

NOVOS ACTORES NA PARTICIPAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO

Por

ALCIDES MONTEIRO

MARIA JOÃO SIMÕES

Docentes da Universidade da Beira Interior (UBI), Covilhã, Portugal

SUMÁRIO: 1. INTRODUÇÃO.- 2. UM MODELO DE INTERVENÇÃO SOLIDÁRIA. 2.1. Uma lógica de partenariado. 2.2. “Partenariado” e “Participação”.- 3. PODER LOCAL, PARTENARIADO E PARTICIPAÇÃO: O CASO DA BEIRA INTERIOR.- 4. BIBLIOGRAFIA.

1. INTRODUÇÃO

Num contexto marcado por uma forte tradição centralizadora como é o caso de Portugal, as políticas de desenvolvimento para o País têm continuado a ser marcadas pela herança do pensamento keynesiano, que atribui ao “Estado-Providência” a responsabilidade directa na definição e implementação de um modelo global para o desenvolvimento. O próprio Desenvolvimento Local continua fortemente dependente de medidas definidas ao nível central, e posteriormente disseminadas, com eventuais adaptações, a cada região, a cada população-alvo, a cada realidade concreta, de que o PDR (Plano de Desenvolvimento Regional) é um exemplo recente.

Contudo, o sistema tem-se vindo gradualmente a revelar incapaz de responder às situações colocadas. O desenvolvimento não se processa segundo os ritmos desejados e com resultados proporcionais aos investimentos, as reais necessidades das populações não são satisfeitas, crescem e complexificam-se as situações de desfavorecimento e exclusão, as assimetrias entre regiões agravam-se... O próprio “Estado-Providência” está em crise, até nos seus mecanismos mais elementares como o da Segurança Social (Almeida, 1994: 10-15), comprometendo a capacidade de intervenção do poder público.

Paralelamente, começaram a fazer parte do discurso de alguns políticos e especialistas novos termos, conceitos e ideias que indiciam uma percepção da necessidade de novas linhas de orientação numa intervenção no/para o desenvolvimento. As referências a conceitos como os de “multidimensionalidade”, “partenariado” e “participação” aparecem associadas à aposta num modelo alternativo de desenvolvimento, democrático, participado e sustentado. Modelo esse que assume como um dos patamares fundamentais o reforço de uma lógica de solidariedade. Usando uma afirmação de Boaventura S. Santos, “a solidariedade é hoje um componente essencial da cidadania e da democracia” (1994: 20).

Contudo, as indefinições são muitas, nomeadamente quanto ao modo de implementação dessa dinâmica de solidariedade e articulação criativa entre os vários actores a envolver no exercício de uma democracia participativa. Assim, o propósito deste artigo será o de contribuir para a definição de pistas que conduzam a novos caminhos para o desenvolvimento, centrado em dois tópicos principais:

a) Por um lado, discutir alguns pressupostos de base de um modelo de intervenção solidária, nomeadamente quanto à dinamização de lógicas de

“partenariado” e “participação”, e conseqüente redefinição dos papéis/funções dos vários actores envolvidos.

b) Por outro, procurando extrair lições a partir de situações concretas, analisar para o caso da Beira Interior os caminhos percorridos (ou não) no sentido da procura de um envolvimento dos diversos actores locais numa lógica de partenariado, (assumindo como ponto de partida a constatação de um hiato entre a participação possível e a participação real.)

A área geográfica considerada, a que se convencionou chamar Beira Interior, está inserida na Região Centro (NUT II) e é constituída por 25 concelhos incluídos na sua maioria em cinco NUT's III¹. Esta sub-região coincide em grande medida com a área dos distritos fronteiriços de Castelo Branco e Guarda.

