

PODE O “LOCAL” FAZER A DIFERENÇA?

Três projectos inovadores na promoção do emprego e no combate à exclusão¹.

João Emílio Alves

- Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico de Portalegre,
 - CIES-ISCTE-IUL (Centro e Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa - Instituto Universitário de Lisboa)
- joaoemilioalves@gmail.com e
joão.emilio@mail.esep.ipportalegre.pt

Resumo:

Os novos desafios colocados às economias locais, na sequência do novo enquadramento económico resultante da denominada crise do modelo fordista, iniciada nos anos setenta, obrigaram as sociedades e os Estados modernos a reverem as bases dos seus modelos de desenvolvimento, procurando soluções para novos e mais graves problemas. Um desses problemas prende-se com a tendência de crescimento e de generalização do desemprego, sobretudo em sectores tradicionais das economias, tendência essa acompanhada por duas outras, intimamente relacionadas: o crescimento do emprego precário e o aumento dos índices de pobreza e de exclusão social.

Para fazer face a esses novos problemas a procura de respostas a nível local, nos territórios e junto das respectivas populações, tem-se consubstanciado em novas alternativas e em novas dinâmicas de intervenção, comportando respostas inovadoras, muitas delas encetadas por diversos actores sociais, em parcerias de diferentes características e dimensões, compostas por entidades públicas e de natureza privada, de que são exemplo as iniciativas e os projectos locais que visam a promoção do emprego e do empreendedorismo a nível local, como estratégia de combate ao desemprego e ao emprego precário.

Como ilustração desta tendência apresentam-se três projectos de promoção do emprego e do empreendedorismo a nível local, no território português.

Palavras-chave: Pobreza, parcerias, emprego

¹ A presente comunicação decorre de um projecto coordenado pelo autor, financiado pelo POEFDS (Programa Operacional para o Emprego, Formação e Desenvolvimento Social), III Quadro Comunitário de Apoio e publicado em 2007 com o Título *Emprego, Formação e Redes Sociais*. (Alves, Martins e Cheta, 2007).

Introdução

Um dos pontos de partida subjacentes a esta comunicação prende-se com a constatação, há muito confirmada, quer no âmbito da sociologia, quer noutras ciências sociais, de que os problemas e os novos desafios colocados às economias locais, na sequência do novo enquadramento económico resultante da denominada crise do modelo fordista, iniciada nos anos setenta, obrigaram as sociedades e os Estados modernos a reverem as bases dos seus modelos de desenvolvimento.

Com efeito, tanto por via do abrandamento do crescimento económico², sustentado pela permanente e intensiva exploração dos recursos naturais e energéticos, como por via do aumento da concorrência internacional e interna de cada país, impulsionada designadamente pelas novas áreas de aposta e de investimento capitalista, os territórios e as respectivas economias locais passaram a confrontar-se com inúmeros, novos e mais graves problemas com repercussões em vários sectores da sociedade.

Um desses problemas prende-se com a tendência de crescimento e de generalização do desemprego, sobretudo em sectores tradicionais das economias, de que são exemplos algumas áreas de exploração industrial, tendência essa acompanhada por duas outras, intimamente relacionadas: o crescimento do emprego precário e o aumento dos índices de pobreza e de exclusão social, em países onde outrora estes fenómenos estariam a coberto, no quadro do modelo de crescimento económico, de características capitalistas, entretanto generalizado nas economias ocidentais.

Face a estes novos problemas e atendendo às menores capacidades de intervenção e de regulação das economias nacionais, cada vez mais expostas e dependentes das dinâmicas e das conjunturas económicas internacionais, a procura de respostas a nível local, nos territórios e junto das respectivas populações, tem-se consubstanciado em novas alternativas e em novas dinâmicas de intervenção, comportando outras e inovadoras respostas, muitas delas encetadas por diversos actores sociais, em parcerias de diferentes características e dimensões, compostas por entidades públicas e de natureza privada, na procura de novas soluções para os novos problemas entretanto emergentes, de que são exemplo as iniciativas e os projectos locais que visam a promoção do emprego e do empreendedorismo a nível local, como estratégia de combate ao desemprego e ao emprego precário.

² Sentida, sobretudo, em alguns países do ocidente.

Esta linha de pensamento e actuação é, aliás, consistente com um conjunto de preocupações europeias com a competitividade, o emprego e a coesão social. O modelo de intervenção que tem vindo a ser implementado tem passado precisamente por procurar compatibilizar as políticas de emprego com outras políticas sociais, através do ensaio de experiências e da criação e implementação de programas e de medidas políticas, cuja característica central é a complementaridade entre as políticas atrás referidas, utilizando e potenciando as dinâmicas locais levadas a cabo por actores locais. Assim, recursos locais (endógenos) e supralocais (exógenos) são convocados em complementaridade na procura de novas respostas para problemas que persistem e se agravam em momentos conjunturais de maior penalização para as economias locais.

Deste modo, de um discurso relativamente generalizado décadas atrás, através do qual os recursos endógenos constituíam uma espécie de tábua de salvação para contornar os problemas e as dificuldades deixadas a descoberto pelos efeitos (não controlados) do sistema capitalista, passámos a um discurso alternativo que, não desvalorizando a importância e o significado estratégico dos mesmos recursos locais, antes os relaciona com os outros recursos, de proveniência exógena, como é o caso, por exemplo, do papel do Estado e, de modo mais específico, dos dinheiros públicos e dos fundos comunitários.

