Geral do Turismo Direcção-Geral do Comércio	Concelho
Habitação	EMGHA – Empresa Gestão do Parque Habitacional do Município de Cascais	Freguesia, Concelho
Crimes Comunicados Crimes contra Pessoas e Patrimónios Crimes por Delinquência Juvenil (16-21 anos) Escola Segura	GNR PSP	Freguesia, Concelho





Principais Áreas Temáticas	Principais Fontes de Informação	Níveis de Agregação
Justiça / Criminalidade Operações Policiais Saúde / Acidentes Viação Violência doméstica		
Protecção Social / Gravidez na Adolescência	Unidades Hospitalares	Concelho
<b>Nota:</b> 1. Outras fontes de informação mencionadas: » CERCI's (Lista de Espera para população portadora de Deficiência) » Comissão Nacional de Luta Contra a Sida (Toxicod dependência – Programa de Seringas) » Secretariado Técnico da Rede Social Loures (Estudo na área do Atendimento e Acompanhamento Social às Famílias e, Informação e Comunicação) » CLAS Sintra (Inquérito às Instituições sobre Equipamentos e Serviços) » UCCPO (Saúde Mental) – Unidade Comunitária Cuidados Psiquiátricos de Odivelas / Hospital Júlio de Matos		

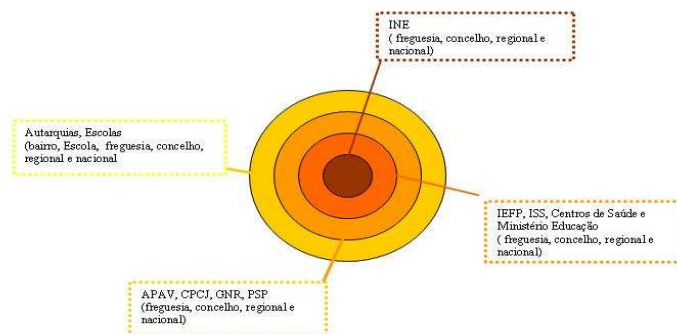
**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos em análise.

Do quadro anterior e no que respeita às fontes de informação locais, destacam-se:

- as Câmaras Municipais;
- CDSSL / Serviços Locais
- Centros de Saúde
- Guarda Nacional Republicana
- Policia de Segurança Pública
- Comissão de Protecção de Crianças e Jovens

Os Centros de Emprego, em relação aos quais se podia esperar que integrassem o grupo das organizações acima referidas, na realidade não acontece. Apesar de serem a registarem toda a informação ao nível local, a mesma tem de ser solicitada ao Gabinete de Estudos da Delegação Regional de Lisboa e Vale do Tejo do IEF, uma vez que é este serviço que centraliza a função de tratamento, análise e divulgação de toda a informação, ao nível da região.

**Figura 6- Diagnósticos Sociais: principais Fontes de Informação**



**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

As autarquias, nomeadamente as Câmaras Municipais constituem à data, uma fonte de informação bastante importante para o Local, dado o trabalho que têm vindo a desenvolver em torno do Georreferenciamento e de alguns instrumentos de planeamento como por exemplo, as Cartas Educativa, Desportiva, dos Equipamentos Sociais, entre outros. O protocolo estabelecido com o INE permite ainda o acesso a um conjunto de dados de caracterização do território à escala da freguesia ou se quisermos um olhar mais afinado, ao nível da própria rua, quando isto não coloca em causa os princípios éticos da divulgação da informação.

Remete-se para o ponto seguinte, a análise dos processos subjacentes à forma como a informação é produzida no seio destas organizações.

#### **4.2 Quais as Condições de Produção da Informação?**

Tendo o Diagnóstico Social Partilhado como matriz de referência para o olhar lançado sobre os processos em análise, passamos a expor as principais conclusões retiradas do levantamento realizado sobre a natureza do processo metodológico adoptado na elaboração dos Diagnósticos Sociais e das condições de desenvolvimento dos mesmos, especialmente quanto à participação, à informação e comunicação.



### *Opções Metodológicas*

Em regra, podemos identificar alguns momentos-chave que foram comuns em todos os concelhos embora nem sempre desenvolvidos de forma análoga. São eles:

1. a constituição da Equipa responsável e definição de um plano de acção para a realização do DS;
2. a recolha de informação de carácter quantitativo e qualitativo;
3. o tratamento e análise dos dados recolhidos;
4. a restituição do conhecimento produzido e aprovação do formato final do DS, em sede de CLAS.

A Equipa responsável pela coordenação dos trabalhos do DS, por norma integrou os técnicos da autarquia ligados à Rede Social e representantes das organizações com assento nos Núcleos Executivos, nomeadamente da Segurança Social, dos Centros de Emprego e dos Centros de Saúde. Note-se que como já foi referido, houve concelhos que optaram por recorrer a uma consultadoria externa com o objectivo de obter uma orientação metodológica para a realização dos trabalhos ou mesmo a responsabilização por parte do processo, como a organização e gestão dos workshops para a recolha de informação de carácter mais qualitativo estendendo-se no caso de Amadora, à redacção do próprio documento final.

Em articulação estreita com esta Equipa podiam ainda estar os técnicos ligados à dinamização das CSF como aconteceu no caso de Loures ou técnicos de outras organizações que pela sua capacidade de trabalho, motivação, competência técnica ou empenho, acabavam por se implicar no processo de forma mais acentuada.

Um destaque para as entidades que asseguraram a consultadoria, nos casos da Amadora, Cascais, Oeiras e Odivelas. Nestes casos, o DS teve o mérito de juntar num mesmo espaço as organizações ligadas ao “terreno” e à academia, dada a exigência dos processos participativos e da própria concepção do DS. Note-se que a ausência de competências técnicas sentidas pelos profissionais envolvidos neste processo e a disponibilização de financiamento no âmbito do Programa de Apoio à Implementação



da Rede Social, a nível nacional, motivaram o recurso a investigadores académicos e professores universitários.

Embora possamos apontar os concelhos atrás referidos como os que tiveram apoio externo para a realização dos DS, podemos afirmar que no caso de Loures o documento apresentado incorpora contributos indirectos duma consultadoria externa, dada a experiência anterior ao nível das Parcerias de Intervenção Comunitária (PIC) e da fase de arranque das CSF e CLAS, bem como na elaboração do Pré-Diagnóstico, sendo que neste último Loures contou com uma consultadoria específica assegurada pelo CET – Centro de Estudos Territoriais do ISCTE. Ainda no que concerne às metodologias participativas, Loures contou com uma consultadoria técnica no âmbito de um projecto concelhio desenvolvido em 2001-2002 denominado Saúde e Juventude em Loures e nas PIC em 2002-2003. Esta consultadoria que se estendeu à formação de todos os profissionais envolvidos, foi assegurada em ambos os casos, por António Batista e Ulli Shiefer. Também Sintra contou com o apoio pontual do CET, desta feita para a realização de um programa de formação em DS dirigida aos técnicos envolvidos na RS.

A recolha de informação quantitativa, obedeceu genericamente aos seguintes passos: *(i)* definição das áreas a abordar em DS, *(ii)* contacto com as organizações que se constituíam como fontes de informação local e na maioria dos casos, formalização desse pedido, *(iii)* pesquisa de informação disponível na internet através dos sites do INE, Ministérios do Trabalho e Segurança Social, Educação, Saúde, APAV e CPCJ, entre outros, com a respectiva formalização dos pedidos em alguns casos. A recolha e sistematização de informação estatística tiveram assim por base, fontes oficiais nacionais e locais.

Quanto à recolha de informação de carácter qualitativo, o objectivo subjacente foi continuamente dar visibilidade às necessidades, problemas e potencialidades locais, a partir da percepção dos agentes locais acerca dos mesmos, donde se pode depreender que a população ficou praticamente à margem deste processo intitulado de participativo.



Se tomarmos por referência o acto de discussão e partilha, podemos afirmar que o processo se desenvolveu segundo uma estratégia orientada para uma alternância de movimentos que poderíamos aqui denominar como movimentos de expansão e contracção.

Lançando um olhar transversal por todos os concelhos, podemos dizer que regra geral, o processo se inicia com um movimento de expansão, primeiro com a discussão em grupos de trabalho restritos criados por áreas temáticas específicas (seja em função de área de intervenção – educação, saúde, emprego (...) – seja por áreas de problemas – absentismo e abandono escolar, saúde mental, deficiência, desemprego, (...)), alargada posteriormente em sessões de trabalho ou workshops, para as quais eram convidadas outras organizações e intervenientes que se identificavam como pertinentes enquanto fontes de informação e/ou de recursos para a intervenção social no concelho. De seguida o movimento de contracção dado pelo acerrar de toda a informação partilhada, por parte da equipa responsável para poder dar forma ao documento final do DS, sendo que em alguns momentos esta mesma informação carecia de aprofundamento e afinilamento recorrendo-se a pessoas ou parceiros específicos. Ainda dentro desta lógica de contracção, a validação da informação sistematizada pelos técnicos ou organizações mais directamente ligadas. Num momento seguinte, novo movimento se impunha, o de expansão quer pela restituição dos dados em sede de CSF e CSIF quer directamente no CLAS para apreciação e validação.

Ainda que consigamos identificar esta sequência de movimentos nos processos desenvolvidos nos diversos concelhos, na realidade eles assumem contornos um pouco distintos perante um olhar mais fino sobre os mesmos. Senão vejamos:

- Amadora, em grupo restrito trabalhou um documento inicial com uma análise sócio-demográfica que serviu de base à elaboração dos DS das CSF, radizando o movimento de expansão na discussão dos problemas e as potencialidades existentes neste contexto de CSF. Participaram por isso as organizações parceiras que integravam as 11 CSF; um outro momento foi criado com a participação de utentes sinalizados por algumas IPSS para definição e



priorização das principais problemáticas e definição de estratégias para a intervenção. Nesta sessão participaram 15 pessoas de vários grupos etários. A versão preliminar do DS concelhio aprovado em sede de CLAS, foi discutido nas CSF pretendendo-se nesta fase o cruzamento da informação deste DS com os diagnósticos das freguesias.

- Cascais parte já de um contexto de dinâmica de participação em torno do DS que se vinha desenvolvendo desde 1996 acentuada posteriormente com a Rede Social. A concepção do DS em análise reflecte o resultado de outros estudos parcelares e sectoriais e surge no seguimento da criação de vários contextos de participação por freguesia – workshops – conducentes à elaboração dos diversos DS de freguesia e temáticos, mas fora do contexto das CSF e da própria Rede Social. No início da implementação da Rede Social, um movimento de contracção se impôs fundamentalmente pela sistematização dos resultados dos diversos estudos realizados anteriormente por parte do CEIA, entidade contratada para o efeito, numa lógica contínua e regular de actualização. Em paralelo, e contando com a assessoria pontual de dois consultores – António Batista e Ulli Shiefer, um movimento de expansão criado pela realização de workshops temáticos e de freguesia cuja participação foi confinada aos representantes das organizações públicas e privadas sem fins lucrativos.

O documento final reflecte estes dois processos. No seguimento da sua concepção e aprovação em sede de CLAS, outros momentos de expansão ocorreram e que envolveram posteriormente as organizações parceiras do CLAS e CSF, mas que não são aqui alvo de análise, na medida em que se trata de dinâmicas pós DS.

- Em Loures, o DS em análise decorre duma dinâmica que surge no seguimento do Diagnóstico Social (1ª fase) e depois dos DS das CSF e CSIF. Dado o conhecimento existente sobre a realidade concelhia e a necessidade de aprofundar determinadas áreas problemáticas, o CLAS de Loures opta por organizar o processo do DS em função das problemáticas mais sentidas até então e que do ponto de vista metodológico a opção tenha ido ao encontro do



afunilamento e aprofundamento das problemáticas em análise. Formaram-se grupos específicos para cada uma que tiveram a seu cargo a organização dos workshops temáticos abertos à participação dos parceiros. Os resultados foram trabalhados por cada grupo restrito e o Secretariado Técnico acercou-se dos mesmos para compilar o documento final que viria a ser discutido no seio do Núcleo Executivo e depois no CLAS. Uma particularidade deste processo é que a proposta aprovada em CLAS constituiu a versão preliminar do DS que durante dois meses esteve aberto à apresentação de sugestões, alterações e opiniões por parte dos cidadãos em geral e agentes locais em particular, através da consulta dos exemplares disponíveis nos serviços que promoviam o atendimento seja na área da saúde, da segurança social ou autarquias (Câmara e Juntas de Freguesia) e através da internet.

- Oeiras, na concepção do seu DS, distingue duas fases: a primeira, o Pré-Diagnóstico e a segunda, o Diagnóstico Participativo centrado nas Prioridades.

O Pré-Diagnóstico baseou-se na identificação, recolha e sistematização da informação quantitativa considerada pertinente, sendo que o resultado final assentou ainda num processo de interacção com as fontes de informação e com interlocutores privilegiados, por forma a permitir o esclarecimento e afinação dos dados recolhidos, dada a dispersão existente.

O Diagnóstico Participativo centrado nas Prioridades, contempla a dimensão qualitativa da abordagem ao território. O processo iniciou-se em sede de Núcleo Executivo que define as temáticas a abordar e propõe-nas ao CLAS. Depois de aprovadas, realizaram-se os workshops temáticos nos quais foram identificados os problemas considerados prioritários. Este conjunto de workshops temáticos foram antecedidos por um outro mais restrito, dirigido às CSF para identificação e reflexão dos problemas inerentes à produção do DS e ao funcionamento das próprias Comissões. Após os workshops, os resultados foram tratados em grupo restrito, responsável pela dinamização do processo e restituídos de seguida a todos os parceiros da Rede num “Workshop Final” com o objectivo de definir os Eixos Prioritários de Intervenção (em grande grupo) e Estratégias para



Intervenção (primeiro em sub-grupos e depois com grande grupo). No final é apresentado para apreciação e aprovação em sede de CLAS.

- o DS de Odivelas advém da continuidade do Pré-Diagnóstico aprovado pelo CLAS nove meses antes, e foi sobretudo no Núcleo Executivo que se centrou a tarefa de produção do DS. Aos parceiros foi dada a possibilidade de participação no âmbito das sessões denominadas “Conversas da Freguesia” que se realizaram neste nível territorial, com o objectivo de identificarem os principais problemas e sua priorização. Foi ainda concebido um questionário que foi enviado para as colectividades locais, porém por não se ter obtido respostas em número suficiente os dados não foram tratados. No caso da temática da Educação realizou-se um workshop específico organizado pelo respectivo Grupo de Trabalho Sectorial, com o mesmo objectivo. Em sede de CLAS a discussão da versão preliminar do documento foi alargada a todos quantos ali têm lugar.
  
- Sintra desenvolve todo o processo assente naquilo que identificou como sendo duas plataformas.  
À primeira plataforma, desenvolvida em três fases, corresponde todo o trabalho desenvolvido ao nível da freguesia, situando-se aqui a concepção dos Pré-Diagnósticos das diversas CSF (1ª fase), muito associado à constituição das mesmas; em seguida, deu-se a restituição dos resultados obtidos anteriormente (2ª fase), através de Encontros (CSF e Temáticos) que envolveram a maioria dos parceiros e cujos resultados se vieram a registar no Pré-Diagnóstico do concelho (3ª fase).  
À segunda plataforma corresponde a elaboração do DS concelhio cujo resultado assenta na dinâmica descrita.
  
- Vila Franca de Xira iniciou o seu processo de DS com a constituição das CSF, através de reunião com os Presidentes das Juntas de Freguesia para discussão duma proposta de Ficha de Diagnóstico que tinha por objectivo proceder a um levantamento das necessidades e recursos de cada freguesia, junto de cada parceiro. As fichas foram enviadas a cada um destes e numa ronda de reuniões



das CSF restituíram-se os resultados. A esta informação juntou-se uma outra de carácter mais quantitativo organizada por grandes áreas, referidas no quadro já apresentado acerca da estruturação do DS. Estes textos foram compilados pela equipa da Câmara Municipal responsável pelo processo e revistos pelos serviços da autarquia correspondentes. Nova recolha de dados é feita em algumas áreas específicas como as da Saúde e da Acção Social, por exemplo. O documento final foi distribuído pelo executivo da autarquia para análise e aprovação em reunião de Câmara. Após a sua aprovação ele foi dado a conhecer à Comissão Executiva para aprovação e depois ao CLAS para o mesmo efeito.