2. UM MODELO DE INTERVENÇÃO SOLIDÁRIA

Como afirma António Nóvoa et al. (1992: 19-21), assumir uma postura renovada face às concepções de desenvolvimento, e em particular do desenvolvimento local, passa necessariamente por uma reconceptualização das dimensões de análise e intervenção, sintetizadas pelo autor em algumas ideias-chave:

a) Antes de mais, a aceitação da primazia do *particular* e o reconhecimento de que cada situação/espço possui características e potencialidades próprias.

b) Decorrente desta tónica no particular, o reforço de uma tomada de consciência da *identidade*, em torno da qual se define um espaço colectivo, e que leva a valorizar mais os actores do que as políticas.

c) Importante será ainda o sublinhar de que não haverá desenvolvimento sem que os actores locais manifestem a vontade de assumir o seu próprio futuro através de uma *auto-organização* e reforço dos processos de democratização, permitindo a emergência de novas práticas nas relações de poder.

d) Estas práticas deverão traduzir-se em novas formas de *coordenação* entre actores, conduzindo a hábitos de partenariado.

No contexto de um tal modelo/paradigma alternativo, por alguns autores denominado de “territorialista” por oposição ao modelo “funcionalista” ainda dominante, o partenariado constitui-se, portanto, como o princípio corporizador

¹ As NUT's III referidas são: Cova da Beira, Beira Interior Norte, Beira Interior Sul, Serra da Estrela e Pinhal Interior Sul.

que confere expressão a uma representação do desenvolvimento enquanto “produto” de uma dinâmica horizontal de negociação e empenhamento solidário, “a partir de ‘dentro’ de cada sociedade territorialmente organizada a diferentes níveis” (Henriques, 1990: 59).

Mas, o que se entende por parceria? Em que se traduz uma dinâmica de parceria? De que modo conduz a um exercício de democracia participativa?

2.1. UMA LÓGICA DE PARCERIA

Enquanto conceito recente no quadro de um discurso científico e prática inovadora, no contexto da definição de princípios de intervenção no/para o desenvolvimento, a concepção de “parceria” é ainda bastante difusa, assumindo fortes questionamentos quanto a um conceito e princípios orientadores².

Uma das raras definições é sugerida por Jordi Estivill, que define o parceria como “o processo pelo qual dois agentes ou mais, de natureza distinta, conservando a sua especificidade, se põem de acordo para realizar qualquer coisa num dado tempo, que é maior do que a soma da sua acção, ou que não poderiam fazer sós, ou que é distinta do que já fizeram e que implica riscos e benefícios” (1993: 36). Por sua vez, Abou Sada considera que “o parceria (...) pode sustentar ‘coordenações negociadas’ entre as diferentes instituições que não têm o mesmo estatuto (privado/público), que não operam ao mesmo nível (nacional/local) e que não estão uma perante a outra numa relação de dependência. A relação de parceria estabelece entre os que estão implicados uma sinergia com o fim de tratar tarefas complexas que poderiam ser consideradas, por cada um dos parceiros, como sendo do seu domínio de competência” (1993: 58).

Uma leitura das definições apresentadas permite desde logo fazer referência a dois princípios fundamentais a reter, o primeiro dos quais no sentido de que o parceria deverá partir de um acordo expresso, na maioria dos casos sob a forma de contrato, entre os parceiros implicados. Um acordo em que se pretende a determinação de fins comuns e/ou objectivos específicos a atingir por cada uma das partes, bem como uma regulação das relações técnicas entre parceiros (Béhar

² Jordi Estivill (1993: 34-35) lembra que nos dicionários de língua portuguesa, espanhola e italiana a palavra não existe. O termo provém da designação inglesa de “partner” que no dicionário de Oxford é “one who shares with another or others in some activity, specially in a business firm where he shares risks and profits, either of two dancing together or playing tennis or cards, etc. on the same side”.

et Estèbe, 1991: 26-28; Bennett and Krebs, 1991: 82-83). Por outro lado, será importante distinguir o conceito de partenariado dos de “cooperação” e “associação”, ambos remetendo para relações entre iguais e semelhantes (Estivill, 1993: 37). A expressão utilizada por Abou Sada de “coordenação negociada” permite entender o partenariado como uma relação de congregação de esforços entre parceiros que mantêm entre si uma independência e especificidade, um princípio igualmente defendido por outros autores.

De acordo com os princípios expressos, o partenariado repousa sobre três condições: o reconhecimento pelos próprios parceiros da sua complementaridade; a conservação da função específica de cada um, a necessidade de um consenso sobre objectivos e meios, independentemente de possíveis benefícios distintos, assim como divergências em outros níveis de actividade.