É assim que os paradigmas territorialista e funcionalista se encontram numa base de complementaridade, materializada, por exemplo, na integração de factores de natureza endógena e exógena que tendem a caracterizar e a influenciar as dinâmicas locais desencadeadas pelos actores colectivos. O caso da abordagem dirigida ao sistema de emprego, embora gerido e regulado à escala nacional e europeia, adquire, paralelamente, um significado acrescido quando se procura enriquecer aquele sistema com recurso às capacidades de múltiplos agentes de desenvolvimento local, organizados em redes e em parcerias, no conhecimento que têm dos territórios a intervir, das necessidades das suas populações, dos recursos e das vantagens competitivas de base regional/local que podem ser mobilizadas e potenciadas em prol, por exemplo, da promoção do emprego e do combate à pobreza e à exclusão social.

Nesta linha de argumentação, o enquadramento estratégico, operacional e orgânico das políticas de emprego, tanto a nível europeu, como em Portugal, proporciona e define as condições necessárias a uma política e a um modelo de desenvolvimento que procura aliar o impulso externo (políticas comuns, programas e medidas concertadas entre os Estados-membros, disseminação de experiências que

constituem boas práticas intervenção, fundos estruturais), às vontades, às disponibilidades e aos conhecimentos detidos e acumulados por parte dos actores locais, na procura e no ensaio de novas soluções para os problemas relacionados com o desemprego, a desvitalização económica de territórios e a pauperização das suas populações.

Neste âmbito de análise, é hoje perceptível o reconhecimento de importância e do carácter específico e inovador que podem ter projectos e iniciativas de génese local, enquadradas e apoiadas por políticas e programas de financiamento nacionais e internacionais, que privilegiem a relação de proximidade e a natureza singular de estratégias e de dinâmicas, encetadas por exemplo no quadro de redes de parcerias entre diversos actores locais, por relação aos seus contextos sócio-espaciais, sem descurar a importância proporcionadas por vários factores exógenos, necessários e até imprescindíveis ao sucesso e à eficácia dos processos de desenvolvimento social em geral e aos projectos especificamente dirigidos para as áreas do emprego e da formação em particular.

Por esta razão, o estudo das redes e das parcerias locais revela-se um eixo analítico e empírico privilegiado para a compreensão dos limites e das potencialidades dos projectos e das iniciativas locais de emprego e de valorização da formação, num contexto e numa conjuntura económica que favorece a necessidade, e até a inevitabilidade, da procura de novas estratégias e de novas soluções para os problemas atrás mencionados.

Neste sentido, pode formular-se então a seguinte interrogação: até que ponto as redes de parcerias locais, se têm constituído como plataformas eficazes de entendimento, discussão e resolução de problemas relacionados com as áreas do emprego e da formação, ensaiando e concretizando estratégias e iniciativas de base local, em complementaridade com as políticas de emprego e com outras políticas sociais, nacionais e de enquadramento europeu, como é o caso, por exemplo, do Programa *Rede Social* (IDS, 2001)³, actualmente em curso no território continental português?

Assim enunciada, esta questão reenvia-nos para a necessidade, do ponto de vista analítico e empírico, em discutir com profundidade, de que maneira se tornará possível criar e ensaiar projectos e iniciativas de base local, no âmbito das parcerias locais e das

³ Ver também Resolução do Conselho de Ministros 197/97, de 18 de Novembro de 1997.

suas redes, que visam combater a pobreza e a exclusão social, a partir de uma estratégia de promoção do emprego, do empreendedorismo e da valorização dos processos de formação, junto dos territórios e das respectivas populações, onde os efeitos da crise do modelo de desenvolvimento e de crescimento económico iniciado nos anos setenta teima em dificultar a emergência de soluções para os problemas que afectam as economias locais.

Os projectos que a seguir se apresentam constituem alguns exemplos que configuram boas práticas de diagnóstico, planeamento e intervenção de projectos orientados para aquelas temáticas, envolvendo no âmbito das parcerias e das suas redes, de modo relativamente inovador, entidades públicas e privadas, estas últimas incluindo, quer as instituições do designado 3º Sector como as IPSS, quer as entidades ligadas à esfera empresarial.

Três projectos inovadores na promoção do emprego e no combate à exclusão

Como critério principal para a selecção dos projectos teve-se particularmente em linha de conta o facto de todos eles, directa ou indirectamente, surgirem vocacionados ou relacionados com as áreas do emprego e formação, embora de modo mais específico com as questões que remetiam para projectos e iniciativas, de cunho singular, e dirigidas à questão da empregabilidade (quer na vertente do emprego, quer na da formação) revelando ainda, paralelamente, a intenção de encontrar projectos dirigidos para subáreas como: o apoio ao emprego e à qualificação, as lojas de emprego, o apoio aos grupos sociais específicos e vulneráveis, a descentralização de serviços de apoio ao emprego, a sensibilização de empresários, o emprego apoiado, a incubação/criação de empresas e ninhos de empresas, entre outros projectos e iniciativas.

Importa referir que não se teve a intenção de desenvolver qualquer tipo de análise avaliativa dirigida ao grau de execução dos mesmos projectos, nem tão pouco conceber um índice ou *ranking* de boas práticas. Pelo contrário, a selecção de casos que a seguir se apresenta pautou-se por critérios exclusivamente metodológicos e de aferição de projectos, cujo teor, tipo de parcerias, objectivos e impactos convidavam a uma reflexão mais aprofundada e pormenorizada, na procura de singularidades a destacar com relevância sociológica para a compreensão das dinâmicas geradas pelas

respectivas parcerias locais, designadamente em matérias relacionadas com as temáticas do emprego e da formação.

A metodologia seguida para a abordagem aos municípios seleccionados como estudos de caso baseou-se na realização de uma entrevista ao técnico actualmente responsável pela implementação da rede social dos respectivos municípios onde esses projectos iriam ser implementados⁴.

Paralelamente às entrevistas realizadas, procurou-se aprofundar determinados parâmetros e indicadores relativos aos projectos seleccionados com recurso a informação complementar, a partir de documentos produzidos por cada rede social local, cedidos pelos próprios entrevistados posteriormente à realização das entrevistas.