Da análise realizada podemos concluir que de forma mais ou menos consciente, mais ou menos profunda, o DS encerra uma dupla função, na medida em que simultaneamente é o resultado e o meio de um processo maior. Resultado porque se constitui como o instrumento de conhecimento do território num dado momento, e um meio porque é potenciador da criação de dinâmicas de parceria e de implicação dos parceiros na intervenção. *“Em suma, procurou-se desenvolver um processo baseado numa metodologia de investigação-acção assente nos seguintes princípios técnico-metodológicos:*

- » *participação e implicação dos actores sociais locais;*
- » *co-responsabilização dos vários parceiros;*
- » *constituição / reforço da equipa multidisciplinar e intersectorial local;*
- » *conhecimento prospectivo e partilhado, com vista a um planeamento estratégico criativo e participativo;*
- » *flexibilidade e inovação;*
- » *acompanhamento e avaliação. (..)*

*Procurou-se que (...) se assumisse, desde logo, como um instrumento de participação, quer durante a sua elaboração quer na fase posterior, enquanto instrumento de interacção e comunicação entre os vários agentes que intervêm na realidade social local.”* (CMSintra, 2004:15-16)

Vila Franca de Xira de certa forma constitui pela natureza do processo desenvolvido, o exemplo mais evidente e paradigmático do confronto duma cultura organizacional



dominante (organizada numa lógica centralizada e vertical) com a lógica de horizontalidade exigida no contexto da Rede Social.

### *Participação*

Pelo descrito, a participação restringiu-se aos representantes das organizações parceiras, profissionais e dirigentes políticos em contextos criados para o efeito: sessões de trabalho restrito, workshops, encontros e reuniões. Sobre estas participações registou-se de forma geral, a fraca representatividade dos dirigentes políticos e de quem do ponto de vista organizacional detêm o poder de decisão.

Sublinha-se ainda a participação dos consultores externos ligados à investigação académica e no caso da Amadora um grupo de utentes duma IPSS.

Em relação à participação dos cidadãos ou se quisermos da população, corrobora-se a ideia expressa anteriormente de que esta não integrou directamente nenhum momento do processo de produção do DS, em todos os concelhos. Os dados recolhidos mostram também que não foram criadas as condições para o efeito.

No caso de Loures se tivermos em consideração o contexto do qual advém o processo de produção do DS em análise, podemos observar que em alguns momentos estiveram presentes representantes da população. Falamos aqui de representantes das associações de moradores ou imigrantes localizadas nos bairros mais problemáticos, como foram os casos da Quinta da Fonte, na freguesia da Apelação, Quinta do Mocho na de Sacavém e Quinta da Serra na Portela. Uma outra representação a assinalar foi a da Associação das Colectividades socioculturais, recreativas e desportivas do concelho. Contudo, a propósito destas representações levanta-se a questão que saber se efectivamente as pessoas que participam nestes processos têm consciência desta sua função de representação, uma vez que de acordo com os dados disponibilizados não se evidencia qualquer tipo de consulta aos representados.

No caso de Vila Franca de Xira, a participação dos parceiros é circunscrita ao seu papel como fonte de informação.



### *Informação e Comunicação*

Centrando-nos no que respeita à recolha e partilha de informação para o DS, em termos da análise dos *Fluxos da Informação*, o estudo realizado mostra que eles são gerados fundamentalmente a partir da equipa responsável pelos trabalhos do DS. Por outras palavras era principalmente esta equipa que solicitava, formalizava o respectivo pedido e recolhia a informação junto das principais fontes locais identificadas e em alguns casos junto das próprias CSF.

Em alguns casos verificou-se a existência de parceiros a solicitar a informação às fontes de informação das suas relações, no cumprimento das responsabilidades (tarefas) assumidas no âmbito da equipa ou do Núcleo Executivo ou ainda dos grupos de trabalho específicos que integravam. Um destaque também para a existência de fluxos de comunicação entre as CSF e o CLAS.

Em termos dos *Canais de Comunicação*, ainda que possam variar um pouco dependendo do momento e do tipo de informação, eles são predominantemente formais pois seguem a via institucional, todavia apontam-se ainda como facilitadores da recolha de informação: (i) os *canais informais*, mais a nível local, no que concerne às organizações parceiras (em particular, câmaras municipais e Segurança Social); os workshops e as reuniões, quando se revestiam duma certa informalidade facilitavam também a partilha de informação; (ii) a *internet*, nos casos da informação quantitativa produzida por fontes nacionais.

Em relação ao descrito, sublinham-se duas ideias:

1. a necessidade de formalização do pedido de informação para o DS, através de ofício, fax e em alguns casos *e-mail*, independentemente da existência da relação institucional no âmbito da parceria e do compromisso assumido nos termos da legislação em vigor, se nos detivermos na descrição dos deveres dos membros do CLAS. Por norma este pedido era formalizado pela autarquia.
2. a dificuldade em conseguir a informação junto dos serviços mais institucionalizados, cujo pedido (seja no momento da emissão quer da recepção)



em muitos casos, obedecia à realização de uma Informação Interna<sup>34</sup>, para justificar o pedido, sujeita depois aos trâmites dos procedimentos administrativos comuns: análise da Informação Interna pela chefia do técnico que solicita, emissão de parecer e subida para a chefia imediatamente acima, passagem para a chefia do serviço que detêm o pretendido (quer seja dentro da mesma organização, ou entre organizações diferentes) para descida para o técnico para emissão de parecer, nova subida para chefia e em muitos casos, a subida aos dirigentes máximos da organização para autorização da “saída da informação”, e só depois o regresso do documento ao serviço (ou organização) que o emite, com a respectiva decisão. Este processo poderia demorar, em alguns casos de 1 a 6 meses. Esta situação é tanto mais grave quando o descrito ocorre nas próprias organizações promotora (Segurança Social) e coordenadora (câmaras municipais) da dinâmica da Rede Social.

Tendo em consideração o exposto nesta dimensão de análise – Informação e Comunicação, podem ser identificados de forma transversal os seguintes constrangimentos do processo, reforçando inclusive alguns dos identificados, nesta matéria, no início da investigação:

- informação dispersa e por vezes díspar, quando comparada com outras fontes;
- algumas discrepâncias quanto aos períodos de referência;
- falta de desagregação/ou inadequada agregação de dados;
- manifesta falta de informação que dê visibilidade às problemáticas existentes ou emergentes;
- falta de informação fiável e comparável para diagnóstico (tratada e disponível);
- falta de informação fiável sobre determinantes do concelho;
- dificuldade em seleccionar a informação;
- longo tempo de espera pela informação solicitada;

---

<sup>34</sup> Documento administrativo cujos trâmites obedece a um processo burocrático-administrativo próprio das organizações públicas.



- dificuldades em relação à partilha traduzidas muitas vezes no fechamento da informação e necessidade de autorização superior, inclusive dentro da própria organização;
- excesso de informação não tratada;
- a não coincidência entre os limites administrativos do território definidos pelos diferentes ministérios: Saúde, Educação, Emprego e inclusive Administração Interna (PSP e GNR).

Note-se que em relação aos constrangimentos identificados é unânime a opinião que desde os primeiros DS até à altura em que os documentos em análise foram concebidos, muitas alterações se registaram nomeadamente a consciência da importância e da necessidade da partilha de informação traduzida do ponto de vista operacional numa maior facilidade de acesso à mesma. Digamos que as barreiras identificadas no acesso à informação persistem mas sem carácter de intransponibilidade.

Quanto à *produção da informação* em si, ao nível local, podemos afirmar com uma grande margem de certeza que ela é feita com carácter de obrigatoriedade, muito em função das exigências impostas ou pelas organizações financiadoras ou pelas estruturas hierarquicamente superiores. É o caso, por exemplo das colectividades em relação às Câmaras Municipais, das IPSS em relação à Segurança Social, das Escolas em relação ao Ministério da Educação e agora às autarquias também, dos Centros de Emprego em relação ao IEFP/Ministério do Trabalho e da Segurança Social, da PSP e da GNR em relação ao Ministério da Administração Interna.

O tipo de informação recolhida e tratada serve assim fundamentalmente as necessidades institucionais definidas superiormente, sendo que nos casos da informação para DS, quando não coincidente se torna de difícil acesso dado a sua inexistência e falta de mecanismos que possibilitem a produção da mesma. Um exemplo paradigmático desta situação é a informação proveniente do atendimento e acompanhamento social, sobre a qual pouco existe ou pode ser disponibilizado.

Sobre a *forma como se produz a informação ao nível local*, podemos verificar pela leitura dos quadros seguintes, que nos casos das organizações públicas já existem alguns sistemas de informação concebidos para uma melhor gestão da informação aos diferentes níveis territoriais (nacional - regional ou distrital – concelho), é o caso da PSP, dos Centros de Emprego e da própria Segurança Social em relação a certas matérias, nomeadamente as ligadas a algumas medidas de política como o RSI, por exemplo. No caso destas duas últimas organizações, os sistemas de informação existentes permitem inclusive a comunicação entre os mesmos por exemplo no que respeita à gestão dos desempregados subsidiados.

Embora se possam registar algumas diferenças de concelho para concelho, dentro do mesmo tipo de organizações, passamos a expor para maior clarificação, uma síntese do tipo de informação e a forma como é produzida em cada um. Temos assim:

**Quadro 13 – Produção de Informação: Autarquias**

<b>Organizações do concelho</b>	<b>Tipo de Informação</b>	<b>De que forma é produzida?</b>
<p><b>Câmaras Municipais</b></p>	<p>Predominantemente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Trata toda a informação estatística do concelho e freguesias, tendo por base os dados dos CENSOS INE, através de protocolo estabelecido com este Instituto;</li> <li>* Caracterização dos Equipamentos Colectivos e Públicos (por: Localização; Tipologia – Redes Temáticas);</li> <li>* Relativa aos Equipamentos da Rede Escolar ;</li> <li>* Abandono, Absentismo e Retenção Escolar;</li> <li>* Apoios Escolares (Transporte e Refeições);</li> <li>* Informação relativa ao Pré-Realojamento e Pós-Realojamento:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- Caracterização e trajectórias dos agregados familiares, dos Bairros Municipais e Núcleos de Barracas;</li> <li>- Nº de Pedidos de Habitação;</li> <li>- Nº Emergências Habitacionais;</li> <li>- Nº Pedido de Apoio para Obras</li> <li>- Empresas sediadas nos concelhos (nº, áreas de actividade, nº trabalhadores, etc);</li> </ul> </li> </ul>	<p>Informaticamente, com recurso a aplicações próprias criadas para o efeito. Entre outras, bases de dados relativas: ao Sistema de Indicadores de Desenvolvimento Sustentável (Projecto Cidades Saudáveis); de Informação Georreferenciada (território quer de equipamentos colectivos e públicos); Gestão dos Fogos Municipais e Agregados Familiares; dos Equipamentos Educativos; do tecido empresarial; de atendimentos assegurados nas autarquias; do movimento associativo; dos agentes locais e das respostas sociais. No caso da Amadora, um destaque para a base de dados inerente ao Sistema de Atendimento e Acompanhamento Integrado.</p>

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



**Quadro 14 – Produção de Informação: Centros de Emprego**

Organizações do concelho	Tipo de Informação	De que forma é produzida?
<b>Centros de Emprego</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>* N° Ofertas (por: freguesia e profissão)</li><li>* N° Inscritos (por: Tempo de Inscrição; Idade; Sexo; Hab. Escolares; Freguesia de residência)</li><li>* N° Colocações (por: Idade; Sexo; Tempo de Inscrição; Profissão )</li></ul>	<p>Informaticamente, tendo por suporte:</p> <ol style="list-style-type: none"><li>1. SIGAE – Sistema Integrado e Gestão da Área do Emprego</li><li>2. SGFOR – Sistema de Gestão da Formação</li></ol> <p>(ambos têm interface com a plataforma informática da Segurança Social)</p> <p>Como já foi referido, apesar de ser possível ao nível dos Centros de Emprego, encontrar a informação mencionada, a sua cedência não é feita directamente por estes, mas sim pelo Gabinete de Estudos situado na Delegação Regional/Serviços Centrais do IEFP.</p>

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

**Quadro 15 – Produção de Informação: CDSSEL/Serviços Locais**

Organizações do concelho	Tipo de Informação	De que forma é produzida?
<b>CDSSEL / Serviços Locais</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>* Em relação ao RMG e RSI:<ul style="list-style-type: none"><li>- N° e Caracterização dos Agregados em RMG e RSI (por: Idade; Composição; Sexo; Habilitações)</li><li>- Renovação das Prestações;</li><li>- Requerimentos entrados;</li><li>- Cessações e Suspensões</li></ul></li><li>* Subsídios Ajudas Técnicas.</li><li>* Atendimentos Acção Social;</li><li>* Pensões.</li></ul>	<p>Informaticamente, através do recurso a uma plataforma nacional - IDQ e Bases de Dados criadas pelo Serviço.</p> <p>Devido à falta de equipamento informático e de infraestruturas adequadas para o funcionamento do mesmo, nos Serviços Locais, os dados poderão ter que ser tratados manualmente.</p> <p>Acréscimo ainda a Base de dados da Caixa Nacional de Pensões.</p>

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

**Quadro 16 – Produção de Informação: Centros de Saúde**

Organizações do concelho	Tipo de Informação	De que forma é produzida?
<b>Centros de Saúde</b>	<p>Entre outros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Caracterização geo-demográfica da área de influência do Centro;</li> <li>* Indicadores de Saúde relacionados com:               <ul style="list-style-type: none"> <li>- utilização serviços de saúde (consultas, atendimento, inscritos);</li> <li>- vacinação; saúde escolar; saúde ambiental; saúde oral; etc</li> </ul> </li> </ul>	<p>Parte desta informação é produzida informaticamente com recurso ao SINUS – Sistema de Informação para as Unidades de Saúde. Um destaque ainda para a elaboração de Relatórios específicos das Direcções dos Centros de Saúde e Saúde Pública a partir de uma outra base de dados, denominada de SIRLVT.</p> <p>Poderá haver em alguns casos a necessidade de recolher e tratar dados, manualmente, dado que em alguns centros de saúde, os ficheiros de utentes de consultas ou programas específicos (como a vacinação por exemplo) ainda se encontram por informatizar.</p>

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

**Quadro 17 – Informação: GNR e PSP**

Organizações do concelho	Tipo de Informação	De que forma é produzida?
<b>GNR</b>	<p>Entre outros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Violência Doméstica;</li> <li>* Crimes contra Pessoas e Património (entre outros);</li> <li>* Crimes por Delinquência Juvenil;</li> <li>* Escola Segura ( n° casos de abandono escolar por ano de frequência)</li> </ul>	<p>Informação predominantemente trabalhada manualmente, de acordo com os diversos formulários existentes.</p>
<b>PSP</b>	<p>Entre outros:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>* Violência Doméstica;</li> <li>* Crimes contra Pessoas e Património (entre outros);</li> <li>* Crimes por Delinquência Juvenil;</li> <li>* Escola Segura ( n° casos de abandono escolar por ano de frequência)</li> </ul>	<p>Informaticamente tendo por suporte o SEI – Sistema Estratégico de Informação.</p> <p>Note-se que a informação ao nível da freguesia pode em alguns casos ter de ser trabalhada “manualmente”, fora do ambiente da plataforma informática, caso os limites geográficos do território não coincidam com os limites das próprias esquadras.</p>

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.

*Tempo de realização do Diagnóstico Social*





Quanto ao período de realização dos DS, digamos que de forma geral ele se estende bastante no tempo. Em média é superior a ano e meio.

### **4.3 Com quem partilhamos a informação dos Diagnósticos Sociais? E como a partilhamos?**

Podemos dizer que os DS são partilhados com os Parceiros da Rede Social e com a comunidade em geral, isto porque na generalidade o documento encontra-se acessível na internet para além de fisicamente poder ser encontrado em papel nas juntas de freguesia e demais parceiros, dependendo dos concelhos.

Com os parceiros a partilha surge muito associada ao processo de concepção do mesmo. Como vimos ele é partilhado nas instâncias da Rede Social – CLAS e CSF, para além de poder ser enviado para todos quer em formato de papel (quando editado) quer em *cd-rom*.

Em relação aos demais, a partilha é feita sobretudo a pedido dos interessados ou por pedido escrito ao CLAS / Núcleo Executivo ou mesmo contacto telefónico. Cada vez mais este procedimento tem vindo a diluir-se à medida que a consulta directa à internet se vai tornando uma prática mais regular. Para além das páginas *web* das autarquias os documentos encontram-se igualmente disponíveis na página *web* do ISS / Rede Social, embora este último não seja de fácil acesso para o cidadão em geral, como já foi anteriormente referido. Acrescem ainda os espaços de partilha como reuniões, fóruns e workshops.