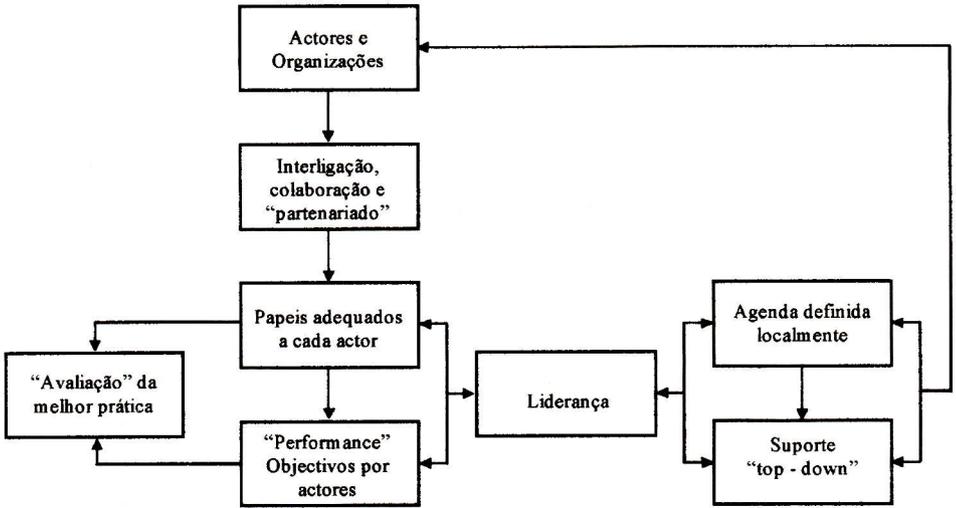
Reflectindo sobre estas condições, Bennett and Krebs (1991: 88-89) definem um esquema (Fig.1) que permite uma visualização mais clara e globalizante do processo de implementação de uma dinâmica de partenariado, inserido na concretização de um projecto de desenvolvimento.

De acordo com o esquema proposto, concebem-se cinco fases neste processo: (1) identificação do potencial conjunto de actores e / ou organizações a envolver; (2) definição de agrupamentos ou de modos de actuação separados, dentro do esquema organizacional mais apropriado para se atingir o sucesso; (3) desempenho de um papel efectivo e eficaz por parte de cada actor; (4) especificação dos objectivos de cada “*performance*”, permitindo a subsequente avaliação dos papeis desempenhados por cada actor; (5) todo o processo interliga actores e papeis através de um procedimento de liderança efectiva.

Ainda segundo os autores referenciados, estas fases poderão ser enquadradas em dois modelos relativamente distintos: um modelo definido por uma aproximação “*bottom up*”, em que o quadro de acção é definido localmente, com aproveitamento do conhecimento local e reforço do envolvimento dos actores locais; uma concepção “*top down*” marcada por uma definição de estratégias em termos externos e mais genéricos, potenciando visões mais globalizantes, modos de ultrapassar barreiras e constrangimentos locais ou ainda um envolvimento de maiores recursos. Na prática, a maior parte dos processos de partenariado envolve aspectos das duas aproximações, na procura de uma estratégia sustentada.

Para além de se considerar em simultâneo o envolvimento colectivo dos actores locais e o recurso a “externalidades” em termos de outros actores potenciadores de novas competências, saberes-fazer e meios financeiros, sob a

Figura 1



Fonte: BENNETT, Robert J. and KREBS, Gunter (1991) - *Local Economic Development (Public - Private Partnership Initiation in Britain and Germany)*, London, Belhaven Press, pp. 88

designação de parceria são admissíveis dois tipos relativamente distintos de articulação entre parceiros (Estivill, 1993: 50-55):

- * O primeiro dos tipos poderia ser visualizado como adoptando uma configuração radial em que o eixo central é ocupado pelo parceiro promotor de uma intervenção, que toma a responsabilidade inicial e concebe as estratégias fundamentais do projecto. Em torno deste eixo central reúnem-se os restantes parceiros, em função dos seus interesses, legitimidade e capacidade de participação. O maior risco deste modelo

vem de um excesso de protagonismo de um só parceiro, o que pode conduzir a: (1) uma espécie de despotismo vertical, (2) à perda de interesse e empenhamento dos outros parceiros, (3) à banalização institucional e o desaparecimento do parceria.