Os indicadores e os critérios de aferição do carácter singular dos projectos orientados para as áreas do emprego e formação seguiram uma linha de análise dirigida para a identificação de elementos informativos e de características relativas às respectivas singularidade, sustentabilidade, inovação e resultados inerentes a cada um dos projectos seleccionados. A análise desenvolvida passava por: i) uma breve descrição dos projectos (despoletados pela rede social local ou aglutinados na mesma), os seus objectivos e acções planeadas, o grau de convergência com o DS; ii) o desenho dos projectos (entidade/s promotora/s, parceiros, destinatários/público-alvo, singularidade, grau de inovação e capacidade de sustentabilidade dos mesmos); iii) o processo de implementação do projecto (estado actual de desenvolvimento/nível de concretização do/s projecto/s e etapas eventualmente executadas); iv) os resultados/impactos dos projectos (resultados esperados e concretizados até ao momento, nível de receptividade e apropriação pelos destinatários, existência ou não de qualquer processo de avaliação dirigido ao/s projecto/s — suas componentes e resultados).

Este modelo de sistematização e análise é reproduzido em todos os projectos analisados (quadro 1). Apresentam-se em seguida os aspectos mais determinantes a destacar em cada um deles.

⁴ Para essa entrevista foram convidados a participar o presidente do respectivo Conselho Local de Acção Social (CLAS), o qual muitas vezes corresponde ao responsável máximo da edilidade, ou, em alternativa, o vereador do pelouro com responsabilidades directas sobre o processo de implementação do Programa *Rede Social* a nível concelhio. Em determinados casos contou-se igualmente com a presença do chefe de departamento/divisão à qual estava acoplada a rede social local, embora não de forma permanente ao longo da entrevista. Num caso específico, a entrevista foi realizada simultaneamente com o técnico da rede social local e com um técnico de uma instituição parceira, com responsabilidade directa num determinado projecto, objecto de discussão aprofundada no âmbito dessa mesma rede social.

Quadro 1

Projectos nas áreas do emprego e formação

<i>Rede Social Local e respectivos projectos</i>	<i>Especificidade/singularidade</i>
São João da Madeira <ul style="list-style-type: none">• Projecto “Loja de emprego e qualificação”;• Projecto “Espaço e – apoio à iniciativa empresarial” (orientado para os empresários: divulgação de informação);• Projecto “Observatório Emprego, Educação e Formação Profissional	<ul style="list-style-type: none">- Parceria com a universidade;- Espaço de apoio à iniciativa empresarial / envolvimento do associativismo empresarial;- Observatório do emprego;- Novas dinâmicas da empregabilidade e empreendedorismo
Moura <ul style="list-style-type: none">• Projecto “Central Fotovoltáica – programa social”;• Projecto “Ninho de empresas” (para 11 novas empresas);• Projecto “Sete Vidas” (actuação ao nível do emprego na área das pessoas com e sem deficiência)	<ul style="list-style-type: none">- Aposta numa área económica emergente: energias renováveis;- Atenção particular a determinados grupos sociais vulneráveis;- Programas sociais acoplados a projectos empresariais
Tavira <ul style="list-style-type: none">• Projecto “Alcatruz” (modelo de mediação para o emprego e criação de duas micro-empresas nas áreas da animação turística e gestão socioambiental)	<ul style="list-style-type: none">- Mediação para o emprego de pessoas em situação de exclusão social;- Criação de micro-empresas para duas áreas específicas

Fonte: Alves, Martins e Cheta, 2007, p.77.

Parceria Local (rede social) de São João da Madeira

Os projectos seleccionados como *boas práticas* e exemplos de intervenção nas áreas do emprego e formação, no âmbito da parceria local deste município do norte do país, são os seguintes:

- Loja de emprego e qualificação;*
- Projecto Espaço e — apoio à iniciativa empresarial;*
- Observatório Emprego, Educação e Formação Profissional*

Estes três projectos possuem uma particularidade que os distingue dos restantes projectos localizados noutros concelhos: a sua formalização é acompanhada da assinatura de protocolos entre a autarquia municipal e as entidades promotoras e/ou executoras dos mesmos.

Apresentam também uma significativa convergência com o Diagnóstico Social do município, no âmbito do qual as questões do desemprego assumem particular

destaque no conjunto da inventariação de problemas e necessidades a nível concelhio. Associada a esta questão surge uma outra, a qual se prende com a existência de uma população com elevada percentagem de baixas qualificações escolares e profissionais, realidade que parece justificar a elaboração de projectos orientados para esta problemática.

Já no que respeita à apropriação dos projectos, quer pela parceria, quer pelos seus destinatários, assume características diferenciadas. Especificamente, no que concerne à parceria local, é assumido que as entidades mais ligadas à esfera do emprego, que têm uma relação mais próxima com os referidos projectos, tendem a revelar um grau de identificação maior com os referidos projectos, por comparação às restantes entidades parceiras.

Mas, onde reside a singularidade destes três projectos?

Em termos globais, detecta-se uma singularidade transversal a todos eles, a qual corresponde a uma convergência com a realidade social e económica diagnosticada a nível concelhio, para além de terem sido amplamente debatidos pelos parceiros, e ainda pelo facto de terem sido concebidos de forma a complementarem-se no tipo de respostas aos problemas de desemprego e de baixas qualificações relativas a uma percentagem significativa da população activa. Por outro lado, um aspecto que importa sublinhar reside no facto de, para além da generalidade dos parceiros que lhes estão associados serem comuns, aqueles três projectos estão ligados por uma plataforma electrónica que serve os objectivos de cada um deles.

Esta metodologia de funcionamento, apoiada na articulação entre os três projectos, prevê que o *Observatório Emprego, Educação e Formação Profissional* seja alimentado por dados da *Loja de Emprego* e do *Espaço e*, retribuindo, em jeito de *feedback*, com informação útil para estas, por exemplo ao nível das necessidades de formação em determinadas áreas. De salientar ainda que na fase de arranque destes projectos, todos incorporam uma forte componente de *marketing* promocional e social.