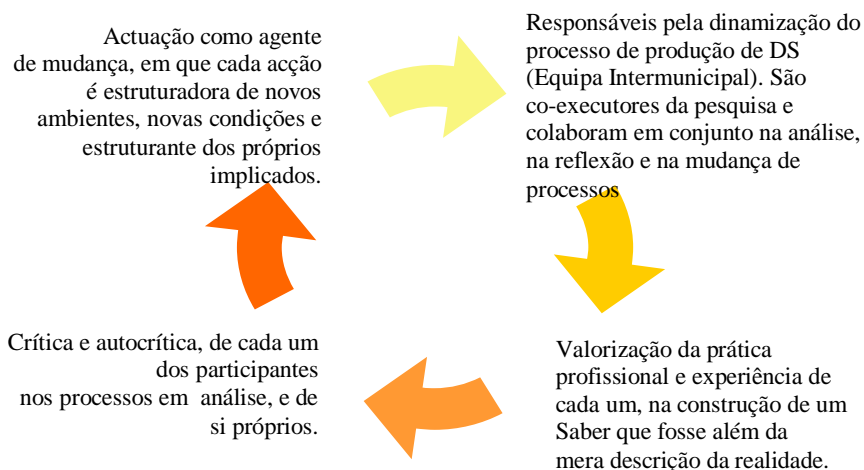
Uma outra forma de partilhar o conhecimento produzido no âmbito do DS é a elaboração, pelo Núcleo Executivo, de cadernos especiais ou outros documentos temáticos específicos que posteriormente são enviados aos parceiros. É o caso da Amadora.

Quanto à frequência da partilha, na generalidade é diminuta e muito impulsionada quer pela necessidade de fundamentar um determinado projecto em sede de candidatura a programas de financiamento específicos, quer pela necessidade dos CLAS emitirem pareceres sobre essas mesmas candidaturas para os gestores dos referidos programas. Falamos aqui de programas de financiamento de carácter social como o Escolhas, o Progride e o Pares, entre outros.

#### 4.4 Da Reflexão à Acção, pistas para uma intervenção supraconcelhia: a Matriz Comum de Informação e um Sistema de Informação para Diagnóstico Social

Trazendo para este ponto, o ciclo da investigação-acção que foi a opção metodológica que orientou a pesquisa desenvolvida, situamo-nos agora no momento em que todos os implicados no processo, neste caso a Equipa de Trabalho Intermunicipal procede a uma reflexão crítica sobre os mesmos e à tomada de decisão para a mudança.

Figura 7 – Processo de Investigação-Acção



É assim que após a restituição dos resultados do estudo se procedeu a uma avaliação dos mesmos com a Equipa. Da discussão realizada, resultou uma tomada de consciência colectiva da natureza dos processos desenvolvidos no âmbito da produção dos DS, e a necessidade de fazer diferente e melhor.



Foram identificadas as dimensões passíveis de serem melhoradas, nomeadamente as ligadas à Participação da população, da implicação dos responsáveis políticos e das chefias de topo; à necessidade de reforço das competências técnicas dos profissionais; à de valorização do DS enquanto instrumento estratégico no planeamento, e as ligadas à produção de informação.

Dadas as competências da Plataforma Supraconcelhia bem como os objectivos<sup>35</sup> subjacentes ao contexto em que o projecto estava inserido, e a motivação dos presentes, a decisão tomada foi no sentido de apresentar uma proposta de Matriz Comum de Informação para DS ao plenário da PSCGL, constituindo este um passo bastante inovador na realidade supraconcelhia. Nesta decisão pesou ainda um outro argumento que foi o de se ter reconhecido que estavam reunidas algumas condições ao nível concelhio, facilitadoras da mudança desejada. Assistimos então a uma deslocação do enfoque dos DS e suas condições de produção para uma dimensão mais restrita que foi a produção de informação de natureza quantitativa.

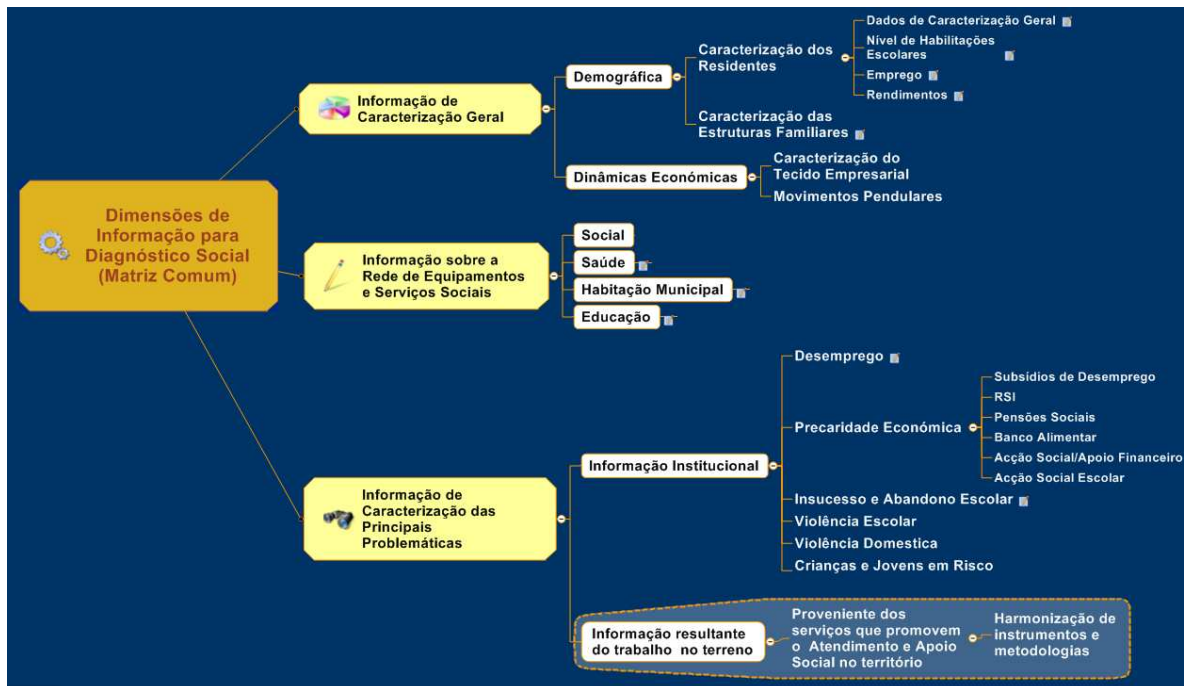
---

<sup>35</sup> Entre outros, (i) contribuir para a criação de condições que promovam a articulação entre os vários níveis de planeamento (concelhio, supraconcelhio) e medidas de política/programas nacionais e comunitários; (ii) harmonizar o processo de recolha e produção de informação relativa aos equipamentos e respostas sociais, (iii) aprofundar o conhecimento e análise dos problemas sociais do território.

#### 4.4.1 Matriz Comum de Informação: uma proposta

Da ronda de reuniões parcelares e da sessão de trabalho conjunta resultou a seguinte proposta de Matriz Comum de Informação que a seguir se apresenta.

Figura 8 – Matriz Comum de Informação para Diagnóstico Social



Fonte: PSCGL / Equipa de Trabalho Intermunicipal: Relatório Final do Estudo 2008.

Na sua concepção estiveram sempre presentes duas ideias: (i) a informação tem que ser útil e deve servir a acção, incluindo a tomada decisão; (ii) o DS tem que ser expedito, objectivo e de fácil actualização. Estas ideias e os resultados do estudo realizado acerca da quantidade dos indicadores usados e áreas temáticas abordadas, nortearam o questionamento que esteve sempre presente no desenrolar dos trabalhos, principalmente sempre que a Equipa tentava acrescentar mais níveis ou áreas de informação.

A Matriz que agora se apresenta resulta de um processo bastante profícuo de discussão e auto-crítica muito balizado pela avaliação permanente do que é ou não realmente importante, num contexto supraconcelhio. Desta forma tentou-se criar uma Matriz com uma estrutura relativamente leve cujo sistema de informação subjacente não fosse complexificado.



Sublinha-se que esta Matriz que se deseja comum em todos os concelhos para facilitar não só os processos internos de concepção de DS mas também a comparação dos mesmos a nível supraconcelhio, não deverá ser limitadora das dinâmicas locais de concepção dos DS. Pretende-se que constitua apenas, tal como o nome refere, uma matriz básica a partir da qual muitas outras áreas poderão ser acrescidas consoante as dinâmicas de cada CLAS.

Em síntese, tendo por objectivo a concepção de Diagnósticos Sociais céleres, concisos e de fácil actualização que sirvam efectivamente a tomada de decisão e as pessoas, a Matriz Comum de Informação para DS estrutura-se, tal como nos mostra a figura atrás, segundo três dimensões de informação distintas mas bastante complementares:

1. *Informação de Caracterização Geral*, de actualização a longo prazo, dada a sua fonte primordial: dados dos Censos do INE. Muito poderia ser priorizado aqui, mas a “contenção” conduziu a Equipa à definição de indicadores que permitissem proceder à caracterização demográfica (caracterização dos residentes e estruturas familiares) e às dinâmicas económicas;
2. *Informação sobre a Rede de Equipamentos e Serviços Locais*, de actualização anual. Como principais fontes de informação destacam-se o ISS, as Câmaras Municipais e os Ministérios da Saúde e da Educação, dadas as áreas de indicadores privilegiadas: social, saúde, habitação municipal e educação.
3. *Informação de Caracterização das principais Problemáticas*. Esta constitui a dimensão mais dinâmica e por isso de caracterização anual, podendo em alguns casos ser semestral ou mesmo mensal, consoante os indicadores e sistemas de informação subjacentes. Este nível de informação assenta em dois grandes tipos de fonte:
  - a. a *Institucional* por integrar as várias fontes de informação que já existem e que têm a obrigatoriedade de compilar informação sobre as principais problemáticas priorizadas nesta Matriz, entre muitas outras identificadas: desemprego, precariedade económica/protecção social, insucesso e



abandono escolar, violência escolar e doméstica, crianças e jovens em risco;

- b. a *resultante do trabalho no terreno*. Inclui-se aqui não só o atendimento social desenvolvido pelas diversas organizações em cada concelho mas também os vários projectos de intervenção em curso no território, pelo seu contacto próximo com as pessoas. Esta fonte constitui na Matriz apresentada, um importante nível de informação, o único capaz de revelar em cada momento a emergência de novas problemáticas e os contornos das existentes, podendo sempre que pertinente desenvolver-se estudos específicos que mostrem os processos vividos pelas pessoas numa dimensão mais qualitativa. Por tudo isto, a recolha e o tratamento destes dados reveste-se de um profundo desafio às culturas profissionais e organizacionais dominantes.

Esta proposta de Matriz como já dissemos foi apresentada e aprovada na última reunião plenária da PSCGL, no dia 5 de Dezembro do corrente ano e fez-se acompanhar de um conjunto de recomendações que na prática se traduzem na necessidade de:

- aprofundar o conhecimento dos sistemas de informação das organizações Fontes de Informação a considerar, para criar mecanismos de partilha de informação mais articulados e expeditos, não só ao nível do Local, mas no regional (ou distrital) e nacional. As aplicações usadas deverão permitir a circulação de informação dumas para outras para que não se caia na situação de a nível local se ter de carregar uma base de dados e depois se ter de fazer a mesma operação numa base de dados nacional por não ser tecnicamente possível a migração de dados. Com esta recomendação aponta-se para um olhar atento sobre os sistemas de informação nos seus diferentes níveis e das formas de interação. Pretende-se no fundo a subsidiariedade do trabalho realizado nesta matéria e não a duplicação.
- conhecer os sistemas de informação e baterias de indicadores presentes noutras dinâmicas da luta contra a pobreza e exclusão social e do desenvolvimento



social, como a Rede Portuguesa das Cidades Saudáveis, a Agenda XXI, Observatórios (REAPN e AML, por ex.) , por forma a evitar a recorrente duplicação da mesma. Existe a preocupação em produzir informação, todavia cada organização ou projecto desenvolve os seus próprios mecanismos de produção de informação (nem sempre os mais eficazes e eficientes) que depois são similares. Desperdiçam-se assim recursos que poderiam ser rentabilizados para a concepção de um sistema único que ao nível territorial servisse todas as necessidades existentes sem excepção. Trata-se da mesma área territorial e praticamente de níveis muito idênticos de informação. Pensa-se que desta forma se assegura a produção de informação actualizada com qualidade e o funcionamento de mecanismos de gestão de informação e monitorização social do território.

- pensar a Matriz enquadrada num projecto mais global de Monitorização e Avaliação Social do Território, na sequência da recomendação anterior.
- pensar a informação necessária, em termos do QUÊ? e PARA QUÊ? Não esquecendo a centralidade da informação para a tomada de decisão e melhoria da qualidade de vida das pessoas.
- promover uma discussão alargada e participada porque se acredita que só assim será possível a mudança assente na cooperação, na partilha e co-responsabilização, tendo sempre em vista não quaisquer interesses pessoais, profissionais ou políticos, mas sim as Pessoas que se inscrevem no território.
- não esquecer as PESSOAS.

Para o ano de 2009, perspectiva-se que uma nova Equipa seja formada (incluindo naturalmente elementos da actual) com o objectivo de aprofundar as diferentes dimensões da Matriz agora apresentada no que concerne à identificação dos Indicadores e à formalização de proposta para criação de instrumentos e mecanismos ao nível



concelhio e supraconcelhio que permitam a operacionalização da Matriz. Este poderá ser o início de um novo ciclo da investigação acção.

De forma integrada, um novo questionamento se impõe no novo ciclo que se perspectiva iniciar em 2009: Tendo em consideração a Matriz de Informação Comum, que Bateria de Indicadores dentro de cada dimensão de informação? Que sistemas de Informação subjacentes às dinâmicas inter-organizacionais devem ser criados para a produção de Diagnósticos Sociais expeditos, concisos e de fácil actualização que sirvam efectivamente a tomada de decisão? para a apropriação do conhecimento da realidade pela generalidade dos cidadãos, profissionais e dirigentes? para a tomada de consciência dos problemas e das potencialidades locais para uma maior mobilização com vista à mudança? e ainda, para que sirva o incremento da participação efectiva das populações?

Estas são algumas das questões que se levantam e que assumem total pertinência no contexto académico, político, social e económico em que vivemos. Associado a este questionamento e de forma a romper com o instituído, nova incursão teórica assume inevitabilidade neste processo de investigação-acção.

#### **4.4.2 Uma proposta de criação de Unidades de Avaliação e Monitorização Social do Território**

Não sendo possível, desde já definir a bateria de Indicadores de cada dimensão apresentada na Matriz, importa contudo desenhar uma proposta de modelo de funcionamento que se traduz, na criação de uma estrutura enquadradora das acções a desenvolver.

Pelo potencial inerente, passamos a apresentá-la não só na perspectiva que orientou o estudo, a da produção e monitorização do DS, mas integrando esta dimensão na lógica do planeamento participado e por isso, contemplando o desenvolvimento de acções que respeitam igualmente à produção, monitorização e avaliação do PDS e dos respectivos





Planos de Acção. A esta estrutura demos o nome de *Unidade de Avaliação e Monitorização Social do Território*.

### *Definição*

Entende-se por Unidade de Avaliação e Monitorização Social do Território (UAMST), uma estrutura que terá sob a sua responsabilidade a criação de condições para:

- a definição participada, de uma bateria de indicadores que permitam o desenvolvimento de processos de avaliação da intervenção desenvolvida no âmbito do CLAS e monitorização do território no que respeita aos principais indicadores definidos no “Painel de Bordo”;
- o desenvolvimento de processos participados de avaliação e monitorização, do Diagnóstico Concelhio, do Plano de Desenvolvimento Social e respectivos Planos de Acção do Conselho Local de Acção Social;
- numa fase posterior, deverá igualmente permitir a monitorização dos projectos desenvolvidos no concelho, no fundo toda a intervenção desenvolvida no território.

### *Pressupostos*

Tendo por ponto de partida a revisão bibliográfica realizada em torno do DST e das redes inter-organizacionais, sublinhamos de forma bastante sintetizada os seguintes pressupostos:

- ❑ a informação é um recurso para a intervenção;
- ❑ as necessidades de informação estão sempre em mudança;
- ❑ a Transparência e Igualdade de acesso à informação, são vitais para o funcionamento e a credibilidade da Rede.

### *Objectivos*

Identificam-se os principais objectivos da UAMST segundo três níveis de análise:

1. ao nível da População e Respostas Sociais:
  - a. que os cidadãos estejam mais e melhor informados;



- b. qualificar a intervenção social no concelho;
- c. dar visibilidade à realidade social do concelho e às intervenções desenvolvidas no concelho;
- d. facilitar o acesso célere à informação;
- e. facilitar a tomada de decisão e a capacidade de operacionalização.

2. ao nível do funcionamento das estruturas da Rede:

- a. aumentar a transparência dos processos nas estruturas da Rede (CLAS e CSF) e conseqüentemente entre as organizações, e entre estas e a população;

3. ao nível Diagnóstico Social e Plano de Desenvolvimento Social:

- a. aumentar a capacidade de “leitura social” do território;
- b. agilizar a produção de diagnósticos;
- c. criar dispositivos que facilitem a recolha, tratamento e divulgação da informação;
- d. harmonizar ao nível do concelho, os processos e procedimentos inerentes à produção de conhecimento para Diagnóstico (fontes, recolha, sistematização, disseminação de informação);
- e. implementar sistemas de avaliação e monitorização eficazes;

*Organização e Funcionamento*

Pelos recursos e responsabilidades que detêm no território, as autarquias apresentam-se como os parceiros que potencialmente reúnem as melhores condições para assumir a responsabilidade de coordenação da UAMST.