- * O segundo tipo de parceria adopta a configuração de uma rede. Trata-se de um funcionamento horizontal, sem forte estrutura de coordenação, onde cada parceiro tem um papel semelhante. No caso específico deste modelo, os perigos que se correm são: (1) que a rede se desfça e que cada elemento procure o seu próprio interesse, não se encontrando denominadores comuns; (2) que a rede se emaranhe, formando-se uma série de estrangulamentos sem nenhuma utilidade; (3) que a rede adquira uma amplitude e acabe por perder toda a sua finalidade e estratégia comum.

Em qualquer um dos cenários referenciados, parceria será sinónimo de envolvimento da parte de um colectivo alargado de actores num trabalho conjunto e repartindo a capacidade de decisão. Ao contrário do modelo tradicional, que se caracteriza por uma política de centralização do poder nas mãos da Administração Central, um modelo alternativo, de intervenção solidária, supõe uma “estrutura colectiva organizada”, atravessando os níveis local, regional, nacional e mesmo supranacional, e ainda considerando como protagonistas três categorias de actores:

- * Os especialistas, recrutados em áreas disciplinares relativamente distintas, com tarefas de investigação, intervenção, formação e avaliação.
- * Os representantes das instituições e/ou serviços públicos, com uma tónica particular na necessidade de conferir um maior protagonismo ao poder local.
- * As populações, usualmente confinadas a um papel passivo de repositórios de informação e de “beneficiários”. Ainda que considerando pontualmente participações a título individual, serão normalmente cooptados para a acção os indivíduos organizados em múltiplas formas de agrupamentos (sindicatos, associações, movimentos populares, ONG’s, etc.).

Neste novo modelo de desenvolvimento, a participação é considerada a trave mestra de uma nova cultura política e de cidadania. Aposta-se numa cidadania activa, ou seja, no acesso da população a uma expressão cívica efectiva na vida económica, política, cultural e social.

Nesta última categoria, uma questão concreta merece particular reflexão: o

envolvimento, nesta dinâmica, dos grupos-alvo em situação de desfavorecimento e exclusão, o que obriga a pensar a solidariedade para além dos limites de um partenariado.

2.2. “PARTENARIADO” E “PARTICIPAÇÃO”

De uma dinâmica de partenariado espera-se uma congregação de esforços entre os vários “sujeitos” implicados e envolvidos em torno de objectivos e acções comuns, pressupondo à partida, como se depreende das definições apresentadas, uma relação entre parceiros reconhecidos mutuamente no seu poder e capacidade de decisão, entre actores que não se articulam entre si numa relação de dependência.

Contudo, será necessário considerar que, em determinados projectos de intervenção, com particular incidência nos projectos de intervenção no/para o desenvolvimento, estão directamente implicados, enquanto populações-alvo, grupos de actores que, pela sua natureza e posição, não detêm condições para participarem em situação de igualdade numa dinâmica que envolve partilha da capacidade de decisão. São grupos a quem não é reconhecida capacidade transformativa, cujos recursos não são sistematicamente valorizados, que se encontram numa relação de dependência face a outras categorias de actores. Em suma, são grupos de actores que se encontram numa situação de exclusão social, ou seja, que estão, de acordo com o “Observatório Europeu de Combate à Exclusão Social”, numa posição desvantajosa face ao sistema educativo e ao sistema de formação, face ao sistema de emprego, às condições de alojamento, aos recursos financeiros, etc.; que têm menor possibilidade de acesso, do que a restante população, a bens e serviços.

No contexto da implementação de uma lógica de “intervenção solidária”, implicar os grupos de actores em situação de exclusão na dinâmica de um projecto passa, assim, necessariamente pela prossecução do princípio da *participação*, considerando que, como afirmam Rees et Rodrigues, “... este conceito toma a significação fundamental e específica de *atribuição de poder* aos grupos menos favorecidos facilitando o seu acesso a uma expressão cívica completa, isto é, tornando-os actores na vida social, económica e política” (1993: 22)³.