Outro aspecto inovador reside na possibilidade de aproximação aos públicos e destinatários destes projectos. Um desses públicos corresponde à faixa etária mais jovem, em idade escolar, cuja imagem construída e interiorizada acerca, por exemplo, de determinadas profissões e de espaços de trabalho de cariz industrial, não correspondem hoje à realidade. Assim, com estes projectos e outros em preparação por parte da autarquia (de que é exemplo a feira de profissões, enquanto estratégia de aproximação e envolvimento dos públicos escolares dos níveis de ensino básico e

secundário), transparece um objectivo muito claro da parceria local de São João da Madeira nas áreas do emprego e formação, que é o de promover, tanto quanto possível, a empregabilidade, estabelecendo pontes e parcerias com entidades associativas de natureza privada, de que é exemplo o clube de empresários, directamente ligado ao projecto *Espaço e*.

Paralelamente, importa salientar a preocupação em estimular os projectos de ensino profissionalizante e de formação profissional ajustados à realidade local, designadamente os que surgem orientados para as novas áreas empresariais emergentes na região. Com a consciencialização destes objectivos, materializa-se de forma visível a preocupação de mobilizar uma parceria local, particularmente atenta à realidade do emprego, da formação e da educação num determinado território, centrando a sua operacionalidade e recursos na procura de respostas integradas, residindo precisamente neste ponto o seu carácter mais singular.

Parceria Local (rede social) de Moura

Os projectos seleccionados como *boas práticas* e exemplos de intervenção nas áreas do emprego e formação, no âmbito da parceria local deste município são:

- a) *Central Fotovoltáica (na sua componente de programa social);*
- b) *Ninho de empresas (para 11 novas empresas);*
- c) *Projecto Sete Vidas (actuação ao nível do emprego na área das pessoas com e sem deficiência).*

O primeiro projecto, de amplitude maior face aos outros dois, é anterior à constituição da rede social local, tendo sido posteriormente integrado nesta e tendo-se constituído um eixo de intervenção destinado ao seu acompanhamento, para além da promoção de um conjunto de articulações institucionais entre as entidades directamente envolvidas na sua elaboração e futura execução. O segundo projecto corresponde à identificação de uma necessidade no próprio diagnóstico da rede social local. Finalmente, o terceiro projecto constitui um produto da própria rede social local.

Especificando melhor algumas características destes projectos, e no caso concreto do projecto da *Central Fotovoltáica*, a proposta inicial da sua concepção partiu de uma empresa que contactou a autarquia, inscrevendo-se numa área de intervenção relacionada com as energias renováveis, indo ao encontro das perspectivas de

desenvolvimento pensadas para o município. Essa proposta inicial foi acarinhada pela câmara municipal e posteriormente objecto de algumas e sucessivas alterações, passando a ser a autarquia a entidade responsável pela sua condução, embora em parceria com a empresa promotora da ideia. Paralelamente, socorreu-se de um conjunto de assessorias e consultorias com instituições ligadas à banca, a universidades e laboratórios de pesquisa científica de ponta em Portugal, com as quais foram assinados protocolos, entre outras entidades. Importa assinalar que o programa social associado a este projecto revela uma atenção muito particular à área da acção social, envolvendo escolas, e a própria comunidade em geral, sobretudo nas áreas de emprego e formação relacionadas directamente com a questão das energias renováveis.

No que respeita aos outros dois projectos — *Ninho de Empresas* e *Sete Vidas* — a principal particularidade de ambos relaciona-se com a perspectiva integrada com que os mesmos foram concebidos, orientados para a empregabilidade e reservando uma atenção particular para as pessoas com deficiência. O fio condutor destes projectos radica, precisamente, nas questões do emprego, sendo este último considerado o suporte para uma intervenção social mais eficaz. A dinâmica de trabalho e de envolvimento de entidades ligadas directamente à esfera privada, como o caso das micro-empresas, constitui prova disso mesmo.

Os graus de convergência destes projectos com o Diagnóstico Social produzido pela rede social de Moura, revelam, no seu conjunto, e na sequência das suas próprias características (resumidas no ponto anterior), uma relação estreita e directa com alguns dos problemas mais sentidos a nível concelhio, entre os quais figura a questão do emprego. Os objectivos destes três projectos, revelam, efectivamente, uma significativa convergência e entroncam nas estratégias de desenvolvimento estruturadas para o concelho. No caso específico do projecto relativo à *Central Fotovoltáica*, é de resto assumido que a expressão “central” é redutora para falar de todo o projecto, já que incorpora uma componente de intervenção social que se traduz na criação de um fundo, cujo contributo se revela importante face às necessidades diagnosticadas pela rede social.

Em relação ao projecto *Ninho de Empresas*, cuja entidade promotora é uma instituição externa à autarquia, com financiamento do programa *Interreg*, encontrava-se em fase de concurso para realização da obra, prevendo-se a conclusão das instalações em meados de 2007, seguindo-se a fase de lançamento de candidaturas às primeiras iniciativas empresariais, tendo em vista a rentabilização daquele espaço, com

características de versatilidade, ou seja, adaptado à instalação de micro-empresas nas áreas da indústria e dos serviços.

Do ponto de vista da apropriação destes projectos pelas entidades parceiras da rede social local e pelos seus destinatários, são observáveis vários tipos de posições, variáveis no tempo e dependendo das posturas dos próprios parceiros da rede. Coexistem instituições, como a autarquia, que parecem revelar uma dinâmica de trabalho e uma vontade de reunir esforços e recursos tendentes à prossecução dos projectos, capitalizando a parceria local para os discutir, de forma aberta e permanente; por outro lado, subsistem algumas entidades que, embora participando na parceria local, o fazem de um modo genérico *jogando à defesa*, revelando, por vezes algumas dificuldades em compreender determinados projectos, correspondendo, todavia, a situações pontuais. Ambos os modos de apropriação dos projectos dependem, assim, de diferentes sensibilidades em jogo e em função das fases de execução dos mesmos.