Para a implementação e funcionamento do sistema, deverá ser assegurada a articulação com as demais entidades-chave ou seja, aquelas que no território se constituem como as principais fontes de informação como os Serviços Locais da Segurança Social, os Centros de Saúde, os Centros de Emprego, a PSP e a GNR, bem como outros que se venham a identificar como pertinentes.



A articulação entre estas organizações e a forma de funcionamento da UAMST deverá desenvolver-se nos termos do Acordo de Compromisso a formalizar, entre as mesmas, e no qual deverá constar a identificação dos Indicadores que constituirão o “painel de bordo” da monitorização, a periodicidade de actualização dos mesmos, os canais e procedimentos de comunicação necessários à alimentação dos mesmos e ao processo de monitorização.

A actividade desta Unidade de Avaliação e Monitorização Social do Território deverá constar do plano de acção do CLAS e ser devidamente acompanhada pelo Núcleo Executivo deste órgão.

#### *Fases de Implementação*

Em traços largos podem-se identificar os seguintes momentos-chave em torno dos quais deverão ser desenvolvidas as principais acções:

1. Definição dos Indicadores que integrarão o "Painel de Bordo" da monitorização social do território (no caso do DS seriam principalmente os apontados na Matriz Comum de Informação);
2. Identificação das principais Fontes de Informação e definição, dos principais procedimentos de Recolha, Tratamento e divulgação da informação;
3. Formalização do Acordo de Compromisso entre as várias organizações que contribuem directamente para o funcionamento do sistema;
4. Implementação e consolidação do processo tendo sendo presente a avaliação do mesmo.

#### *Principais Condições de Desenvolvimento*

A UAMST preconiza ao nível territorial, a organização de um conjunto de informação mínima, numa base comum integrada e partilhada, que deverá estar acessível a todos os decisores, interventores sociais e cidadãos. Dado o seu carácter profundamente inovador acredita-se que esta UAMST carece dalgumas condições básicas que deverão estar reunidas no território, para que a sua missão se cumpra com sucesso. A saber:



### 1. Motivação, Vontade e Compromisso

Qualquer esforço no sentido da criação do Sistema de Informação e Comunicação, mostrar-se-á perfeitamente inútil e condenado ao fracasso, se não existir uma Motivação, uma Vontade, e um Compromisso verdadeiramente assumido por todos. Sem um amplo envolvimento dos parceiros mais directamente implicados e co-responsáveis do sistema, esta experiência não passará disso mesmo. A assunção do compromisso de produção e partilha da informação deverá materializar-se pela assinatura do Acordo de Compromisso para a implementação e desenvolvimento do sistema.

### 2. Rede de Suporte

Como Rede de Suporte entende-se todas as organizações que no território se constituem como fontes de informação e que assumem o compromisso de tratar os seus dados de forma a carregá-los periodicamente na plataforma comum de informação da UAMST.

Não se trata aqui de pedir aos parceiros que forneçam informação, sempre que necessário, mas sim da necessidade de se organizarem para o carregamento periódico da mesma na plataforma comum da UAMST, no âmbito do acordo assumido.

Será conveniente que no seio de cada uma destas organizações seja encontrada uma pessoa com motivação e tempo útil para exercer a tarefa.

### 3. Plataforma Comum de Informação

São inúmeras as pessoas que se referem indiferentemente a sistema de informação e sistema informático como sendo a mesma coisa. A proposta que se apresenta no âmbito deste estudo está longe de se esgotar na preocupação da construção de uma aplicação informática, todavia ela reveste-se de uma importância extrema.

Para uma maior funcionalidade do sistema de informação e comunicação subjacente à UAMST sobretudo no que respeita ao carregamento de informação, preconiza-se a existência duma aplicação informática que dê corpo a uma plataforma comum de informação acessível na internet e com acesso limitado às organizações envolvidas no processo. Estas acedem à plataforma através da digitalização da *password* que lhes foi atribuída e carregam os dados que detêm, de acordo com a responsabilidade assumida no âmbito do Acordo.



Esta aplicação deverá ainda permitir uma análise cruzada e a emissão de *outputs* gráficos que permitam uma leitura célere da mesma.

#### 4. Construção faseada do Sistema

Para a existência de um sistema verdadeiramente sustentado e realmente participado, a sua construção tem que ser gradual, não se perdendo porém, do horizonte de actuação, a visão global. Desta forma, deverá ser possível a testagem e adequação permanente das metodologias e instrumentos criados, à medida que se vão trabalhando os diferentes domínios de informação que deverão ser previamente priorizados de acordo com o critério da essencialidade da mesma.

#### 5. Selectividade da Informação

Mais do que uma questão de quantidade é a centralidade da qualidade. Propomos por isso, que a informação seja organizada em função da necessidade sentida e não em função da capacidade de produção, da fonte. Repetimos aqui uma ideia já expressa anteriormente: Que informação efectivamente precisamos? E para quê? são duas das questões subjacentes a este processo.

#### 6. Sistematização e Comparabilidade dos Dados

Para serem significativos os dados deverão ser comparáveis: *a)* no tempo, obrigando a que os indicadores e metodologias permaneçam sem alterações durante o período suficiente para o estudo da evolução dos fenómenos; *b)* por relação a pontos de referência (nacional, regional, concelhio).

#### 7. Participação

A participação da população não pode ser um processo meramente artificial, desvinculada do aumento das capacidades dos actores locais e reproduzindo segmentações já instaladas. A este processo de participação está associada não só uma partilha dos saberes e experimentos do território mas também um processo de capacitação ancorado nas dinâmicas reais de inter-locação política.



## 8. Mudança e Partilha do Poder

Hoje, os contornos dos problemas sociais são de tal modo complexos, que as organizações não podem adiar por muito mais, os processos de mudança, sob pena de implodirem. Na generalidade, estes processos de mudança<sup>36</sup>, são caracterizados normalmente por uma certa lentidão e por um conjunto de bloqueios<sup>37</sup> aos quais devemos dar especial atenção.

Pela sua definição, as redes são estruturas dinâmicas, flexíveis, indeterminadas, policêntricas e por isso assentes na vontade, na autonomia das partes, na multi-liderança, nos valores e objectivos partilhados, que funciona numa lógica horizontal que exige uma diluição do poder, na perspectiva da cooperação e coordenação. Ao proporcionar ambientes de transparência, contraria a lógica do “guardar para si” e estimula a reciprocidade aberta.

---

<sup>36</sup> Ao incidir sobre as redes de organizações, coloca-se a ênfase ao nível macro-organizacional da mudança. Todavia, esta não poderá ser dissociada do nível das competências individuais por forma a alterar a estrutura e os processos de gestão. (FERREIRA, 2001:537)

<sup>37</sup> Entre outros: sentimento de insegurança e do medo; os “pequenos” poderes assentes na posse de informação e no culto do segredo, dos queixumes, do ressentimento, da intriga, e da inveja (GIL,2004). Um destaque ainda para, a resistência à utilização das novas tecnologias.



## Reflexões Conclusivas

Com base na experiência de implementação da Rede Social na Grande Lisboa e mais especificamente a produção dos Diagnósticos Sociais concelhios, pretendeu-se conhecer o que é feito nos diversos concelhos e como é abordado o processo, confrontar com o que do ponto de vista teórico é dito e, apontar algumas das necessidades de mudança.

### *Do confronto entre a teoria, os resultados do estudo e a reflexão ...*

Com a aproximação das políticas sociais ao território, elas tendem a diferenciar-se pelos diferentes níveis de actuação num tentativa de responder mais eficazmente às necessidades e exigências locais. Assistimos, assim, à emergência da política social ao nível local ou territorial com a necessária reorganização do local e das múltiplas intervenções em Rede, exigindo um tipo de planeamento que não é compatível com (i) a sua concepção e prática entendida como expressão de assistência assegurada pelas instituições públicas, (ii) a centralidade do Estado como referente vertical, legitimador e gestor da política social, (iii) e com uma delegação do aparelho central, nacional e verticalmente hierarquizado.

Preconiza-se a concepção de políticas que sejam capazes de: (i) integrar uma capacidade reflexiva, (ii) englobar a generalidade das pessoas e das famílias e não somente as mais desfavorecidas ou as que se encontram expostas a determinados tipos de riscos, (iii) combinar diferentes sectores, recursos, aproximações e métodos, numa lógica de complementaridade e não de exclusão, (iv) ter presente uma efectiva e concreta participação comunitária.

Neste contexto, a noção de Diagnóstico Social Partilhado introduz a perspectiva de um projecto social que vai além da fragmentação dos conhecimentos especializados e competências de cada um dos actores sociais. Privilegia claramente a noção de dinâmicas de construção de um saber colectivo estruturado em interacção no decurso da acção, permitindo a redescoberta partilhada do território e dos seus habitantes, remetendo-nos para uma aproximação da realidade social pluridisciplinar e



multisectorial, para uma redistribuição do poder do saber e para a construção duma intervenção social bem distante da “pré-fabricada” em cujos modelos se exige que as diferentes realidades se encaixem.

O Diagnóstico Social Partilhado, no âmbito do desenvolvimento social territorial, constrói-se com um grande número de intervenientes (a população, as organizações com e sem fins lucrativos, os poderes públicos) de um mesmo território, numa dinâmica de Rede que se desenvolve e se reforça numa horizontalidade, onde a subsidiariedade, o respeito, a autonomia, a co-responsabilização, a transparência e a partilha (recursos, informação e poder) são requisitos necessários ao seu funcionamento.

Porém, no plano prático, estes requisitos chocam com culturas organizacionais estruturadas numa lógica vertical bastante hierarquizada, onde a prepotência e a centralização da informação e do poder é actualmente ainda dominante. Se tal é válido para a administração pública e seus serviços desconcentrados é igualmente válido para a grande maioria das organizações do terceiro sector que se criaram e se foram moldando à semelhança dos primeiros, num contexto paternalista e de subsídio dependência.

As dinâmicas estudadas evidenciam o envolvimento de um conjunto bastante alargado das organizações que integram as paisagens organizacionais dos territórios em análise, a importância dos Diagnósticos Sociais e dos Sistemas de Informação subjacentes como instrumentos que impulsionam a inovação, porém os resultados apresentados dão visibilidade aos inúmeros constrangimentos existentes e às limitações dos próprios processos desenvolvidos.

Reconhecem-se os esforços que têm vindo a ser desenvolvidos no sentido da melhoria dos processos e sobretudo das respostas a apresentar às pessoas. Reconhecem-se ainda os efeitos positivos decorrentes da implementação das redes sociais e a sua capacidade de questionamento do sistema, porém passos mais largos e céleres se exigem sob pena de despoletar um processo de implosão das organizações e dos actuais modelos de intervenção sem que atempadamente se consigam criar as condições necessárias para a existência de outros modelos.





Planear difere de agir “ao acaso”, de realizar acções com um intuito meramente panfletário ou propagandístico. Planear exige conhecimentos especializados, visão, estratégica, responsabilidade, exige colocar o interesse das pessoas (interesse colectivo), acima dos interesses pessoais ou corporativos.

Pelo seu potencial, no contexto da Rede Social, o Diagnóstico Social constitui um dos principais instrumentos, senão o principal, que pode criar condições para gerar processos sustentados de mudança. Todavia no estudo manifesta-se um longo caminho a percorrer, senão vejamos:

1. Preconiza-se que o DS detenha informação que favoreça a construção de uma apropriação colectiva do entendimento da realidade. Que forneça informação sobre os problemas existentes e suas condições de produção, que favoreça a participação e a criação de dinâmicas em que todos se co-responsabilizem pela acção no sentido da mudança. Na prática:
  - a. os resultados do estudo mostraram que os DS produzidos contêm informação de carácter genérico e descritivo, pouco reveladora das dinâmicas locais e pouco capaz de acrescentar conhecimento reflectido sobre a natureza dos processos em análise e sobre as pessoas cujos percursos são territorialmente vividos. Porém, é o instrumento que serve de base à emissão de pareceres técnicos sobre o grau de relevância de projectos de intervenção candidatos a alguns dos programas de financiamento nacionais. À excepção deste propósito em que o DS é usado por quem prepara e apresenta a candidatura e por quem emite os pareceres solicitados, o DS é votado na generalidade ao esquecimento, sendo o seu uso esporádico e realizado apenas por alguns técnicos, por norma os mais ligados à Rede Social principalmente no momento de construção do PDS, estudantes universitários no âmbito de trabalhos académicos ou ainda por estagiários envolvidos, numa forma ou doutra, nas dinâmicas da Rede Social. Sobre o seu uso através da internet, não existem dados que permitam avaliar e concluir sobre a consulta.





a um grupo maior e contracção, sempre que o grupo responsável se reunia para avançar na concepção do documento ou eram criados grupos de trabalho pequenos para tratar de questões específicas. Todavia, estas dinâmicas na maioria dos concelhos estiveram longe dos objectivos associados às etapas acima delineadas.

- b. a dinâmica criada na maioria das vezes não conseguiu criar condições que contrariassem as práticas existentes e que fossem favoráveis a uma “sensibilidade partilhada”. A informação assim construída não é cruzada, nem mesmo entre os diversos serviços da mesma organização, que na generalidade trabalham “de costas voltadas uns para os outros”. A informação não é organizada, divulgada e partilhada de maneira a ser perceptível para o cidadão comum e a sociedade em geral, para que estes possam transformar informação em conhecimento e, conhecimento em participação e cidadania.

A maioria dos problemas ligados à informação em contexto de DS, prendem-se com a insuficiência, a desadequação e com o facto dos dados serem elaborados para abastecer cada uma das organizações *per si*. No global, cada organização vai construindo para si (quando constrói) ao sabor da necessidade do momento, o seu próprio sistema de informação; este, todavia, não informa sobre o impacto global do conjunto das intervenções que são desenvolvidas pela própria organização, pela parceria ou pelo conjunto das organizações no território. A informação existente, por ser espartilhada e paralela, não possibilita nem proporciona a visão de conjunto, imprescindível à construção duma sensibilidade comum, ao planeamento estratégico e participado e, a uma gestão eficaz e eficiente dos diversos recursos existentes no território.

- c. no plano da participação, constata-se que esta é reduzida e circunscrita principalmente aos técnicos das organizações parceiras, alguns dirigentes e chefias de topo. A população não é considerada para o efeito. Nenhum dos concelhos em análise criou condições para uma participação efectiva dos cidadãos ou dos mais desfavorecidos. Este constitui aliás, um dos



- maiores deficits democráticos, o que torna um desafio para a intervenção social que se pretende participada.
- d. em quase todos os concelhos, o conhecimento produzido foi restituído para ser validado em sede de CLAS, todavia ele não resultou daquilo a que Bernoux designou como sendo a “palavra múltipla” e nem sempre a validação resultou de um conhecimento reflectido.
  - e. os resultados do estudo permitem ainda concluir que o prazo médio para a elaboração dos DS foi de ano e meio, com todos os riscos que isto implica em termos da motivação, empenhamento e actualidade da informação.
3. No que concerne aos riscos em que um DS pode incorrer, o estudo mostra que no caso da Grande Lisboa, tal como no resto do país, estes nunca deixaram de fazer parte da realidade em que o DS é produzido. Em geral,
- a. os meios concedidos para a sua realização são escassos, denotando a pouca importância que se lhe atribui. Não se assume o DS como um importante instrumento de gestão e de planeamento;
  - b. cai-se numa visão superficial e muitas vezes precipitada, tornando perversas as etapas seguintes;
  - c. na ânsia da participação, convidam-se todos os actores sociais para o mesmo espaço de participação, perdendo-se muitas vezes o processo no meio de um emaranhado inter-organizacional que não sabe que direcção tomar, em conjunto;
  - d. os actores sociais desconhecem o seu papel e preparam-se muito pouco para o processo. Para estes, o DS não passa de um momento enfadonho que só serve para perder tempo;
  - e. a fraca autonomia no processo participativo, das organizações do terceiro sector dada a sua forte dependência financeira da Segurança Social e das autarquias;
  - f. procuram-se mais rapidamente encontrar consensos artificiais ao invés da discussão e partilha de visões diferentes;



- g. como existe uma falta de articulação dos diferentes níveis territoriais, cai-se numa visão localista que desconhece as influências externas;
  - h. a visão dada pelos DS é tão genérica que na generalidade se pode aplicar a qualquer outro concelho;
  - i. não são definidos parâmetros de actuação, prioridades estratégicas e indicadores de avaliação dos desempenhos e dos resultados obtidos.
4. não esquecer que os DS são feitos por pessoas e que estas se movem num contexto societal. Ora se ele próprio não for favorável à afirmação duma cidadania verdadeiramente efectiva, duma cultura de planeamento estratégico, avaliação e responsabilização, duma cultura de participação crítica e criativa, com mais dificuldade as pessoas, em contexto de DS, terão condições para serem muito diferentes.