³ O “poder” é aqui considerado no sentido lato de conferir capacidade a estes grupos de transformarem as suas próprias condições de existência (Giddens, 1985:7).

Os conceitos de “partenariado” e “participação”, assim como as práticas que lhes são adstritas, poderão ser confundíveis na medida em que em ambos os casos se remete para um envolvimento mais activo e profundo de todas as categorias de actores num processo de diagnóstico e intervenção. De igual modo, se aproximam quanto a processos e meios possíveis para promover esse mesmo envolvimento. Contudo, as diferenças justificam uma distinção:

1.- Por um lado, são conceitos que remetem para “patamares” distintos numa dinâmica participativa. A “participação” é o princípio estruturante que permite ao “partenariado” desenvolver-se, é condição *sine qua non* e define a base a partir da qual se parte para a concretização de uma relação eficaz e profícua entre parceiros. O “partenariado” é a forma predominante que dá expressão à “participação”, que a conduz a modelos mais elaborados (Rees et Rodrigues, 1993: 23).

2.- Por outro, cada conceito enquadra formas diferentes de envolvimento e relação entre actores. Num contexto de “partenariado” estabelecem-se formas de relação contratual entre parceiros numa lógica de complementaridade. Pela dinamização de uma lógica de “participação”, os especialistas em serviços públicos estabelecem condições para uma integração de populações ou grupos tradicionalmente excluídos, atribuindo-lhes capacidade transformativa e acesso a uma expressão cívica.

3.- Finalmente, se bem que se possam considerar envolvimento a título individual numa dinâmica de “partenariado”, este desenvolve-se fundamentalmente em torno de estruturas organizadas. Ao contrário, “participação” é, no essencial, o envolvimento de indivíduos não enquadrados em estruturas colectivas, criando condições para uma postura activa no desenvolvimento de um projecto.

Na medida em que, como afirma A. Teixeira Fernandes, a concepção de democracia participativa “...aparece como incompatível com qualquer forma de exclusão social” (1992: 33), só a conjugação na prática daquelas duas dimensões poderá potenciar o exercício efectivo de um modelo alternativo de desenvolvimento, democrático, participado e solidário. Só assim se torna possível estabelecer novas regras para um desenvolvimento que passe por soluções concertadas e fundadas nas reais necessidades das populações, ultrapassando as barreiras de um modelo desigual, assistencialista e gerador de exclusões.

3. PODER LOCAL, PARTENARIADO E PARTICIPAÇÃO: O CASO DA BEIRA INTERIOR

Numa comunicação⁴ apresentada em 1994, ilustrada por alguns casos concretos, tentámos extrair algumas ilações sobre o modo como foram aplicados os financiamentos do 1º Quadro Comunitário de Apoio na Beira Interior, apontando, na altura, para a necessidade de serem estabelecidos mecanismos de parceria e de participação, considerados indispensáveis para o desenvolvimento participado e integrado da região. Em 1997, na vigência do 2º Quadro Comunitário de Apoio, as condições não se alteraram. Na região continua a não haver hábitos e práticas de parceria, ou seja, mantêm-se a desconcertação entre os diversos actores que intervêm no desenvolvimento. A manutenção dessas condições, e também o não estabelecimento de uma lógica mais alargada de participação, leva-nos a referir novamente alguns desses factos e a fazer mais algumas considerações.

1.- À semelhança de outras regiões, a Beira Interior foi palco no âmbito do 1º Quadro Comunitário de Apoio de intervenções tanto de carácter sectorial (PEDIP, SIFIT, STAR...) e nacional (PRODAC) como de programas específicos (Programa Operacional da Raia Central, Programa Operacional do Pinhal Interior, Interreg I, Programa LEADER, o Pobreza 3). Mas, não houve uma utilização racional, concertada e coordenada dos meios postos à disposição por todos estes programas. Verificou-se, por exemplo, que todos eles abrangeram áreas geográficas diferentes, havendo, no entanto, áreas em que se verificou a sobreposição de alguns, e casos em que se chegaram a sobrepor três. Houve ainda casos em que os agentes locais dinamizadores de um dos programas desconheciam quais os objectivos e as acções em curso promovidas por outros programas, apesar de se desenvolverem na mesma área geográfica. Esta situação levou necessariamente à duplicação de esforços, à sobreposição de recursos em determinadas áreas e sectores e, portanto, ao desperdício e à eventual existência de áreas sem qualquer tipo de intervenção.