No caso concreto do projecto da *Central Fotovoltáica*, no âmbito do qual se prevê a construção de uma fábrica de painéis fotovoltaicos destinados aos mercados nacional e internacional, embora ocupe um lugar central no âmbito da estratégia de desenvolvimento do concelho — pela sua envergadura e potencial impacto não só a nível local mas também a nível nacional — não é um projecto exclusivo nas áreas da empregabilidade. Contudo, em virtude do mesmo ter sido conduzido numa perspectiva mais económica, são esperados resultados e impactos que, necessariamente, têm de ser discutidos no âmbito da parceria local, o que implica um acompanhamento desta face ao mesmo projecto, resultando daí uma maior ou menor identificação, quer por parte dos parceiros, quer por parte dos destinatários.

No que respeita à existência ou não de procedimentos sistematizados de avaliação dirigidos de modo particular aos projectos referidos, estes não foram mencionados, dado que ainda não se dispõe de dados quantitativos para proceder a uma avaliação rigorosa. Porém, as várias fases de maturação dos projectos, e em especial, o projecto da *Central Fotovoltáica*, conheceu, na sua fase inicial, uma grande aceitação e uma expectativa elevada, alternada com uma fase “de algum desencanto e desconfiança” voltando, posteriormente, a usufruir de novas expectativas, desta vez mais contidas e ajustadas ao próprio processo de evolução do projecto no terreno. É de salientar, no entanto, a tradução prática dessa expectativa positiva, sentida a nível local, sobretudo relacionada com as questões do emprego, nos contactos estabelecidos pela

população local, com o centro de emprego, acompanhados de muitos currículos pessoais.

A singularidade destes projectos passa, numa primeira linha de abordagem, pelo fio condutor que partilham, orientado de forma directa para a problemática do emprego, e associada a esta, para a formação, designadamente no filão das energias renováveis. A ideia da central fotovoltaica surge assim como um “pretexto”, em torno do qual gravitam uma série de articulações e prolongamentos, traduzidos em iniciativas e projectos, com objectivos estratégicos e claros, visando a resolução de alguns problemas localizados no concelho. No caso deste projecto em particular, a dimensão projectada para o mesmo — inclusivamente com propostas de participação de outros países como a China, os Estados Unidos da América e o Nepal — relaciona-se, no entanto, com a existência de um recurso local que importava rentabilizar: o concelho de Moura, sobretudo uma das suas freguesias rurais (a Amareleja) correspondendo à zona do país com mais horas de exposição solar por ano, constituindo, por isso, um indutor de desenvolvimento local. A estratégia levada a cabo para proceder à sua rentabilização passou pela criação de uma empresa, envolvendo vários parceiros, com participação da própria autarquia. Esta possibilidade permitiu à câmara municipal uma participação efectiva em todo o processo, revelando de forma mais atenta preocupações ao nível da articulação, quer com os outros dois projectos mencionados, quer com as restantes intervenções da autarquia na área do desenvolvimento social. É, aliás, esta postura da câmara municipal, associada a este projecto, que sublinharíamos enquanto outro aspecto a destacar no âmbito do presente estudo de caso.

Do ponto de vista da inovação e experimentação, e designadamente no que se refere ao projecto da central fotovoltaica, o estabelecimento de protocolos com instituições ligadas à produção de conhecimento científico — já mencionadas — introduz, neste caso, uma parceria pouco frequente no âmbito das actividades normalmente desenvolvidas pelas autarquias, sobretudo as de menor dimensão e localizadas em territórios conhecidos pelos seus processos estruturais de desvitalização demográfica e económica. Paralelamente, poder-se-á reconhecer o carácter inovador deste projecto — mais até do que os outros dois localizados neste município — pelo facto de se procurar rentabilizar um recurso local numa área de investigação, de desenvolvimento e de empreendedorismo emergente: as energias renováveis. A sustentabilidade do mesmo parece estar assegurada, não só pelo montante de investimento que o mesmo exige, mas, sobretudo, pelos impactos esperados,

designadamente ao nível da economia local e regional, e especificamente na área do emprego, desde logo, pelos postos de trabalho que um projecto como este pode vir a proporcionar. Um sinal da dinâmica entretanto iniciada prende-se com a possibilidade de estarem a ser idealizados alguns cursos de índole profissional, bem como outros de perfil universitário por parte de algumas das instituições ligadas ao meio científico, tanto com localização na região, como fora dela, em escolas e faculdades de prestígio nacional. O problema que se coloca a prazo poderá ser o de gerir as expectativas criadas em torno deste projecto.

Parceria Local (rede social) de Tavira

O projecto seleccionado como *boa prática* e exemplo de intervenção relacionado com as temáticas do emprego e formação, no âmbito da parceria local deste município denomina-se *Alcatruz - modelo de mediação para o emprego (incluindo a criação de duas micro-empresas nas áreas da animação turística e gestão socioambiental)*.