Conscientes do muito que é preciso a fazer quer ao nível local quer nacional, foi dado um passo no sentido da mudança, quando a equipa intermunicipal depois da reflexão tida, decidiu agir e direccionar a sua atenção para a construção duma Matriz Comum de Informação para DS. Esta, tem como objectivo contribuir para a harmonização de instrumentos para recolha e tratamento de dados de natureza quantitativa, ao nível concelhio e supraconcelhio.

Constituindo uma bateria mínima de indicadores a ser adoptada pelos diferentes CLAS, poderá constituir um importante instrumento (a ser complementado por outros, a criar) na medida em que possibilita a produção de informação útil sobre o concelho e a realização duma análise comparada, ao nível supraconcelhio. Com este pequeno passo acredita-se que se abre uma porta para uma definição mais consentânea, de políticas ou programas de intervenção concelhios e supraconcelhia.

De acordo com a Matriz desenhada, tendo em consideração a natureza da informação a recolher e o nível de exigência no que concerne à actualização da mesma, foram identificadas três dimensões de informação: (i) uma de caracterização geral, (ii) outra



sobre a rede de equipamentos e serviços sociais e, por fim, (iii) uma de caracterização das principais problemáticas.

Em relação à última dimensão apontada, ela integra uma das vertentes mais dinâmicas da realidade, digamos que é a dimensão que permite fazer um *refresh* ao sistema, ao DS. Engloba uma área de *informação de carácter institucional* sobre algumas problemáticas priorizadas de acordo com o conhecimento da realidade supraconcelhia, e uma outra área de *informação proveniente do terreno*, isto é, uma área de informação cujos dados deverão ser de recolha mensal ou trimestral no máximo, junto dos serviços que promovem atendimento e acompanhamento social ou das equipas de projecto existentes no terreno. Com esta última área pretende-se incrementar uma dinâmica de actualização de informação que nos poderá permitir não só observar o comportamento das problemáticas conhecidas, mas principalmente detectar com uma boa margem de tempo, a configuração de novos problemas.

Sublinha-se que a Matriz Comum de Informação é apenas um pequeno passo de entre os muitos necessários. Por se tratar de um instrumento que se debruça apenas sobre a informação de natureza quantitativa, exclui preocupações como os processos de pesquisa qualitativa e participativa.

Sobre o sistema de informação subjacente à Matriz de Informação Comum para DS, aponta-se a criação de Unidades de Avaliação e Monitorização Social do Território capazes de agregar em si um conjunto de informação e objectivos capazes de satisfazer as necessidades existentes quer a nível concelhio quer supra-concelhio. As UAMST de implementação concelhia resultam de um Acordo de Compromisso entre as diversas organizações fontes de informação ao nível local. O objectivo é criar uma plataforma única de informação tendo por base uma aplicação informática na qual serão descarregados os dados de cada organização. Estes serão disponibilizados a todos e à população através de *inputs* e *outputs* que permitam de forma clara, simples e concisa tirar uma “fotografia” da realidade num dado momento. Num movimento ascendente e descendente de passagem de informação e conhecimento, sugere-se a migração dos dados das UAMST concelhias para uma plataforma única ao nível supraconcelhio. O



seu tratamento a nível territorial integrado, agrega os dados parcelares e vai devolver às unidades territoriais a visão de conjunto, posicionando-as no sistema global a que pertencem

Note-se que o estudo desenvolvido incidirá sobre os DS. Todavia as UAMST a serem concebidas devem desde o início da sua criação contemplar a construção de mecanismos para a monitorização e avaliação não só do DS, mas também dos resultados e impactos do PDS e dos Planos de Acção no território. No limite deverá contemplar a possibilidade de se avaliar o impacto das medidas de políticas e dos programas de intervenção na vida das pessoas e no território.

A proposta da Matriz Comum de Informação para DS e do Sistema de Informação e Comunicação, constitui apenas um contributo para um modelo que será sempre incompleto tendo em consideração que os diagnósticos pretendem ser participados e a realidade está sempre em constante mudança, pois cada realidade integra muitas outras realidades. Sublinhe-se contudo, a necessidade de se questionar o sistema ao nível nacional e a sua necessária articulação com os do nível supra-concelhio e local, pois só assim falaremos todos a mesma linguagem e estaremos a contribuir para a tão desejada modernização administrativa.

Ainda em relação à proposta de UAMST foram apontadas algumas condições, sem as quais o seu desenvolvimento encontrará sérios constrangimentos. São elas: (i) a motivação, vontade, apoio e compromisso político; (ii) a existência duma rede de suporte institucional e de uma plataforma única de informação assente numa aplicação informática; (iii) a construção faseada do sistema; (iv) a selectividade da informação, a sistematização e comparabilidade dos dados; (v) a participação realmente alargada a todos os intervenientes no processo e à população, nomeadamente os mais desfavorecidos; e por fim, (vi) a mudança organizacional e a partilha do poder.

Para concluir, só uma nota final. Na nossa opinião, qualquer sistema de informação e comunicação deverá compreender a dimensão dos afectos, da confiança, da segurança e da cooperação, nas relações inter-pessoais e inter-organizacionais. Acreditamos que só



assim será possível transformar obstáculos e insucessos em pequenos avanços, na construção duma sociedade mais justa e socialmente coesa.

### *Dos desafios e pistas de investigação a explorar ...*

O estudo desenvolvido, mesmo centrando-se nos processos de produção e partilha dos DS, não deixa de colocar em evidência os grandes desafios que todos enfrentamos, nas diferentes qualidades de cidadãos, interventores sociais, dirigentes ou decisores políticos.

Chegar às pessoas e com elas construir um caminho para a felicidade e o bem-estar, é um dos principais objectivos do Desenvolvimento Social Territorial. Para tal ambição sabemos que é preciso mudar. Mudar a forma como se identificam e classificam as necessidades dos cidadãos. Mudar as organizações aproximando-as mais das pessoas. Mudar a natureza da actuação dos profissionais e as atitudes face às pessoas e à sua missão. Mudar os modelos de intervenção social. Mudar as políticas e os programas tornando-os mais adequados às necessidades e aspirações dos territórios e das suas populações.

Urge assumir a mudança, não como um obstáculo, mas sim como um processo natural de *empowerment* dos sujeitos para a cidadania, a qual faz parte da vida das pessoas, das organizações e da própria sociedade, em suma um processo virtuoso.

Tomemos o DS como o lugar privilegiado de colectivização e de preparação das condições de participação e negociação da intervenção. Sendo estruturante das fases subsequentes, requiere-se que ele seja verdadeiramente partilhado. Caso contrário, se não existe um verdadeiro DS partilhado, não existe participação, não existe mobilização, não existe uma consciência colectiva dos problemas e das condições de produção dos mesmos, não existe uma consciência colectiva dos recursos pessoais e locais para a mudança, e logo não existe mudança.





A participação a par da mudança organizacional e da intervenção social, coloca-nos perante um dos maiores desafios da actualidade, enquanto interventores sociais. O risco de continuarmos a transpor para as redes, a lógica das organizações actuais reproduzindo as suas vicissitudes é enorme e a verificar-se durante muito mais tempo poderá ser fatal.

Face ao ambiente de grande incerteza e indefinição que vivemos actualmente, numa sociedade de risco, vemos que os profissionais e as organizações se encontram ancorados e escudados nas certezas que conhecem e nos modelos de organização e funcionamento que controlam e com quais se sentem confortáveis.

Já existe uma consciência do seu esgotamento e da necessidade de encontrar outros modelos, mas quais? Face ao exposto diversas preocupações se colocam,

Que organizações para o séc. XXI capazes de incorporar o conhecimento reflexivo? Com capacidade de inovar e se adaptar às necessidades em mudança? Com capacidade de valorizar as competências das pessoas que nelas trabalham proporcionando-lhes condições para o desenvolvimento do seu potencial enquanto pessoas e profissionais? Como transformar as organizações actuais em organizações inteligentes, motivadas e conscientes? Que modelo de liderança e gestão de recursos humanos?

Que modelo processual de gestão de informação? Como explorar o meio ambiente como aprendizagem organizacional estratégica? Que sistemas de informação para a tomada de decisão estratégica? Que desenho para os sistemas de informação com visão estratégica? Que indicadores que sirvam efectivamente as pessoas?

Que condições facilitadoras de processos conducentes à Inovação? E à melhoria da Qualidade? Que dispositivos criar para se ultrapassar as inquietudes e as resistências?

Que modelos de intervenção capazes de se centrarem na PESSOA entendida na sua relação com as suas congéneres e com o próprio planeta? Que modelos de intervenção capazes de respeitar a dignidade humana? Que modelos de intervenção assentes no



entendimento que o profissional e a pessoa que a ele recorre, são uma unidade e que por isso ambos têm a dupla condição de mestre e aprendiz, numa base de respeito e de igualdade? Que modelos de intervenção capazes de criar rupturas com os ciclos contínuos e persistentes de pobreza e de exclusão?

Como integrar os níveis político, técnico e profissional? Como construir uma relação biunívoca entre política pública e território, para melhor responder às necessidades das pessoas? Como avaliar o impacto das políticas e suas medidas na vida das pessoas? Como fazer com que o processo de avaliação resulte numa vontade partilhada e responsável entre população, profissionais e dirigentes políticos? Como gerir estrategicamente o processo de avaliação?

Estas são algumas das muitas questões que se colocam e que constituem verdadeiros desafios a quem trabalha no social, seja nos planos local ou nacional. Qualquer uma destas questões pode constituir *per si* uma importante linha de investigação-acção capaz de enriquecer a prática e de aclarar o caminho a quem nem sempre, dispõe das melhores condições para se distanciar o suficiente para que com sabedoria e discernimento, possa ver e intervir diferente.

Provocar a mudança, surge como interrogação quotidiana para os profissionais e cidadãos em geral. E, mudar pode começar por significar a mudança dos nossos quadros mentais de referência e padrão de atitude. Mudar passa por visualizar as pessoas, as relações e os sistemas de modo diferente. Um saber prático exige-nos um conhecimento transformado pela experiência e reflectido pela teoria fundamentada. Aceitar os conhecimentos feitos de experiência, como saberes sistematizados e incorporados pelo conhecimento dito científico, pode ser socialmente útil, e integrador. Os pobres e excluídos possuem estratégias de sobrevivência comunitária, incluindo a racionalização de recursos, que parecem ser muito interessantes para reciclar sistemas produtivos e novas formas de cidadania, num quadro de desenvolvimento sustentado.



## Referências Bibliográficas

### 1. Livros e Artigos

ALMEIDA, José-Carlos Ferreira de (2001), “Em defesa da investigação-acção.” *In Sociologia*. [online]. nov. 2001, no.37 [consultado 21 Dezembro 2007], p.175-176. Disponível na World Wide Web: [http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0873-65292001000300010&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.oces.mctes.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0873-65292001000300010&lng=pt&nrm=iso) .

ANDER-EGG, Ezequiel (1997), *Métodos del Trabajo Social*, Buenos Aires: Espacio Editorial.

AUTÈS, Michel (2004), *Les Paradoxes du Travail Social*, Paris: Dunod.

BARATA, Óscar Soares (coord) (1998), *Política Social 1998*, Lisboa: Universidade Técnica de Lisboa/ Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.

BARBIER, René (1996), *La Recherche Action*, Paris: Anthropos.

BEETHAM, Davd (1988), *A Burocracia*, Lisboa: Editorial Presença.

BERGER, Peter L., LUCKMANN, Thomas (1998), *A Construção Social da Realidade*, 16ªed., Petrópolis: Editora Vozes.

BERNOUX, Jean-François (2004), *L'évaluation participative au service du développement social*, Paris: Dunod.

BERNOUX, Jean-François (2005), *Mettre en oeuvre le développement social territorial. Méthodologie, outils, pratiques*, Paris: Dunod.

BERTERO, C. O. (1995), *Rumos da estratégia empresarial*. ERA Light. Mar/Abr, p.20-25, 1995.

BONETI, Lindomar Wessler (2006), *Políticas Públicas por Dentro*, Brasil: Editora Unijuí.

BOULER, Stéphane Le (2003), “Quelle articulation des ressources publiques et privées? Complémentarité ou concurrence?”, *In Revue Informations Sociales*, nº110, pp. 80-91, Paris: Caisse Nationale des Allocations Familiales.



BOUQUET, Brigitte; DUCHAMP, Michel (1989), *La Recherche en Travail Social*, Paris: Éditions Centurion.

BRAVO, R. Sierra (1989), *Técnicas de Investigación Social – Teoría y Ejercicios*, Paraninfo, 6ªed..

CAUQUIL, Guy (2004), *Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées*, Paris: Dunod.

CASTEL, Robert (1995), *As metamorfoses da Questão Social. Uma crónica do salário.*, Brasil: Editora Vozes.

CASTELLS, Manuel (2002), *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura. A Sociedade em Rede*, (Vol.1), Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

- (2005) *A Sociedade em Rede*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

CEIA (coord. técnica) (2004), *Diagnóstico Social do concelho de Oeiras*, Oeiras: Câmara Municipal de Oeiras.

- (2005), *Diagnóstico Social do concelho de Cascais*, Cascais: Câmara Municipal de Cascais.

CENTRO DE ESTUDOS TERRITORIAIS (2005), *Avaliação do Programa Rede Social – Relatório Síntese*. Lisboa: Instituto da Segurança Social, IP / Área de Cooperação e Rede Social.

CESDET , Núcleo Executivo da Rede Social do concelho de Odivelas (coord. Técnica) (2005), *Diagnóstico Social*, Odivelas: Câmara Municipal de Odivelas.

CESIS (coord. técnica) (2004), *Diagnóstico Social do concelho da Amadora*, Amadora: Câmara Municipal da Amadora.

CHOO, Chun Wei (2003), *Gestão de Informação para a Organização Inteligente. A arte de explorar o meio ambiente.*, Lisboa: Editorial Caminho.

CHOPART, Jean-Noël (dir.) (2000), *Les Mutations du Travail Social. Dynamiques d'un champ professionnel.*, Paris:Dunod.

DOLLÉ, Michel (2003), “Une approche pluraliste et participative. Coproduire l'évaluation avec la société civile.” In *Revue Informations Sociales*, nº110, pp. 120-129, Paris: Caisse Nationale des Allocations Familiales.



DOMINELLI, Lena (2004), *Social Work – Theory and Practice for a Changing Profession*, UK: Polity Press.

FERREIRA, J. M. Carvalho, NEVES, José, CAETANO, António (2001), *Manual de Psicossociologia das Organizações*, Lisboa: Editora McGraw-Hill.

FOODY, William (1996), *Como Perguntar – Teoria e prática da construção de perguntas em entrevistas e questionários*, Celta Editora, Oeiras.

FOUCAULT, Michel (2002), *O que é um Autor?*, 5ªed., Porto: Assírio Alvim.

FREIRE, Paulo (2002), *Por uma Pedagogia da Pergunta*, 5ªed., Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, SA.  
- (2003), *Educação e Mudança*, 27ªed., Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, SA.

GHIGLIONE, R.; MATALON, Benjamin (1992), *O Inquérito – Teoria e Prática*, Celta Editora, Oeiras.

GIL, José (2004), *Portugal Hoje. O medo de Existir*, Lisboa: Relógio de Água.

GUERRA, Isabel Carvalho (2000), *Fundamentos e Processos de uma Sociologia de Acção*, Cascais: Principia.  
- (2006), *Participação e Acção Colectiva. Interesses, Conflitos e Consensos*. Lisboa: Príncipe Editora, Lda.

GÓMEZ, Manuel Herrera; BOYER, Pedro Castón (2003), *Las políticas sociales en las sociedades complejas*, Barcelona: Ariel Sociologia.

HUMBERT, Chantal (org.) (2003), *Institutions et Organisations de l'Action Sociale. Crises, changements, innovations?*, Paris: L'Harmattan.

Instituto para o Desenvolvimento Social (2001), *Programa Rede Social*, Lisboa: IDS.

- (2001), *Documento de Apoio do Programa Rede Social*, Lisboa: IDS.
- (2002), *Documento de Apoio do Programa Rede Social*, Lisboa: IDS.
- (2002), *Documento de Apoio à Elaboração do Plano de Desenvolvimento Social*, Lisboa: IDS.

INSCOOP (2000), *Delimitação, Caracterização e Potencialidades de Desenvolvimento do Sector da Economia Social em Portugal*, Lisboa: Instituto António Sérgio do Sector Cooperativo.



LIMA, Marínus P. de (1981), *Inquérito Sociológico - Problemas de Metodologia*, Editorial Presença, Lisboa.

MANCE, Euclides (2000), *A Revolução das Redes. A colaboração solidária como alternativa pós-capitalista à globalização actual.*, São Paulo: Vozes.

MARTIN, Ioanna Sahas (1998), *Building a Learning Network on Governance: The experience of the governance cooperative.*, Ottawa: Institute on Governance.