Não havendo na região, o que aliás acontece em todo o país, experiências de aproveitamento coordenado de todos os instrumentos que intervêm a nível regional, caberá aos agentes locais intervir no sentido de serem criados os

⁴ Comunicação apresentada ao II Congresso de Geografia, Coimbra, 6 a 8 de Outubro de 1994.

mecanismos institucionais necessários para desempenharem esse papel de dinamização integrada de todos os instrumentos a incidir na região. A criação de partenariados, incluindo actores dos diversos sectores económicos e concelhos abrangidos pelos programas, poderia ser uma solução para ultrapassar essa deficiência. Esta ampla cooperação geraria muitas vantagens no âmbito da coordenação de estratégias, podendo, em particular, obter-se maior sensibilidade inter-programas e experiência na coordenação dos diversos factores de produção e dos diversos actores neles envolvidos.

2.- Continua ainda por implementar um processo de acompanhamento ou monitorização dos programas e projectos de modo a que se possam corrigir, atempadamente, as estratégias seguidas no caso de estas não resultarem ou de surgirem fenómenos não esperados e não desejados. Os agentes locais são os que mais rapidamente se apercebem das falhas e insucessos dos programas e projectos, por isso, devem estar mobilizados para a avaliação. Esta é complexa porque incide sobre uma área que inclui, variando segundo o programa, vários concelhos e também vários sectores económicos, pelo que os partenariados seriam também uma solução e podiam inclusivamente coincidir com os que acima referimos.

Constata-se ainda que diversos projectos são levados a cabo sem uma avaliação (ou sem o conhecimento dessa avaliação) exaustiva dos projectos similares ou iguais que lhes antecederam no tempo. As propostas para o Interreg II, por exemplo, não terão partido de uma análise do tipo de projectos e do grau de execução realizados no âmbito do Interreg I.

3.- Determinados investimentos em infra-estruturas e outro tipo de equipamentos financiados pelos Estado, pela CE, ou por ambos não podem ser efectuados em todos os concelhos, devido aos seus custos face à população existente e a falta de recursos humanos qualificados. Pese embora este cenário, assiste-se à ausência de uma discussão a nível intermunicipal, de modo a serem estabelecidas prioridades e os locais mais adequados para esses investimentos, contribuindo-se, assim, para o desenvolvimento integrado da região. Uma visão estratégica, dinâmica e participada de desenvolvimento para a região passa pelo estabelecimento de mecanismos de cooperação a nível intermunicipal.

4.- Por outro lado, o exercício de *lobbying*, para que sejam canalizados financiamentos para a região, exige níveis de representação que ultrapassam o concelho, facto que tem sido bastante subestimado. Para mais numa altura em que, devido à integração europeia, já não é suficiente exercer pressão no âmbito

de cada Estado membro, uma vez que muitas decisões relativas à política regional de cada um são tomadas em Bruxelas. O processo de regionalização não invalidará esta necessidade de concertação, uma vez que os mecanismos de cooperação intermunicipais, aumentarão necessariamente a “voz”, a capacidade de mediação e negociação da região, permitindo, assim, que se tire melhor partido das políticas nacionais e comunitárias.

5.- O exercício efectivo de um modelo de desenvolvimento democrático, participado e solidário passa não só pela criação de partenariados como também pela conjugação destes com a dimensão participação, ou seja, pela necessidade de serem criadas condições para o envolvimento das populações, com a necessária inclusão dos grupos tradicionalmente excluídos, no processo de desenvolvimento.

Para que a população da região participe no desenvolvimento não pode continuar a ser descurada a necessidade de se criar uma boa imagem da região. Este aspecto é fundamental para o desenvolvimento, devendo para ele contribuir, numa acção concertada (nomeadamente através de um partenariado), diversos actores: o governo local, as escolas, os grupos associativos, as associações empresariais, entre outros. A construção dessa imagem não se deverá restringir, apenas, ao objectivo de promover a localidade face ao exterior, de modo a serem canalizados mais fundos e investimentos ou para atrair turistas.