Não constituindo um projecto propriamente despoletado pela parceria local, mas integrado e potenciado por esta, o projecto em análise reveste-se de algumas particularidades. Desde logo, trata-se de um projecto de mediação laboral, com duração sensivelmente de dois anos e meio, dirigido essencialmente para populações específicas, residindo em bairros sociais da cidade e numa aldeia próxima (tradicionalmente ligada às actividades piscatórias), com destaque particular para as mulheres, enquanto utentes do serviço proporcionado pelo mesmo projecto, embora não de modo exclusivo. A sua génese deverá ser enquadrada num trabalho de intervenção anterior, muito ligado às questões da formação de adultos e desenvolvido pela *Fundação Irene Rolo*, entidade executora do projecto. No âmbito dessa intervenção, surgiu a oportunidade, em parceria com a câmara municipal e em conjunto com outras instituições parceiras, de estruturar um projecto que pudesse dar resposta a algumas necessidades inventariadas no âmbito do Diagnóstico Social desta rede social local. Essa resposta deveria ser canalizada para o problema do desemprego de grupos sociais portadores de alguma vulnerabilidade, residentes em contextos e bairros sociais relativamente problemáticos.

Nesta sequência, surgiu a possibilidade de realizar uma candidatura do projecto a um programa de financiamento — o programa *Progride* — envolvendo a rede social local, dado que o mesmo projecto contemplava um conjunto de problemáticas

discutidas e avaliadas como prioritárias, precisamente pelos parceiros da rede. A ideia base do projecto prende-se, então, com a necessidade de promover um serviço que preste apoio à população numa perspectiva em que esta não fosse encarada como “um número”, que tinha que ser colocada no mercado de trabalho, mas sim como uma pessoa, com todas as suas fraquezas e pontos fortes, de forma a facilitar a sua integração no mercado de trabalho”. Pretendeu-se com esta aceção e modelo de intervenção, decorrente do projecto *Alcatruz*, complementar uma resposta que os serviços públicos ligados à temática do emprego não preenchiam, designadamente os centros de emprego, particularmente ao nível do modelo de atendimento aos cidadãos desempregados.

Neste sentido, a essência do projecto em questão parece relacionar-se com uma das suas características que importa registar: a de funcionar como retaguarda de apoio às pessoas beneficiárias, desde a fase de entrevista para um emprego até à sua inserção num determinado posto de trabalho. Pretende-se com esta postura de intervenção, não substituir a pessoa na sua capacidade autónoma de procura de emprego, mas antes proporcionar-lhe uma base de apoio, mediando, do ponto de vista institucional, quem procura emprego e quem pode ter ofertas de trabalho.

Paralelamente, um outro dado a destacar no âmbito deste projecto relaciona-se com o apoio à criação de micro-empresas. Neste domínio, não existe uma grande ambição a este nível, prevalecendo antes a intenção de concretizar uma meta em torno da criação de duas micro-empresas, nas áreas da animação turística e da gestão socioambiental, na base do auto-emprego, correspondendo a áreas económicas com alguma expressão no território abrangido pelo projecto. Para além do apoio proporcionado pela associação executora do projecto em termos administrativos, publicidade, *marketing* e espaço, preparava-se a possibilidade de accionar uma articulação com a Associação Nacional de Direito ao Micro-crédito, por forma a estudar as possibilidades deste recurso de ordem financeira.

A singularidade deste projecto está contida, precisamente, na articulação que é possível encetar entre várias instituições e beneficiários, entre as quais a associação executora do projecto em análise, a entidade promotora (a câmara municipal), o sector empresarial e ainda as instituições financeiras ligadas ao micro-crédito. Uma articulação cujo nó central passa também pela rede social local e pelo aval dos parceiros, já que se trata de um projecto cujos objectivos vão ao encontro de algumas das necessidades diagnosticadas em diagnóstico social concelhio.

Em relação ao grau de apropriação do projecto pelos vários parceiros a ele associados, e em especial pelos respectivos beneficiários, ainda que muitas vezes a inexistência de dados objectivos e rigorosos não permita avaliar o sucesso em termos de empregabilidade de muitos daqueles beneficiários, aponta-se a existência de alguma expectativa quanto à sustentabilidade do mesmo. Efectivamente, este dispositivo de mediação laboral, capitalizando a possibilidade de promover o próprio auto-emprego de pessoas com características particulares, recorrendo ou não à solução do micro-crédito, terá pelo menos superado algumas expectativas da parte da entidade executora. Crê-se que a concretização efectiva, no terreno, daquelas duas empresas possa constituir, a prazo, um sinal de eficiência e eficácia do projecto *Alcatruz*, com todos os efeitos positivos e mobilizadores de outras soluções similares que as mesmas possam representar. As evidências enunciadas e demonstradas parecem dirigir-se nessa direcção.

Notas Finais

Tendo em conta que os fenómenos da pobreza e da exclusão social assumem um carácter multidimensional e heterogéneo, implicando, por sua vez, respostas igualmente multidimensionais e direccionadas para a diversidade de problemas e de grupos sociais que com eles se confrontam, fará sentido incrementar e destacar, não só num plano académico, mas também no terreno da intervenção, um conjunto de acções, projectos e iniciativas transversais a vários sectores da organização da sociedade, incluindo-se a dimensão económica, social, cultural, urbana, rural e ambiental, com base numa perspectiva de articulação das diversas políticas sectoriais e partindo da concertação de esforços ao nível local, regional e nacional.

Posta a questão nestes termos, será de pressupor que o combate aos mesmos fenómenos passará por um objectivo comum a vários programas e políticas públicas, com vista a uma maior racionalidade e eficácia nos resultados a alcançar. Neste âmbito, quer o Programa *Rede Social*, quer as parcerias locais funcionando em rede, em parte estimuladas e ampliadas no seu funcionamento e eficácia em resultado da implementação do referido programa, convertem-se, na opinião de alguns autores — a qual partilhamos na sua generalidade — num “factor de diferenciação e de inovação” no

conjunto das políticas sociais activas actualmente em vigor em Portugal (Amor, 2005:44).