MARTINHO, Cássio (2002), “Algumas palavras sobre Rede”, [consultado Agosto 2005]. Disponível na World Wide Web: <http://www.rededlis.org.br>

MÁXIMO-ESTEVEVES, Lídia (2008), *Visão Panorâmica da Investigação-Ação*, Porto: Porto Editora.

MCGRATH, Cathleen, KRACKHARDT, David (2003), “Network Conditions for Organizational Change”, In *The Journal of Applied Behavioral Science*, Vol.39,nº3,324-336, US: NTL Institute.

- (2003), “Visualizing Complexity in Networks: Seeing both the forest and the trees.”, In *CONNECTIONS*, nº25 (1), pp.37-47, US: INSNA.

MINGASSON, Lise (2003), “Comment faire jouer la démocratie participative? Les représentants des Usagers au CHU de Nantes.” In *Revue Informations Sociales*, nº110, pp. 100-109, Paris: Caisse Nationale des Allocations Familiales.

Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (2003), *Guia de Recursos para o Desenvolvimento Social*, Lisboa: MTSS/ISSS.

- (2004), *Guião Prático para a Implementação da Rede Social*, Lisboa: MTSS/ISSS.
- (2006), *Plano Nacional para a Inclusão 2006-2008*, Lisboa: MTSS.

MONTAGUT, Teresa (2000), *Política Social*, Barcelona: Ariel Sociologia.

NAVARRO, Vicenç (2000), *Globalización económica, poder político y Estado del bienestar*, Barcelona: Ariel Sociedad Económica.

Núcleo Coordenador do CLAS de Sintra (2004), *Diagnóstico Social do Concelho de Sintra*, Sintra: Câmara Municipal de Sintra.

Núcleo Executivo da Rede Social do Concelho de Vila Franca de Xira (2003), *Diagnóstico Social do Concelho de Vila Franca de Xira*, VFX: Câmara Municipal de Vila Franca de Xira.



OFFNER, Jean-Marc, PUMAIN, Denise (dir.) (1996), Réseaux et Territoires. Significations croisées., Paris: Éditions de l'Aube.

OLIVEIRA, D. (1988), Planejamento estratégico: conceitos, metodologia e práticas. São Paulo: Atlas.

PAUGAM, Serge (dir.) (1996), L'Exclusion. L'État dès savoirs., Paris: Éditions la Découverte.

PAULO, António de, et all (2004), Tecnologia Social: uma estratégia para o desenvolvimento, Rio de Janeiro: Fundação Banco do Brasil.

PELEGRI, Xavier (2004), Cultura i Política en els Serveis Socials, Barcelona: Hacer Editorial.

PEREIRINHA, José António (2008), Política Social. Fundamentos da Actuação das Políticas Públicas. , Lisboa: Universidade Aberta.

PERRET, Bernard (2003), "L'évaluation des politiques publiques.", In Revue Informations Sociales, nº110, pp. 14-25, Paris: Caisse Nationale des Allocations Familiales.

PHILLIPS, Estelle; PUGH, D. S. (1998), Como Preparar um Mestrado ou Doutoramento, Lisboa: Lyon Edições.

PINTO, J.Madureira; ALMEIDA, J. Ferreira de (1975), A Investigação nas Ciências Sociais, Editorial Presença, 2ªed., Lisboa.

PINTO, José Madureira; SILVA, Augusto Santos (1986), Metodologia das Ciências Sociais, Edições Afrontamento, 6ª ed., Lisboa.

PISÒN, José Martínez de (1998), Políticas de bienestar. Un estudio sobre los derechos sociales., Madrid: Editorial Tcnos, S.A.

PODOLNY, Joel M., PAGE, Karen L. (1998), "Network Forms of Organization", In Annual Review of Sociology, nº24, pp.57-76, California: Stanford University.

Program Communication and Information Section (1993), Visualisation in Participatory Programmes: A Manual for facilitators and trainers involved in participatory group events, New York: UNICEF Bangladesh.



QUIVY, Raymond (1988), Manual de Investigação em Ciências Sociais – Trajectos, Paris.

RASCÃO, José Poças (2001), A Análise Estratégica e o Sistema de Informação para a Tomada de Decisão Estratégica, Lisboa: Edições Silabo, Lda.

ROSA, Eugénio (2006), Uma Nova Política Económica ao serviço das pessoas e de Portugal, Lisboa: Editora Caminho.

RUIVO, Fernando (2000), Poder Local e Exclusão Social, Coimbra: Quarteto.

SANCHES, Isabel (2005), “Compreender, Agir, Mudar, Incluir. Da investigação-acção à educação inclusiva.” In Revista Lusófona, nº5, pp. 127-142, consultada online através [http://rleducacao.ulusofona.pt/arquivo\\_revistas/Educacao05/pdf05/artigos\\_isabelsanches.pdf](http://rleducacao.ulusofona.pt/arquivo_revistas/Educacao05/pdf05/artigos_isabelsanches.pdf), em Setembro 2007.

SANTOS, B. S. (1987), Um Discurso sobre as Ciências, Porto: Afrontamento.

- (2002), A ideia do serviço público. [WWW.ces.fe.uc.pt/opinioao](http://WWW.ces.fe.uc.pt/opinioao)

Schiefer, U.; TEIXEIRA, Paulo; et al., (2006), MAPA – Método Aplicado de Planeamento e Avaliação, Cascais: Principia.

- (2006), Manual de Facilitação para a Gestão de Eventos e Processos Participativos, Cascais: Principia.

SILVA, A.S.; PINTO, J.M. (org), (1986), Metodologia das Ciências Sociais, Porto: Afrontamento.

SILVEIRA, Caio Márcio (2002), “Miradas, Métodos, Redes – O desenvolvimento local em curso.”, [consultado Agosto 2005]. Disponível na World Wide Web: <http://www.rededlis.org.br>

SILVEIRA, J. R.; Vivacqua, G. (1999), Planeamento estratégico como instrumento de mudança organizacional, São Paulo: Atlas.

SILVEIRA, Paula, TRINDADE, Nelson (1992), A Gestão na Administração Pública: usos e costumes, manias e anomalias, Lisboa: Editorial Presença.

Secretariado Técnico da Rede Social de Loures (coord. técnica) (2008), Diagnóstico Social do Concelho de Loures 2006, Loures: Câmara Municipal de Loures.





SCHÖN, Donald A. (1983), *The Reflective Practitioner. How Professionals think in Action*, England: Ashgate.

TENZER, Nicolas (2003), “Une politique peut-elle être évaluée?”, In *Revue Informations Sociales*, nº110, pp. 58-68, Paris: Caisse Nationale des Allocations Familiales.

TRIVÍÑOS, Augusto N.S. (1990), *Introdução à pesquisa em Ciências Sociais*, Editora Atlas, S.Paulo.

VARGAS, Mª Pilar Gualda, MORALES, Juan Francisco D., FERNÁNDEZ, Andrés Rodríguez (coord.) (1995), *Avances en Política Social*, Granada: Diputación Provincial de Granada/Área de Acción Social.

VASCONCELLOS FILHO, P. (1981), *Planejamento Empresarial: teoria e prática*, Rio de Janeiro: LTC.

VASCONCELLOS FILHO, P. ; MACHADO, A. (1979), *Planejamento estratégico: formulação, implementação e controle.*, Rio de Janeiro: LTC.

VILLA, Fernando Gil (2002), *La Exclusión Social*, Barcelona: Ariel Social.

WILCOX, David (1999), *Introduction to Partnerships*. [www.globenet.org/horizon-local/](http://www.globenet.org/horizon-local/).

ZACCARELLI, S. B. (2000), *Estratégia e Sucesso nas Empresas*. São Paulo: Saraiva.

## 2. Sites Consultados

### 2.1 Entre outros, consultados entre Fevereiro e Dezembro 2008:

» [http://europa.eu/scadplus/scad\\_pt.htm](http://europa.eu/scadplus/scad_pt.htm)

» [http://www.cm-loures.pt/RedeSocial/site\\_rede\\_social.aspx](http://www.cm-loures.pt/RedeSocial/site_rede_social.aspx)

» [http://www.cm-cascais.pt/Cascais/Viver/Accao\\_Social/AS.htm](http://www.cm-cascais.pt/Cascais/Viver/Accao_Social/AS.htm)

» <http://www.cm-oeiras.pt/>

» [\[odivelas.pt/CamaraMunicipal/ServicosEquipamentos/AssuntosSociais/rede\\\_social\\\_index.htm\]\(http://www.cm-odivelas.pt/CamaraMunicipal/ServicosEquipamentos/AssuntosSociais/rede\_social\_index.htm\)](http://www.cm-</a></p></div><div data-bbox=)

» [\[amadora.pt/PageGen.aspx?WMCM\\\_PaginaId=29258&WMCM\\\_RootMenuId=27526&WMCM\\\_MenuId=31290\]\(http://www.cm-amadora.pt/PageGen.aspx?WMCM\_PaginaId=29258&WMCM\_RootMenuId=27526&WMCM\_MenuId=31290\)](http://www.cm-</a></p></div><div data-bbox=)

» <http://www.cm-sintra.pt/Artigo.aspx?ID=4259>

» [http://www2.cm-vfxira.pt/PageGen.aspx?WMCM\\_PaginaId=23085](http://www2.cm-vfxira.pt/PageGen.aspx?WMCM_PaginaId=23085)

» <http://www2.seg-social.pt/left.asp?03.06.10>

» [http://rleducacao.ulusofona.pt/arquivo\\_revistas/Educacao05/](http://rleducacao.ulusofona.pt/arquivo_revistas/Educacao05/)



- » <http://www.scielo.oces.mctes.pt/>
- » [www.workhouses.org.uk](http://www.workhouses.org.uk).
- » [http://www.vatican.va/holy\\_father/leo\\_xiii/encyclicals/documents/hf\\_l-xiii\\_enc\\_15051891\\_rerum-novarum\\_po.html](http://www.vatican.va/holy_father/leo_xiii/encyclicals/documents/hf_l-xiii_enc_15051891_rerum-novarum_po.html)

## **2.2 Outros consultados desde 2005:**

- » <http://www.margen.org>
- » <http://www.rededlis.org.br>
- » <http://www.eca.usp.br>

## **3. Outros**

### **3.1 Textos diversos indicados na bibliografia aconselhada no âmbito da cadeira de Fundamentos de Política Social do Mestrado de Economia e Política Social**

COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS (2000), Comunicação da Comissão ao Conselho, Parlamento Europeu, Comité Económico e Social e Comité das Regiões: Agenda de Política Social, Bruxelas: 28.6.2000, COM (2000) 379 Final.

COMITÉ DA PROTECÇÃO SOCIAL (2001), Relatório sobre indicadores no domínio da pobreza e da exclusão social, Bruxelas: Comité da Protecção Europeia.

EUROPEAN COMMISSION (2004), Report of the High Level Group on the future of social policy in an enlarged European Union, Bruxelas: European Commission / Directorate-General for Employment and Social Affairs.

GELISSEN, Jonh (2002), “Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report”, In Journal of European Social Policy, nº12 (2), pp.137-157, London: SAGE Publications.

MANNING, Nick, BALDOCK, John and VICKERSTAFF, Sarah (1999), Social Policy, New York: Oxford University Press.

ROSNER, Peter G. (2003), The Economics of Social Policy, Great Britain: Edward Elgar Publishing.

SILVA, Pedro Adão e (2001), “O modelo de welfare da Europa do Sul. Reflexões sobre a utilidade do conceito.”, Comunicação proferida na conferência “O Modelo Latino de Protecção Social”, realizada no ISEG, nos dias 21 e 22 de Setembro 2001.



SPICKER, Paul (1995), *Social Policy. Themes and approaches*, Edinburgh: Pearson Education.

### 3.2 Outros

ATOUGUIA, Paula (2005), *Sistema de Informação e Comunicação em contexto da Rede Social: a experiência de Loures*. Trabalho Académico desenvolvido para a cadeira de Sistema Político e Organizações, do Mestrado de Economia e Política Social realizado pelo ISEG.

- (2006), *Redes e Organizações: a inevitabilidade da mudança*. Trabalho Académico desenvolvido para a cadeira de Economia Social e Sociedade Civil, do Mestrado de Economia e Política Social realizado pelo ISEG.

JANUÁRIO, Susana Paula (2000), *Organizações de Solidariedade Social radicadas na Comunidade. A diversidade no terceiro sector em Portugal. Estudos de Casos. (Dissertação realizada no âmbito do mestrado em Sociologia da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra)*.

LEITE, Carlinda; PACHECO, Natércia; ROCHA, Cristina (1992) *O Investigador Colectivo no quadro da Investigação-Acção, Comunicação apresentada ao 2º Congresso da Sociedade Portuguesa de Ciências da Educação, Braga*.

OECD (2001), *Local partnerships for better Governance – The OECD Study on Local Partnerships, (Summary)*.

SILVA, Manuela (1999), *Novas desigualdades, novas solidariedades e a reforma do estado – uma reflexão breve*. Paper apresentado no Colóquio Comemorativo dos 20 anos da Revista Crítica das Ciências Sociais.

## 4. Legislação Consultada

Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro.

Declaração de Rectificação nº10-0/98 de 30 de Maio.

Decreto-Lei nº 115/2006 de 14 de Junho, I Série A, nº114, pp. 4276-4282.



## Tabela de Figuras

Figura 1 – Processo de Investigação Acção .....	17
Figura 2 – Grande Lisboa .....	28
Figura 3 – O Diagnóstico Social Partilhado segundo Guy Cauquil.....	62
Figura 4 – Etapas da Produção de Conhecimento Social .....	65
Figura 5 – Diagnóstico Social Partilhado: principais Obstáculos e Questões .....	69
Figura 6- Diagnósticos Sociais: principais Fontes de Informação.....	82
Figura 7 – Processo de Investigação-Acção.....	98
Figura 8 – Matriz Comum de Informação para Diagnóstico Social.....	100

## Tabela de Quadros

Quadro 1- Organizações parceiras em CLAS.....	30
Quadro 2 – Rede Social e CSF e CSIF .....	31
Quadro 3 – Síntese da Reflexão e Avaliação do processo de implementação da Rede Social .....	33
Quadro 4 - Informação e Comunicação: Principais problemas Identificados.....	34
Quadro 5 – Informação e Comunicação: Alguns Obstáculos Organizacionais .....	35
Quadro 6 – Políticas Sociais de Configuração Unicêntrica e Policêntrica: diferenças quanto ao Planeamento.....	42
Quadro 7 - Políticas Sociais de Configuração Unicêntrica e Policêntrica: diferenças quanto aos Processos de Decisão.....	43
Quadro 8 – Três modos de Articulação Território - Acção Social.....	51
Quadro 9 – Os Princípios Metodológicos do Diagnóstico Social Partilhado .....	68
Quadro 10 - Diagnóstico Social: principais Riscos .....	69
Quadro 11 - Ficha Técnica dos Diagnósticos Sociais.....	76
Quadro 12 – Síntese dos principais Indicadores, Fontes de Informação e Níveis de Agregação.....	79
Quadro 13 – Produção de Informação: Autarquias.....	94
Quadro 14 – Produção de Informação: Centros de Emprego .....	95
Quadro 15 – Produção de Informação: CDSSL/Serviços Locais .....	95
Quadro 16 – Produção de Informação: Centros de Saúde.....	96
Quadro 17 – Informação: GNR e PSP .....	96
Quadro 18- Quadro Síntese Rede Social na Grande Lisboa em 2008: Constituição.....	133
Quadro 19 - Quadro Síntese Diagnósticos Sociais e Planos de Desenvolvimento Social disponíveis nas Web das Câmaras Municipais e Segurança Social em Maio 2008 .....	134
Quadro 20 – Estruturação do Diagnóstico Social de Amadora .....	135
Quadro 21 – Estruturação do Diagnóstico Social de Cascais.....	137
Quadro 22 – Estruturação do Diagnóstico Social de Loures.....	138
Quadro 23 – Estruturação do Diagnóstico Social de Oeiras.....	139
Quadro 24 – Estruturação do Diagnóstico Social de Odivelas .....	140
Quadro 25 – Estruturação do Diagnóstico Social de Sintra .....	143
Quadro 26 – Estruturação do Diagnóstico Social de Vila Franca de Xira.....	144

## Tabela de Anexos

Anexo 1- Rede Social na Grande Lisboa em 2008: Constituição.....	133
Anexo 2 – Diagnósticos Sociais e Planos de Desenvolvimento Social disponíveis nas Web das Câmaras Municipais e Segurança Social em Maio 2008.....	134
Anexo 3 – Diagnósticos Sociais da Grande Lisboa: Estruturação dos documentos .....	135



Anexo 1- Rede Social na Grande Lisboa em 2008: Constituição

Quadro 18- Quadro Síntese Rede Social na Grande Lisboa em 2008: Constituição

Rede Social	Data de Constituição do CLAS	Total de Organizações com assento em CLAS	Total de Freguesias	Total de CSF e CSIF	Serviço da autarquia responsável pela implementação e consolidação
Amadora	Fevereiro 2003	60	11	11 CSF	Departamento de Educação e Cultura / Gabinete de Acção Social
Cascais	Janeiro 2001	91	6	6 CSF	Departamento de Habitação e Desenvolvimento Sócio-Territorial / Gabinete da Rede Social e Igualdade de Género
Loures	Abril 2004	48	18	7 CSF 4 CSIF	Gabinete dos Assuntos Religiosos e Sociais Específicos * Secretariado Técnico da Rede Social
Odivelas	Junho 2003	99	7	1 CSF	Departamento Habitação, Saúde e Assuntos Sociais / Divisão de Assuntos Sociais / Sector da Rede Social <sup>38</sup>
Oeiras	Maio 2002	72	10	10 CSF	Departamento Educação, Acção Social e Desporto / Divisão Acção Social, Saúde e Juventude
Sintra	Dezembro 2000	64	20	20 CSF	Direcção Municipal Assuntos Sociais, Cultura e Turismo / Divisão de Saúde e Acção Social
Vila Franca de Xira	Julho 2000	111	11	4 CSF 3 CSIF	Departamento de Habitação, Saúde e Acção Social / Divisão de Saúde e Acção Social

Fonte: Inquérito lançado aos concelhos da Grande Lisboa.

