

Construção de Redes Sociais e Processos de Desenvolvimento em Municípios Rurais: Casos de Trás-os-Montes

Artur cristóvão (acristov@utad.pt) e Timothy Koehnen (tkoehnen@utad.pt)
Departamento de Economia, Sociologia e Gestão
Universidade de Trás-os-Montes e Alto Douro, Vila Real

Resumo

O Programa Nacional Rede Social foi criado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro, no quadro da política social do então Governo Socialista. A Rede é entendida nesta Resolução como **“um fórum de articulação e congregação de esforços”**, com base “na adesão livre por parte das autarquias e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos que nela queiram participar”. É sublinhado que a Rede Social deve “assumir uma postura activa de ir ao encontro das diferentes entidades que actuam no domínio social, suscitando a sua participação”.

Tal “fórum de articulação e congregação de esforços” visa “fomentar a solidariedade social” e “contribuir decisivamente para a consciência pessoal e colectiva dos problemas sociais, para a activação dos meios e agentes de resposta e para as inovações recomendáveis”. Trata-se, na substância, de mobilizar um vasto conjunto de actores, a nível local, para a **acção social de combate aos fenómenos de pobreza e exclusão social e para a promoção do desenvolvimento social**.

Como têm sido construídas as Redes Sociais? Que actores participam, quais as suas motivações e expectativas e como são envolvidos no processo? Como têm contribuído as Redes Sociais para processos de mudança nas culturas e práticas institucionais e para a dinamização de novos mecanismo de solidariedade e inclusão social? Este trabalho aborda estas questões a partir dos estudos, realizado pelos autores, de duas Redes Sociais de municípios rurais de Trás-os-Montes, Macedo de Cavaleiros e Vinhais.

1. OBJECTIVOS E METODOLOGIA DO ESTUDO

Os elementos apresentados na comunicação resultam de trabalho de acompanhamento e avaliação das Redes Sociais de Macedo de Cavaleiros e Vinhais, concelhos do distrito de Bragança, realizado pelos autores nos últimos dois anos (Cristóvão e Koehnen, 2003 e Cristóvão e Koehnen, 2004). É de salientar que a RS de Macedo de Cavaleiros foi das primeiras a ser constituída (em início de 2000), ainda na fase piloto deste projecto, tendo uma experiência de realização bem mais dilatada e sedimentada que a de Vinhais, criada apenas em finais de 2002 e dinamizada a partir de início de 2003. Trata-se, em ambos os casos, de Redes constituídas em concelhos com traços predominantemente rurais, marcados pela importância da actividade agrícola, pelo declínio populacional, pelo envelhecimento e pela baixa densidade demográfica.

O estudo foi baseado em inquéritos realizados como os seguintes objectivos de : (1) identificar como cada parceiro via, numa fase relativamente inicial do trabalho, a respectiva Rede Social, assim como as suas motivações de participação, expectativas e eventuais receios; e (2) explicitar alguns resultados obtidos e fornecer pistas e orientações para as intervenções futuras no âmbito da Rede. De certa forma, desejava-se obter uma “fotografia” das representações dos parceiros num momento inicial das actividades, a

qual poderia servir de marco para a futura inquirição tendo em vista analisar os progressos e resultados obtidos.

O modelo de inquérito foi distribuído a dirigentes e técnicos das instituições parceiras aquando da sua participação em iniciativas da respectiva Rede Social, os quais o preencheram e devolveram no próprio momento. Dada a ausência de alguns, as animadoras das Redes encarregaram-se da distribuição e recolha de parte dos inquéritos. O processo de recolha foi realizado no início de 2003 para o caso de Macedo de Cavaleiros (MC) e no início de 2004 para o caso de Vinhais (V). Foram obtidas 25 respostas de 22 parceiros em MC e 12 respostas de 11 parceiros em V. O Quadro seguinte explicita o número de respostas por concelho e tipo de instituição. Apenas 3 aderentes de MC e 4 de V não responderam.