Será, também, adequado tomarem-se medidas para melhorar a imagem que a população e os actores locais têm de si próprios, da sua localidade e da sua capacidade de mudança, a qual é fundamental para criar a auto-confiança que propicia um bom clima para a actividade económica e ajuda a fixar os recursos humanos na região.

Quévit (1986) Reiffers et al (1982), entre outros autores, têm defendido, por outro lado, que a participação da população no processo de desenvolvimento implica que não sejam subestimados ou negligenciados os factores culturais. A criação de um ambiente cultural favorável à mudança passa, entre outros aspectos, pela apropriação por parte da população de uma percepção positiva da realidade local e regional. A difusão de história local para que se reproduza a memória colectiva e a difusão dos objectivos de desenvolvimento são alguns dos aspectos cruciais que partenariados (constituídos pelos pelouros da cultura dos municípios, escolas, entre outros parceiros) ou outros mecanismos institucionais deveriam difundir, no sentido de se criarem condições para uma participação efectiva de todos os sectores da população numa dinâmica de solidariedade.

A população local não deve estar desmoralizada e ser marginalizada do

processo de desenvolvimento. É necessário criar a nível local motivação para a mudança. O talento e a energia da população local e das suas organizações são um dos pilares importantes para um desenvolvimento sustentado.

6.- Se a dinâmica para o desenvolvimento tem sido cada vez mais encarada como produto de uma acção colectiva geradora de combinações criativas de saberes e saberes-fazer, será também adequado reflectir, no que respeita à constituição de “partenariados”, sobre as seguintes questões: Quem os deverá integrar? Quem os deverá dinamizar? Que tipo de partenariados deverão ser constituídos?

No que diz respeito aos processos de desenvolvimento local, A. V. Barquero chama a atenção de que, no espaço europeu, as autoridades locais têm assumido a liderança em grande parte das actuações de reestruturação produtiva e de promoção do desenvolvimento económico local, se bem que estabelecendo alianças com outros agentes públicos e privados (1993: 207-212). Algumas das suas formas de intervenção, particularmente na Alemanha e Inglaterra, têm passado pela provisão de solos e locais, infra-estruturas especialmente localizadas, formação, assistência técnica e assessoria, promoção e publicidade, redução de impostos, planeamento. Para além disso, será de considerar que surgem como agentes privilegiados na promoção de uma inter-relação entre processos de inovação e dinâmicas mais globais de desenvolvimento local.

No caso português, investigações recentes (Reis, 1992 et al) têm mostrado que apesar da austeridade fiscal e duma legislação que não dá todas as oportunidades aos agentes políticos locais⁵, estes dispõem, ainda, de margens de autonomia, que têm sido pouco aproveitadas, para fazerem desabrochar empreendimentos e acções a favor do desenvolvimento local. Mas outros actores locais podem vir a desempenhar esse papel, havendo estudos que apontam para o papel de liderança que associações empresariais e outras organizações tem vindo a assumir na dinamização de lógicas de parceria.

Se, na vigência do 2º Quadro Comunitário de Apoio, as situações concretas que mais careciam de uma intervenção numa lógica de parceria são as mesmas que foram apontadas para o 1º Quadro Comunitário, tudo indica que

⁵ Os agentes políticos locais têm, em especial nas zonas deprimidas, um papel crucial no desencadear do modelo de desenvolvimento acima referido. Mas não devem, nesse caso, actuar de forma isolada, uma vez que o desenvolvimento da região decorrerá, também, da sua capacidade para envolverem os outros níveis de governo, os actores não governamentais e a população no sentido de um desenvolvimento não só participado como também integrado.

não surgiu ainda no seio dos actores locais uma visão estratégica e integrada do desenvolvimento assim como poder e competências para estabelecer hábitos e práticas de parceria. Nesse sentido, é ainda cedo para serem feitas considerações sobre os tipos de parceria que poderão vir a ocorrer, seja os de configuração radial, com o poder autárquico ou outro agente ocupando o eixo central de promotor do processo, seja os modelos de configuração em rede sem uma forte estrutura de coordenação e onde cada parceiro tem uma responsabilidade semelhante.