Ao demarcar-se das concepções e actuações de cunho mais assistencialista e remediativo no que se refere à acção dirigida aos fenómenos da pobreza e da exclusão; ao ter valorizado no âmbito dos seus princípios conceptuais uma visão de proximidade junto das populações e dos seus contextos de vivência; e ao chamar à responsabilidade um conjunto de actores locais com intervenção social e económica, permitiu ensaiar uma estratégia de intervenção integrada e multidimensional, à escala local, com recurso a práticas de planeamento (estratégico), quer em termos de diagnóstico de problemas e necessidades, quer em termos de priorização de respostas, numa base de parceria alargada, integrando entidades de natureza pública e privada.

Esta forma de entender a acção em prol do desenvolvimento social local pressupõe também o reconhecimento da necessidade de descentralização da intervenção social, com vista à aproximação das soluções aos respectivos problemas, bem como a definição de formas de concertação e articulação dos projectos e acções em curso, independentemente das áreas de actuação.

Atendendo precisamente às áreas de intervenção ligadas ao emprego e à formação, tanto o Programa *Rede Social* na sua configuração nacional, como as parcerias que se constituíram ou se ampliaram por força da adesão das autarquias àquele programa, os projectos apresentados proporcionam uma leitura globalmente positiva em prol do desenvolvimento dos respectivos territórios, através do uso das parcerias enquanto estratégias territorializadas de desenvolvimento.

Quer por via dos estudos de avaliação sectoriais ou globais entretanto produzidos e dirigidos ao mesmo programa (CET, 2005), quer em consequência das auto-avaliações e avaliações externas encomendadas por algumas das próprias parcerias locais (como por ex. Alves, 2005), as acções levadas a cabo por estas últimas, traduzidas nos resultados alcançados, mostram que o trabalho desenvolvido de acordo com os princípios e as metodologias sugeridas pelo referido programa têm contribuído para consubstanciar uma actuação local consentânea com as mais recentes directrizes políticas, técnicas e científicas relacionadas com as problemáticas da pobreza e da exclusão, designadamente no que se refere às novas estratégias de actuação com vista à atenuação daqueles problemas.

Em termos específicos e reflectindo de modo mais particular na actuação das parcerias locais em matéria por exemplo de emprego e formação, os projectos

apresentados, salvaguardando as suas especificidades e diferenças, provam que é possível ensaiar respostas e soluções para problemas específicos, sem por em causa a implementação de políticas nacionais ou a execução de medidas cuja responsabilidade cabe a entidades da administração central e regional, como é o caso do IEFPP.

Ora por via de projectos, organizados e encabeçados por actores da esfera privada, ora através de acções que resultam de uma parceria específica entre uma entidade pública e uma organização de natureza privada, ora mediante iniciativas promovidas com a implicação directa de empresas ou das suas associações representativas a nível local, todas estas possibilidades de actuação em parceria (e em rede) convidam à reflexão e à consequente aprendizagem decorrente do maior ou menor sucesso atingido com a implementação dos referidos projectos.

A consolidação de uma cultura de parceria que hoje impregna e caracteriza os hábitos e as rotinas de trabalho de algumas culturas profissionais, com intervenção nas áreas sociais parece ser inequivocamente um dado adquirido. Ao chamar à responsabilidade partilhada organizações públicas e privadas, e no âmbito destas últimas as empresas de dimensão local e nacional, constitui também um desafio ganhar do ponto de vista das suas próprias práticas de gestão e de responsabilização social nos processos em que se encontram envolvidos. Alguns dos projectos que atrás analisámos revelam-se exemplos, uns mais bem conseguidos do que outros, da incorporação do espírito de parceria entre actores da esfera social e económica, face aos quais, à primeira vista, seria utópico pensar na sua possível concretização.

O seu potencial de inovação não será porventura fácil de captar exclusivamente por via da realização de estudos de carácter extensivo, mais orientados para a percepção de conjunto dos resultados globais das políticas sociais; mas torna-se, por vezes, uma evidência perceptível e incontornável quando captada em pesquisas de índole qualitativa e centradas em estudos de caso, como os exemplos aqui explanados.

Algumas das parcerias locais que sinalizámos como exemplos de intervenção nas áreas do emprego e da formação, potenciando o trabalho em parceria (em rede), designadamente envolvendo actores mais directamente ligados ao universo das empresas, bem como outros de natureza privada mas com sentido de responsabilidade social, permitem, em nosso entender, confirmar a tese de que as mesmas parcerias, quando funcionam efectivamente em rede, podem constituir soluções locais, complementares às políticas globais definidas a nível nacional, traduzindo-se adicionalmente em estratégias territorializadas para o desenvolvimento social,

especificamente nas áreas do emprego e da formação, particularmente bem sucedidas, sobretudo nos casos em que essas parcerias se caracterizam pelo seu carácter pró-activo, inovador e eficiente na gestão dos recursos locais e na assunção partilhada das responsabilidades daí decorrentes.

Bibliografia

- AA.VV. (2002), *Portugal 1995-2000: Perspectivas da Evolução Social*, Oeiras, DEPP/MTS, e Celta Editora.
- Alves, João Emílio (2009), “Redes (d)e parcerias locais para o desenvolvimento social. Algumas reflexões teóricas com ilustração empírica”, comunicação apresentada ao Iº Encontro de Portalegre, subordinado ao tema Sociedades Modernas em debate: Espaço público, operações críticas e regimes de acção, no 3º Painel, intitulado *Sociedade Solidária? Controvérsias, operações críticas e regimes de acção*, Escola Superior de Educação de Portalegre, Portalegre, 11 de Setembro.
- Alves, João Emílio, Rita Cheta e Alexandre Martins (2008) “Programa Rede Social em Portugal. Projectos e dinâmicas locais nas áreas do emprego e da formação” Comunicação ao VI Congresso Português de Sociologia da APS (Associação Portuguesa de Sociologia), Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, Lisboa, 25 a 28 de Junho de 2008, CD-ROM. Também em <http://www.aps.pt/vicongresso/pdfs/329.pdf> (Outubro de 2009)
- Alves, João Emílio, Rita Cheta e Alexandre Martins (2007), *Emprego, Formação e Redes Sociais*, Lisboa, Celta Editora.
- Alves, João Emílio (2006), “Parcerias, Intervenção Social e Projectos Locais” in *Diálogos*, Boletim Informativo do Núcleo Regional do Sul da Rede Europeia Anti-pobreza / Portugal, nº 2, Setembro/Dezembro.
- Amor, Teresa (2005), “Programa Rede Social. Redefinição de Políticas Sociais ou Instâncias de Governança Local de Base Territorial?” in *Cidades, Comunidades e Territórios*, nº11, pp:39-51.
- Capucha, Luís, Elsa Pegado, e Sandra Saleiro (2007), “Políticas de desenvolvimento social. Emprego e Segurança Social” in J. M. Leite Viegas, H. Carreiras e A. Malamud, (orgs), *Instituições e Política. Portugal no Contexto Europeu*, vol. I, Lisboa, CIES-ISCTE e CELTA, pp:77-105.