<sup>38</sup> Este Sector existe desde 27 de Junho de 2008, aquando a última alteração do Regulamento Orgânico e da Macroestrutura do município de Odivelas.



Anexo 2 – Diagnósticos Sociais e Planos de Desenvolvimento Social disponíveis nas Web das Câmaras Municipais e Segurança Social em Maio 2008

Quadro 19 - Quadro Síntese Diagnósticos Sociais e Planos de Desenvolvimento Social disponíveis nas Web das Câmaras Municipais e Segurança Social em Maio 2008

Concelho	Diagnóstico Social	Plano de Desenvolvimento Social	Disponível na Web	
			Câmara Municipal/ Rede Social (concelhia)	ISS/ Rede Social (nacional)
Amadora	Diagnóstico Social do Concelho da Amadora 2004	Plano de Desenvolvimento Social 2005/2007	DS	DS e PDS
Cascais	Diagnóstico Social 2004 (Anteriormente: Diagnóstico Social do Concelho de Cascais – 2001 e diversos diagnósticos temáticos a partir de 2001)  Diagnóstico Social 2006/2007	PDS 2004-2007  PDS 2008-2011	DS e PDS	PDS
Loures	Diagnóstico Social do concelho de Loures 2006.  Anteriormente: » Diagnósticos Sociais das CSF/IF (2005); » Diagnóstico Social (1ª Aproximação - 2004)	Plano de Desenvolvimento Social do concelho de Loures 2008-2010	DS e PDS	DS – 1ª fase
Odivelas	Diagnóstico Social	Plano de Desenvolvimento Social 2008-2010	DS e PDS	DS e PDS
Oeiras	Diagnóstico Social do Concelho de Oeiras	Plano de Desenvolvimento Social de Oeiras	Não se encontram disponíveis.	DS e PDS
Sintra	Diagnóstico Social do Concelho de Sintra	Plano de Desenvolvimento Social do concelho de Sintra 2005 – 2007		DS e PDS
Vila Franca de Xira	Diagnóstico Social	Plano de Desenvolvimento Social 2005-2010	PDS	DS e PDS

Fonte: Inquérito lançado aos concelhos da Grande Lisboa.



Anexo 3 – Diagnósticos Sociais da Grande Lisboa: Estruturação dos documentos

Quadro 20 – Estruturação do Diagnóstico Social de Amadora

<b>Diagnóstico Social do Concelho da Amadora</b>		
Total de Páginas: 211 (não incluindo as correspondentes a cada um dos Diagnósticos Sociais das CSF, documentos em separado)		
Índice Geral Introdução	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Bibliografia
Desenvolvimento		
Parte I Realidade Social do Concelho da Amadora	1. Dinâmicas Demográficas	1.1 A Evolução da População do Concelho 1.2 Um Envelhecimento no Feminino
	2. As Mudanças nas Estruturas familiares	2.1 As pessoas Sós 2.2 Novas Práticas de Conjugalidade: As Uniões de Facto 2.3 A Monoparentalidade
	3. A Dinâmica Migratória	3.1 A imigração como Estratégia familiar 3.2 Os problemas de Inserção da População Imigrante 3.3 Os “Novos Luso-Africanos”
	4. Mobilidades Quotidianas	4.1 Movimentos Pendulares 4.2 Modos de Transporte
	5. Estrutura Económica	
	6. Emprego e Formação Profissional	6.1 Fragilidades Estruturais do mercado de Trabalho em Portugal 6.2 População Activa na Amadora 6.3 Desemprego Registado 6.4 Formação profissional
	7. Educação	7.1 Insucesso Escolar 7.2 Abandono do Sistema de Ensino 7.3 O Ensino Pré-Escolar
	8. Habitação	8.1 Bairros Degradados – as origens 8.2 Os bairros Degradados em números 8.3 Sobre alguns Indicadores de Conforto 8.4 Programas de habitação
	9. Ambiente Urbano	
	10. Saúde	10.1 Indicadores da Saúde 10.2 População Portadora de deficiência
	11. Pensionistas no Concelho	11.1 Pensionistas no Concelho 11.2 rendimento Mínimo Garantido 11.3 Os Equipamentos Sociais 11.4 Família e Comunidade
	12. Situações de Risco	12.1 Violência Doméstica O Perigo na Infância: Os casos da Comissão de protecção de Crianças e Jovens 12.3 O Instituto de Reinserção Social 12.4 Maternidade na Adolescência 12.5 Toxicodependência



### Diagnóstico Social do Concelho da Amadora

Total de Páginas: 211

(não incluindo as correspondentes a cada um dos Diagnósticos Sociais das CSF, documentos em separado)

Parte II Os Recursos	Educação	
	O Ensino Recorrente	
	Programas de Habitação	Programa Especial de Realojamento – PER PER – Famílias O programa do Retorno Voluntário Programa de Apoio ao Auto-Realojamento Venda de Habitação a Custos Controlados
	Saúde	Valências dos Consultórios e Policlínicas Particulares do Concelho da Amadora Consultórios e Policlínicas Particulares do Concelho da Amadora Farmácias Distribuição e necessidades a médio prazo de Farmácias por freguesia do concelho da Amadora Meios Complementares de diagnóstico e terapia (nº de respostas e nº total de estabelecimentos), por freguesia Pessoal afecto aos serviços de saúde Recursos Humanos dos Centros de Saúde do município da Amadora, valores Absolutos e Percentagens, 2002recursos Humanos no Hospital Fernando da Fonseca e na clínica de Sto. António, 2002 Especialidades dos quadros do Hospital de Dia, Clínica de Sto. António
	Protecção Social	1. Protecção Social à Infância 2. Protecção Social à População Idosa Instituições de idosos com Acordos de Cooperação, 2003 3. Protecção Social à População Portadora de Deficiência
	Situações de Risco	1. O SIAVVF – Serviço de Informação e Acompanhamento a Vítimas de Violência Familiar 2. Maternidade na Adolescência Projecto Caminhos Projecto Urban II Intervenção Comunitária
	Associativismo e Lazer	Associações e Instituições de Solidariedade Social do Concelho
Parte III Diagnósticos das Comissões Sociais de Freguesia		

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.





Quadro 21 – Estruturação do Diagnóstico Social de Cascais

<b>Diagnóstico Social do Concelho de Cascais</b>		
Total de Páginas: 158		
Índice Introdução	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Referências bibliográficas dentro de cada capítulo.
Desenvolvimento		
I. Estrutura e Dinâmicas Territoriais	1. Estrutura Espacial do território Municipal	1.1 Retrato Sócio-Territorial do concelho 1.2 Retrato Sócio-Territorial por Freguesia (Alcabideche, Carcavelos, Cascais, Estoril, Parede e S. Domingos de Rana) 1.3 Evolução da Ocupação Urbana 1.4 Tendências de Evolução no Panorama Sócio-Urbanístico e projeções Demográficas para o concelho, em 2001 1.5 Síntese face ao Território Concelhio e Respectivo Crescimento
II. Dinâmicas Sócio Demográficas e Sócio familiares		2.1 Síntese da Caracterização Sócio Demográfica
III. Habitação		3.1 Panorama Habitacional do Concelho de cascais 3.2 Habitação Social no Concelho de Cascais
IV. Caracterização Sócio-Económica		4.1 Tecido Empresarial – Sociedades 4.2 Perfil Económico da População Residente 4.3 Fluxos Pendulares 4.4 Mulheres cujos filhos não têm actividade económica 4.5 Síntese da Caracterização Sócio-Económica do Concelho de Cascais
V. Saúde, Um balanço		5.1 Síntese dos principais Indicadores de Saúde – Dados Comparativos 5.2 Cuidados de Saúde Primários 5.3 Infra-estruturas complementares de Saúde 5.4 Apoio à População Toxicodependente 5.5 Apoio à População portadora de HIV 5.6 Saúde Mental
VI. Evolução e Caracterização do Sistema Educativo		6.1 Capital Escolar da População Residente 6.2 Estabelecimentos de Ensino existentes no Concelho de Cascais 6.3 Síntese Global da Procura de Ensino e de Educação no Concelho de cascais 6.4 Ensino Pré-Escolar 6.5 1º Ciclo do Ensino Básico 6.6 2º e 3º Ciclos do Ensino Básico 6.7 Ensino Secundário 6.8 Ensino Recorrente 6.9 Ensino Superior 6.10 Ensino Profissional 6.11 Ensino Extra-Escolar 6.12 Ensino Especial e Necessidades Educativas Especiais
VII. Acção Social		7.1 Equipamentos e Serviços para Crianças e Jovens 7.2 Crianças e Jovens em Risco 7.3 População Idosa: Pensões, Equipamentos e Serviços 7.4 Apoios à População socialmente mais vulnerável 7.5 Apoios à População Portadora de Deficiência 7.6 Outras Respostas

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



Quadro 22 – Estruturação do Diagnóstico Social de Loures

<b>Diagnóstico Social de Loures</b>		
Total de Páginas: 312		
Índice Sumário Executivo Introdução	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Síntese Conclusiva Bibliografia Anexos
Desenvolvimento		
A. Concelho de Loures: breve caracterização	1. Dados gerais do Concelho	1.1 Enquadramento territorial 1.2 Enquadramento Sócio-Demográfico 1.3 Enquadramento Sócio-económico 1.4 enquadramento Sócio-educativo 1.5 Equipamentos 1.6 Dinâmica habitacional 1.7 Acessibilidades 1.8 Imigração
	2. Dados gerais das Freguesias	2.1 – 2.18 Apresentação dos dados por freguesia
B. Principais Áreas Problemáticas e Linhas orientadoras para a Acção	Nota de Apresentação	
	1. Absentismo, Abandono e Insucesso Escolar	1.1 A Escolaridade, a Oferta Educativa e a População Escolar no concelho de Loures: Breve caracterização
	2. Acesso e Qualidade de Habitação	
	3. Acompanhamento de Crianças e Jovens: Prevenção de Risco e Insuficiência de Recursos	
	4. Atendimento e Acompanhamento Social às Famílias	4.1 Atendimento e Acompanhamento Social às famílias: localização, natureza e condições. 4.2 Atendimento: Breve caracterização da natureza e condições de desenvolvimento. 4.3 Quem Encaminha para Quem? 4.4 Principais problemas Identificados e Algumas Pistas orientadoras para Estratégias de Intervenção e propostas de Acção
	5. Comportamentos Aditivos e Saúde Mental	
	6. Deficiência	
	7. Desemprego e Formação Profissional	
	8. Desestruturação e Violência Familiar	
	9. Idosos em Situação e Insuficiência de recursos	
10. Informação e Comunicação	10.1 Da Identificação dos Problemas à proposta de funcionamento do Sistema de Informação e Comunicação 10.2 Sistema de Informação e Comunicação: para quê? Com que pressupostos? O que é? 10.3 Unidade de Avaliação e Monitorização Social do Território: condições de Produção da Informação para DS 10.4 Algumas estratégias de Intervenção e Propostas de Acção.	

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



### Quadro 23 – Estruturação do Diagnóstico Social de Oeiras

Diagnóstico Social do Concelho de Oeiras		
Total de Páginas: 256		
Índice	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Anexo I - Indicadores Temáticos Anexo II – Grelhas Comissões Sociais de Freguesia
Desenvolvimento		
1ª Parte	Siglas e abreviaturas	
	Índice de Quadros	
	Índice de Gráficos	
	Relação de Fontes e Bibliografia	
	Introdução	
	I – Dinâmicas Sócio-Demográficas e Sócio-Familiares	
	II – Habitação	
	III – Caracterização Sócio-Económica	
	IV – Saúde: Um Breve balanço	
	V – Panorama Sócio-Educativo	
	VI – Acção Social	
	VII – Justiça	
	2ª Parte	1. Introdução
2. Metodologia		
3. Workshops Temáticos		
4. Diagnosticar localmente: Comissões Sociais de Freguesia (CSF)		
5. Cruzamento entre os procedimentos de Diagnóstico em Workshop e os procedimentos de Diagnóstico nas CSF		
6. Prioridades, Objectivos e Estratégias para a Intervenção no âmbito da Rede Social de Oeiras		
7. Eixos prioritários de Intervenção		
8. Considerações Finais		

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



Quadro 24 – Estruturação do Diagnóstico Social de Odivelas

<b>Diagnóstico Social do Concelho de Odivelas</b>			
Total de Páginas: 333			
Índice Nota Introdutória	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Considerações Finais Fontes e Bibliografia	
Desenvolvimento			
1. Breve Resenha Histórica sobre o Concelho de Odivelas			
2. Panorama Sócio-Demográfico	2.1 Evolução da População Residente	2.1.1 Evolução da população residente por freguesia 2.1.2 Variação da população residente por freguesia 2.1.3 Evolução da taxa de crescimento anual média da população residente por freguesias	
	2.2 População Residente segundo a Área do Concelho	2.2.1 População residente segundo a densidade populacional por freguesia	
	2.3 População Residente segundo os Grupos Etários	2.3.1 Evolução da população residente segundo grandes grupos etários 2.3.2 População residente no concelho de Odivelas comparativamente aos concelhos da Grande Lisboa segundo grandes grupos etários 2.3.3 População residente segundo grandes grupos etários por freguesia 2.3.4 Índice de envelhecimento 2.3.5 Grupos funcionais no concelho 2.3.6 Índices de dependência por freguesia	
	2.4 Relações de Masculinidade no Concelho	2.4.1 Evolução de relações de masculinidade 2.4.2 População residente segundo o género por freguesias	
	2.5 População Residente segundo o Estado Civil	2.5.1 População residente segundo o estado civil 2.5.2 População residente segundo o estado civil por freguesias	
	2.6 População Residente Portadora de Deficiência no Concelho	2.6.1 População residente segundo o tipo de deficiência 2.6.2 População residente com deficiência, segundo o grau de incapacidade	
	2.7 Dinâmicas Familiares no Concelho	2.7.1 Evolução das familiares clássicas residentes no concelho 2.7.2 Famílias clássicas residentes segundo a sua dimensão 2.7.3 Tipologia das famílias por freguesia 2.7.4 Núcleos familiares, alojamentos e edifícios por freguesia	
	2.8 Alguns Indicadores Demográficos do Concelho		
	2.9 População Residente segundo as Migrações	2.9.1 População residente segundo as migrações por concelhos da Grande Lisboa 2.9.2 Naturalidade da população residente 2.9.3 Nacionalidade da população estrangeira residente	
	2.10 Posicionamento religioso da população residente no concelho de Odivelas, em 2001		
	2.11 Notas Conclusivas		
3. Panorama da Habitação	3.1 Famílias Clássicas, Alojamentos Familiares e Edifícios por Freguesia	3.1.1 Rácios alojamentos familiares/Edifícios e famílias/alojamentos familiares 3.1.2 Taxa de variação de famílias clássicas segundo alojamentos familiares e edifícios 3.1.3 Distribuição das famílias clássicas residentes segundo a sua dimensão 3.1.4 Alojamentos familiares e edifícios segundo o tipo	