Os parcerias que vierem a ser implementados não deverão, contudo, ser traduzidos em fórmulas de coordenação que passem pela constituição de instituições e/ou organizações formais com um significativo grau de rigidez, passando antes por processos de gestão mais informais, mais flexíveis e menos hierarquizados.

7.- Finalmente, merece ainda referência breve uma questão intimamente ligada aos novos modelos de intervenção para o desenvolvimento: a formação. Cada vez mais é necessário saber para fazer, ou seja, neste caso concreto, saber para intervir no desenvolvimento local. Para intervir no desenvolvimento é necessário: conhecer as grandes mudanças socio-económicas registadas a nível mundial e a realidade nacional e local; estar a par das novas teorias que informam as políticas de desenvolvimento local; ter uma estratégia de desenvolvimento; instituir hábitos e práticas de parceria e de participação das populações; que a inércia dê lugar à iniciativa e ao protagonismo. Em suma, é necessário que se alterem as práticas de intervenção para o desenvolvimento e a chave para este problema está na formação. Mas não se trata aqui de uma formação dirigida aos tradicionais grupos-alvo ou grupos específicos em situação de risco, mas de uma formação dirigida a todos os actores do desenvolvimento, aos técnicos, aos autarcas, aos dirigentes de associações, entre outros. Na Europa, mais especificamente, na CE, a formação dada de uma vez por todas e para toda a vida já começou a dar lugar à formação contínua...

4. BIBLIOGRAFIA

- ALMEIDA, JOÃO RAMOS DE (1994) - "Segurança Social no Século XXI - Pagar mais hoje para ter menos amanhã", in *Público (Economia)*, 14 de Fevereiro, pp. 10-15.
- BÉHAR DANIEL et ESTÈBE, PHILIPPE (1991) - *Guide Methodologique des Regies de Quartier*, Paris, CMLRQ.
- BENNETT, ROBERT J. and KREBS, GUNTER (1991) - *Local Economic Development (Public - Private Partnership Initiation in Britain and Germany)*, London, Belhaven Press.
- ESTIVILL, JORDI (1993) - "Partenariat et Exclusion", in *Pobreza 3, Partenariat et Multidimensionalité - Actes du seminaire de Huelva*, Septembre 1993, pp. 33-53.
- FERNANDES, A. TEIXEIRA (1992) - "Poder Local e Democracia", *Sociologia*, vol. II, Porto, Faculdade de Letras do Porto, pp. 29-59.
- GIDDENS, ANTHONY (1985) - *The Nation-State and Violence*, Cambridge, Polity Press.
- HENRIQUES, JOSÉ MANUEL (1990) - *Municípios e Desenvolvimento - Caminhos possíveis*, Lisboa Escher
- NÓVOA, ANTÓNIO et al. (1992) - *Formação para o Desenvolvimento (Uma experiência participada de formação de agentes de desenvolvimento)*, Lisboa, Fim de Século Edições.
- QUÉVIT, MICHEL (1986) - *Le Pari de L'Industrialization Rurale*, Paris, Ed. Anthropos.
- REES, WIM VAN et RODRIGUES, FERNANDA (1993) - *La Participation Dans le Programme Pauvreté 3 - une vue d'ensemble*, Lille, GEIE.

REIFFERS, JEAN LOUIS et al. (1982) - *Las Empresas Transnacionales y el Desarrollo Endógeno*, Madrid, Tecnos / Unesco.

REIS, JOSÉ (1992) - *Os espaços da indústria*, Porto, Edições Afrontamento.

SADA, GEORGES ABOU (1993) - "L'articulation de deux concepts clés de Pauvreté 3: partenariat et multidimensionalité" in *Pobreza 3, Partenariat et Multidimensionalité - Actes du séminaire de Huelva*, Septembre 1993, pp. 57-62.

SANTOS, BOAVENTURA SOUSA (1994) - "A Solidariedade não é palavra vã", in *Público*, 23 de Maio, pp. 20-21.