- Capucha, Luís (2005), *Desafios da Pobreza*, Oeiras, Celta Editora.
- Carrilho, Tiago (2008), “Conceito de parceria : três projectos locais de promoção do emprego” in *Análise Social*, vol. XLIII (1º), pp: 81-107.
- Castells, Manuel (1999a), *L' Ère de l' Information. Fin de Millénaire*, (III vol.), Paris, Fayard.
- Castells, Manuel (1999b), *L' Ère de l' Information. Le pouvoir de l' Identité*, (II vol.) Paris, Fayard.
- Castells, Manuel (1998), *L' Ère de l' Information. La société en Réseaux*, (I vol.) Paris, Fayard.
- Castro, José (coord.) (2009), *Rede Social. Desafios e Experiências de um Programa Estruturante*, Lisboa, Instituto da Segurança Social, IP.
- CET - Centro de Estudos Territoriais (2005), *Avaliação Externa do Programa Rede Social*, Lisboa.
- Estivill, Jordi (org.) (1997), *O Partenariado Social na Europa: uma Estratégia Participativa para a Inserção*, Porto, Cadernos REAPN.
- Estivill, Jordi et. al. (1994), *Partnership and the Fight against Exclusion*, col. «The Lessons of the Poverty 3 Programme», Bruxelas, EEIG, Animation and Research, European Union.
- European seminar policies and instruments to fight poverty in the european union, Almancil, 2000. *Policies and Instruments to Fight Poverty in the European Union: the guarantee of a minimum income*, Lisbon: Institute for the Social Development, 2001. (CD-ROM).
- Ferreira, Fernando Ilídio (2004), “Uma análise crítica das políticas de parceria: a metáfora da rede”, V Congresso Português de Sociologia, Braga, Maio 2004 (CD-ROM).
- Ferrera, M., et. al. (2000), *O Futuro da Europa Social. Repensar o Trabalho e a Protecção Social na Nova Economia*, Oeiras, Celta Editora.
- Ferrera, M. (1996), “The southern model of welfare in Europe”, *Journal of European Social Policy*, 6 (1), pp. 17-37.
- Fitoussi, Jean-Paul, e Pierre Rosanvallon (1996), *A Nova Era das Desigualdades*, Oeiras, Celta Editora.
- Friedmann, John (1996), *Empowerment: Uma política de Desenvolvimento Alternativo*, Oeiras, Celta Editora.

- Hiernaux, Jean-Pierre (1997), “O partenariado, uma perspectiva de desenvolvimento do trabalho social” in J. Estivill (org.), *O Partenariado Social na Europa – Uma Estratégia Participativa para a Inserção*, Porto, Cadernos REAPN, pp: 77-88.
- IDS – Instituto para o Desenvolvimento Social (2001), *Programa Rede Social*, Lisboa.
- IDS Instituto para o Desenvolvimento Social (2000), *Politiques Sociales Actives au Portugal*, Lisboa, MTS.
- ISS - Instituto da Segurança Social, I.P. (2005), *Tipificação das Situações de Exclusão em Portugal Continental*, Lisboa.
- Kovács, Ilona (2002), *As Metamorfoses do Emprego: Ilusões e Problemas da Sociedade da Informação*, Oeiras, Celta Editora.
- Madelino, Francisco (2003), “Para uma política de emprego e formação profissional” in Grupo Parlamentar do Partido Socialista (org.), *Novas Políticas para a Competitividade*, Oeiras, Celta Editora, pp:245-255.
- Paixão, Teresa e Antónia Simão (2002), “As políticas activas de promoção da empregabilidade” in *Portugal 1995-2000: Perspectivas da Evolução Social*, Oeiras, DEPP/MTS, e Celta Editora
- Rodrigues, Fernanda, e Stephen Stoer (1998), *Entre Parceria e Partenariado. Amigos Amigos, Negócios à Parte*, Oeiras, Celta Editora.
- Rodrigues, Maria João (2003), *A Agenda Económica e Social da União Europeia: A Estratégia de Lisboa*, Lisboa, Publicações D. Quixote.
- Rodrigues, Maria João (Coord.) et. al. (2000), *Para uma Europa da Inovação e do Conhecimento. Emprego, Reformas Económicas e Coesão Social*, colecção Documentos de Base da Presidência Portuguesa da União Europeia, Oeiras, Celta Editora.
- Rosanvallon, Pierre (1995), *La Nouvelle Question Sociale – Repenser l’État-Providence*, Paris, Seuil.
- Sachs, Jeffrey (2006), *O Fim da Pobreza. Como Conseguí-lo na Nossa Geração*, colecção Actualidade Política, Cruz Quebrada, Casa das Letras.

Legislação

- Resolução do Conselho de Ministros 197/97, de 18 de Novembro de 1997 – Criação do Programa Rede Social