Diagnóstico Social do Concelho de Odivelas		
Total de Páginas: 333		
		de alojamento e forma de ocupação 3.1.5 Alojamentos familiares segundo condições de habitabilidade 3.1.6 Alojamentos segundo a forma de ocupação por época de construção do edifício 3.1.7 Caracterização dos edifícios do concelho
	3.2 Habitação Precária no Concelho	3.2.1 Agregados familiares em habitação precária 3.2.2 População a residir em habitações precárias 3.2.3 Núcleos precários por freguesia 3.2.4 Caracterização das habitações precárias 3.2.5 Caracterização da população residente em construções precárias no concelho de Odivelas
	3.3 Parque Habitacional Municipal	3.3.1 Parque habitacional por freguesia
	3.4 Áreas Urbanas de Génese Ilegal	
	3.5 Notas Conclusivas	
	4. Panorama Sócio-Económico	4.1 Alguns Indicadores Económicos
4.2 Caracterização do Tecido Empresarial		
4.3 Caracterização da População segundo a Actividade Económica		4.3.1 População residente segundo a actividade económica na área da Grande Lisboa 4.3.2 População residente segundo a actividade económica no concelho
4.4 Notas Conclusivas		
5. Panorama da Acção Social	5.1 Equipamentos e Serviços	5.1.1 Crianças e Jovens
	5.2 Pensões	5.2.1 Distribuição dos pensionistas em 2003/2003 – Sobrevivência, velhice, invalidez 5.2.2 Distribuição das pensões pagas em 2002/2003 – Sobrevivência, velhice, invalidez
	5.3 Atendimentos em Acção Social, efectuados pelo Serviço Local da Segurança Social	5.3.1 Principais problemas diagnosticados
	5.4 Rendimento Mínimo Garantido (RMG) / Rendimento Social de Inserção (RSI)	5.4.1 Titulares da prestação RMG, por freguesia 5.4.2 Titulares da prestação RMG/Famílias residentes, por freguesia 5.4.3 Requerimentos de RMG/Famílias residentes, por freguesia
	5.5 Outras Respostas Sociais	
	5.6 Notas Conclusivas	
6. Panorama Sócio-Educativo	6.1 Habilitações Académicas da População do Concelho de Odivelas	6.1.1 Níveis de Escolarização 6.1.2 Frequência dos diferentes níveis de educação e ensino
	6.2 Abandono e Insucesso Escolar	6.2.1 Abandono escolar 6.2.2 Saída antecipada e saída precoce 6.2.3 Insucesso escolar / retenção 6.2.4 Aproveitamento no ensino secundário
	6.3 Recursos Educativos do Concelho de Odivelas	6.3.1 Parque escolar 6.3.2 Rede escolar do concelho 6.3.3 Ofertas educativas para diferentes níveis etários 6.3.4 População escolar 6.3.5 Recursos humanos
	6.4 Educação: a visão das várias entidades (Grupo de Trabalho)	
	6.5 Notas Conclusivas	
7. Panorama da Saúde	7.1 Síntese dos Principais Indicadores de Saúde	
	7.2 Cuidados de Saúde Primários: Centros de Saúde e Extensões	7.2.1 Condições das instalações / equipamentos 7.2.2 Cartão de Utente 7.2.3 Centro de saúde de Odivelas 7.2.4 Centro de Saúde da Pontinha
	7.3 Infra-Estruturas Complementares de Saúde	
	7.4 Toxicodependência	7.4.1 Caracterização dos utentes do CAT de Loures 7.4.2 Caracterização dos recursos humanos do CAT de Loures 7.4.3 Consultas realizadas no CAT de Loures



<b>Diagnóstico Social do Concelho de Odivelas</b>		
Total de Páginas: 333		
		7.4.4 Dados sobre o consumo
	7.5 Saúde Mental	
	7.6 Notas Conclusivas	
8. Panorama do Associativismo	8.1 Estudos Consultados	8.1.1 As associações desportivas e culturais 8.1.2 Associações juvenis e de estudantes 8.1.3 Instituições particulares de solidariedade social
	8.2 Os Questionários	
	8.3 Notas Conclusivas	
9. Panorama do Ambiente	9.1 Indicadores das áreas temáticas relevantes	9.1.1 Estrutura verde 9.1.2 Linhas de água 9.1.3 Transportes e mobilidade 9.1.4 Uso do solo/OT
	9.2 Síntese dos Diagnósticos dos Pontos Fracos ou Ameaças e dos Pontos Fortes ou Potencialidades nas freguesias	
	9.3 Resultados dos Inquéritos de Rua	
	9.4 Principais Conclusões relevantes para o Sistema Ambiental	9.4.1 a 9.4.7 Freguesias de Caneças, Famões, Odivelas, Olival Basto, Pontinha, Póvoa de Sto. Adrião e Ramada
10. Conversas da Freguesia	10.1 Nota Introdutória	
	10.2 a 10.8 Freguesias de Caneças, Famões, Odivelas, Olival Basto, Pontinha, Póvoa de Sto. Adrião e Ramada	Historial e Localização geográfica Sessão: “Conversas da Freguesia”
	10.9 Notas Conclusivas	

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



Quadro 25 – Estruturação do Diagnóstico Social de Sintra

Diagnóstico Social do Concelho de Sintra		
Total de Páginas: 279		
Índice Nota Introdutória	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Bibliografia Anexos
Desenvolvimento		
Parte I Recursos e Dinâmicas	Introdução	
	1. Dinâmicas Demográficas e Habitacionais	1.1 Dinâmicas Demográficas: População e Estrutura Etária 1.2 Dinâmicas Habitacionais e Habitação Social 1.3 Dinâmicas de Crescimento Urbano
	2. Dinâmicas de Educação, Formação e Actividade Económica	2.1 Qualificação dos Recursos Humanos: Educação, Formação 2.2 Actividade Económica, Emprego e Desemprego
	3. Equipamentos e Serviços	3.1 Educação 3.2 Equipamentos Sociais 3.3 Equipamentos de Saúde 3.4 Emprego e Formação profissional 3.5 Segurança Social 3.6 Apoio Jurídico 3.7 Toxicodependência 3.8 Transportes Públicos 3.9 Imigrantes e Grupos Étnicos Minoritários
	4. Associativismo e Formas de Organização da População	
Parte II Vulnerabilidades Identificadas	Introdução	
	1. Nas Dinâmicas da Actividade Económica, Emprego e Desemprego	
	2. Na cobertura de Serviços e Equipamentos	2.1 Equipamentos e Serviços na Área da Educação 2.2 Equipamentos Sociais 2.3 Equipamentos e Serviços na Área da Saúde 2.4 Equipamentos e Serviços na Área do Emprego e Formação profissional 2.5 Na Área do Parque Habitacional Público
	3. Grupos de Maior Vulnerabilidade	3.1 Crianças e Jovens 3.2 Pessoas Idosas 3.3 Famílias em Situação de Pobreza 3.4 Pessoas com Mobilidade Condicionada / Reduzida 3.5 Imigrantes
Parte III Potencialidades		
Parte IV Algumas Linhas de Intervenção Social Prioritária	1. Melhorar a Qualificação das Pessoas e das Organizações	
	2. Aumentar e Melhorar os Equipamentos e Serviços	

Fonte: Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.



Quadro 26 – Estruturação do Diagnóstico Social de Vila Franca de Xira

Diagnóstico Social do Concelho de Vila Franca de Xira			
Total de Páginas: 502 (sensivelmente)			
Índice	Desenvolvimento (o abaixo descrito)	Referências Bibliográficas	
Desenvolvimento <sup>39</sup>			
1. Demografia	1.1 Enquadramento Histórico		
	1.2 Breve Contextualização Geográfica		
	1.3 Enquadramento Humano		
	1.4 Evolução e Distribuição Geográfica		
	1.5 Estrutura Etária por Sexo		
	1.6 Dinâmica Geográfica	1.6.1 Pontos Fortes e Pontos Fracos – Demografia	
2. Habitação e Infra-Estruturas de Saneamento Básico	2.1 Licenças concedidas pelas Câmaras Municipais para Construção, por Tipo de Obra, em 1998		
	2.2 Obras Concluídas em 1998		
	2.3 Dinâmica Construtiva Potencial	2.3.1 Licenciamento no Concelho 1994-98 2.3.2 Licenciamento por Tipo de Obra 1994-98 2.3.2 Licenciamento de Construções Novas por Entidade Investidora 1994-98	
	2.4 Caracterização dos Alojamentos	2.4.1 Alojamentos Clássicos Ocupados como Residência Habitual segundo o Número de Pessoas e a Dimensão do Alojamento	
		2.4.2 Alojamentos Familiares, Famílias e Pessoas, segundo o Tipo de Alojamento e a sua Ocupação, por freguesias	
		2.4.3 Alojamentos Familiares, segundo o Tipo de Alojamento	
		2.4.4 Dimensão e Evolução do Parque Habitacional	
		2.4.5 Alojamentos Clássicos, segundo a Forma de Ocupação	
		2.4.6 Alojamentos Clássicos, segundo a Forma de Ocupação	
		2.4.6 <sup>40</sup> Famílias Clássicas, segundo o Tipo de Alojamento, ocupado como Residência Habitual, segundo o Tipo e o Regime de Ocupação dos Alojamentos Clássicos	
2.4.7 Idade do parque Habitacional (Alojamentos Clássicos Ocupados como Residência Habitual)			
2.4.8 Alojamentos Clássicos Arrendados, ocupados como Residência habitual, segundo o Escalão da Renda			
2.4.9 Alojamentos Clássicos Ocupados, segundo a Entidade Proprietária			
2.4.10 Alojamentos Clássicos Propriedade dos ocupantes, segundo os Encargos de Compra			
2.4.11 Edifícios, segundo o Número de Pavimentos em 1991			
2.4.12 Índices Médios de Ocupação em Alojamentos Clássicos			
2.5 Infra-Estruturas de Saneamento Básico	2.5.1 Equipamentos e Serviços – Água, Gás, Saneamento e Resíduos Sólidos		
	2.5.2 Alojamentos Clássicos Propriedade dos Ocupantes segundo os Equipamentos		
	2.5.3 Alojamentos Clássicos Ocupados como Residência Habitual, segundo as Condições do Alojamento		
	2.5.4 Equipamentos Colectivos (Espaço Envolvente)		
	2.5.5 Edifícios		
	2.5.6 Equipamentos Internos		
2.6 Programa Especial de Realojamento			

<sup>39</sup> Em relação aos pontos descritos na coluna do meio, verifica-se que os mesmos nem sempre apresentam coerência. Transcreveu-se para aqui toda a estrutura do documento tal com está.

<sup>40</sup> Numeração do sub-ponto repetido no documento original.





<b>Diagnóstico Social do Concelho de Vila Franca de Xira</b>		
Total de Páginas: 502 (sensivelmente)		
2.7 Síntese Geral – Principais Carências		
3. Actividades Económicas	3.1 Agricultura, Silvicultura e Pecuária	3.1.1 Estruturas e Tendências
	3.2 Pontos Fortes e Pontos Fracos	
	3.3 Indústria	3.3.1 Indústria de Defesa 3.3.2 Indústria Metalomecânica 3.3.3 Indústria Transformadora 3.3.4 A Indústria no concelho 3.3.5 Pontos Fortes e Pontos Fracos
	3.4 Serviços	3.4.1 Estruturas e Tendências 3.4.1 Pontos Fortes e Pontos Fracos
	3.5 Comércio	3.5.1 Estruturas e Tendências 3.5.3 Pontos Fortes e Pontos Fracos
	3.6 Turismo e Lazer	3.6.1 Estruturas e Tendências 3.6.2 Pontos Fortes e Pontos Fracos
	4. Acção Social	4.1 Enquadramento da Política de Acção Social
4.2 Equipamentos e Serviços de Apoio à Infância		4.2.1.1 Creches 4.2.1.2 Jardins de Infância / Estabelecimentos de Educação Pré-Escolar 4.2.1.3 ATL – Centro de Actividades de Tempos Livres 4.2.2 Financiamentos 4.2.3 Avaliação Operativa
4.3 Equipamentos e Serviços de Apoio a Crianças e Jovens em Risco		4.3.1 Centros de Emergência Infantil (Centro de Acolhimento Temporário) 4.3.2 Acolhimento Familiar 4.3.3 Comissão de Protecção de Menores 4.3.4 Avaliação Operativa
4.4 Serviços e Equipamentos para Toxicodependentes		4.4.1 Avaliação Operativa
4.5 Equipamentos e Serviços de Apoio aos Idosos		4.5.1 Lares 4.5.2 Centro de Dia 4.5.3 Centros de Convívio 4.5.4 Apoio Domiciliário 4.5.5 Comissões de Reformados 4.5.6 Financiamentos 4.5.7 Avaliação Operativa 4.5.8 Pensões de Invalidez, Velhice e Sobrevivência
4.6 População Portadora de Deficiência		4.6.1 Financiamentos 4.6.2 Avaliação Operativa
4.7 Equipamentos e Serviços de Apoio às Famílias		4.7.1 Avaliação Operativa
4.8 Medida Rendimento Mínimo Garantido		4.8.1 Avaliação Operativa
4.9 Refeitório Social		4.9.1 Avaliação Operativa
4.10 Considerações Gerais		
4.11 Nomenclaturas e Conceitos – Acção Social		
4.12 Referências Bibliográficas Acção Social		
5. Educação		I – Nota Introdutória
	II- Enquadramento da Política de Habitação	
	III- Rede de Equipamentos Escolares no concelho	1. Educação Pré-Escolar 2. Ensino Básico – 1º Ciclo 3. Ensino Básico – 2º e 3º Ciclos 4. Ensino Secundário 5. Ensino Recorrente 6. Outros Níveis de Ensino
	IV – Serviços Extracurriculares	1. ATL e Outras Actividades Extracurriculares 2. Apoios Educativos e psicológico
	V – Problemática do Insucesso e Abandono Escolar	1. Planos Curriculares alternativos
	VII – Proposta de Reorganização da rede de equipamentos escolares	
	VIII – Considerações Gerais	



<b>Diagnóstico Social do Concelho de Vila Franca de Xira</b>		
Total de Páginas: 502 (sensivelmente)		
Referências Bibliográficas		
6. Emprego	6.1 Emprego no Quadro da Construção Europeia	
	6.2 Emprego no Concelho de Vila Franca de Xira	
	6.3 Recursos Humanos	6.3.1 Qualificação da Mão-de-Obra
	6.4 Desemprego	
	6.5 Respostas Diagnosticadas	
	6.6 Eixos Prioritários de Intervenção face aos problemas Diagnosticados	
7. Cultura, Desporto e Lazer	7.1 Equipamentos Culturais Municipais	7.1.1 Bibliotecas Municipais 7.1.2 Casas da Juventude 7.1.3 Museus, Património e Arquivo Histórico
	7.2 Alguns Locais de Interesse Histórico e Patrimonial	
	7.3 Animação Cultural	7.3.1 Protocolos Estabelecidos com os Agentes Culturais do concelho de Vila Franca de Xira
	7.4 Equipamentos Desportivos	7.4.1 Programas Municipais de Desenvolvimento Desportivo – Xira 2000 7.4.2 Protocolos Integrados de Incentivo à Prática Desportiva
	7.5 Apoio Municipal ao Movimento Associativo	7.5.1 Movimento Associativo
	7.6 Actividades Culturais, Desportivas e Juvenis	
	7.7 Considerações Gerais	
	7.8 Potencialidades e Propostas de Acção Estratégica para a Área da Cultura, Desporto e Lazer	
8. Saúde	8.1 Enquadramento da Política de Saúde	8.1.1 Agências de Contratualização dos Serviços de Saúde
	8.2 Unidade de Saúde E	8.2.1 Caracterização Sócio-Demográfica
	8.3 Caracterização dos Serviços	8.3.1 Número de Inscrições por Centro de Saúde 8.3.2 Levantamento de Recursos
	8.4 Indicadores de Utilização	
	8.5 Caracterização dos Problemas de Saúde	8.5.1 Principais Causas de Morte 8.5.2 Acidentes de Viação 8.5.3 Gravidez na Adolescência 8.5.4 Deficiência 8.5.5 Toxicodependência
	8.6 Conclusões	
9. Justiça	9.1 Crimes comunicados à PSP de VFXira – 1999	
	9.2 Síntese Geral	
	9.3 Operações Policiais	
	9.4 Criminalidade Geral correspondente à área dos Postos Territoriais da GNR de VFX	
	9.5 Síntese Geral	
	9.6 Informação relativa ao Instituto de Reinserção Social (1998)	
	9.7 Plano de Actividades da CMVFX – Protecção Civil e Segurança dos Cidadãos	
	9.8 Principais Carências	
	9.9 Potencialidades e Propostas de Acção Estratégica para a área da Justiça	
10. Ambiente	10.1 Despesas das Câmaras Municipais em Ambiente segundo as rubricas em 1997	
	10.2 Estudo de Prospecção Económico-Social e Ambiental	10.2.1 Água 10.2.3 Resíduos Sólidos Urbanos 10.2.4 Ruído 10.2.5 Energia 10.2.6 Conservação da Natureza 10.2.7 Análise Paisagística 10.2.8 Potencial Contaminação de Solos e Aquíferos
	10.3 Plano de Actividades da Câmara Municipal de Vila Franca de Xira – Saneamento e Salubridade	
	10.4 Síntese Geral	10.4.1 Principais Carências 10.4.2 Potencialidades e Propostas de Acção Estratégica para a



**Diagnóstico Social do Concelho de Vila Franca de Xira**

Total de Páginas: 502 (sensivelmente)

		Área do Ambiente
--	--	------------------

**Fonte:** Diagnósticos Sociais dos concelhos da Grande Lisboa.