Quadro 1. Respostas ao Inquérito por Concelho e tipo de Instituição

Tipo de Instituição	Macedo de Cavaleiros	Vinhais
Câmara Municipal	2	2
Comissões Sociais Inter-Freguesias	5	4
Outras Comissões Locais	1	-
Serviços Públicos Locais e Regionais	6	3
Instituições de Ensino Público	4	2
Instituições Ensino Privado	2	-
IPSS	2	1
Associações de Desenvolvimento Local	1	-
Projectos Locais	2	-
TOTAL	25	12

2. A PERSPECTIVA OFICIAL SOBRE A REDE SOCIAL

O Programa Nacional Rede Social foi criado pela Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro, no quadro da política social do então Governo Socialista. A Rede é entendida nesta Resolução como **“um forum de articulação e congregação de esforços”**, com base “na adesão livre por parte das autarquias e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos que nela queiram participar”. É sublinhado que a Rede Social deve “assumir uma postura activa de ir ao encontro das diferentes entidades que actuam no domínio social, suscitando a sua participação”.

Nos termos do número 1 da Resolução citada é especificado que “Designa-se por Rede Social o conjunto de diferentes formas de entreatajuda, bem como das entidades particulares sem fins lucrativos e dos organismos públicos que trabalham no domínio da acção social e articulação entre si e com o Governo e respectiva actuação, com vista à erradicação ou atenuação da pobreza e exclusão social e à promoção do desenvolvimento social”. Os objectivos estratégicos e específicos, tal como apresentado em documento do Instituto para o Desenvolvimento Social (Instituto de Desenvolvimento Social, 2001; 13), apresentam-se na Caixa 1.

Caixa 1

OBJECTIVOS DA REDE SOCIAL
Estratégicos

- Desenvolver uma parceria estratégica e dinâmica que articule a intervenção social dos diferentes agentes locais;
- Promover o planeamento integrado e sistemático, potenciando sinergias, competências e recursos a nível local; e
- Garantir uma maior eficácia ao conjunto de respostas sociais nos concelhos e freguesias.

Específicos

- Induzir o diagnóstico e o planeamento participados;
- Promover a coordenação das intervenções ao nível concelhio e de freguesias;
- Procurar soluções para os problemas das famílias e pessoas em situação de pobreza e exclusão social;
- Formar e qualificar agentes envolvidos nos processos de desenvolvimento local, no âmbito da Rede Social;
- Promover uma cobertura adequada do concelho por serviços e equipamentos; e
- Potenciar e divulgar o conhecimento sobre as realidades concelhias.

Tal “forum de articulação e congregação de esforços” visa “fomentar a solidariedade social” e “contribuir decisivamente para a consciência pessoal e colectiva dos problemas sociais, para a activação dos meios e agentes de resposta e para as inovações recomendáveis”. Trata-se, na substância, de mobilizar um vasto conjunto de actores, a nível local, para a **acção social de combate aos fenómenos de pobreza e exclusão social e para a promoção do desenvolvimento social**.

Na Resolução em causa especifica-se que a acção social da Rede abrange as **actividades relativas** aos seguintes grupos e domínios de intervenção:

- Famílias, crianças, jovens e idosos;
- pessoas portadoras de deficiências;
- Jovens e adultos em situação de grande dependência;
- Pessoas afectadas pela toxicodependência e pelo vírus HIV;
- Pessoas em situação de marginalização e marginalidade;
- Fomento da economia social;
- Animação sócio-local.

No número 25 da Resolução define-se um vasto **conjunto de princípios** que deverão enquadrar as actividades da Rede Social, a saber:

- Atribuição de prioridade às pessoas e grupos sociais atingidos pela pobreza ou exclusão social;
- Participação das pessoas e grupos abrangidos e das populações em que se inserem;
- Fomento e facilitação, nessas mesmas pessoas e grupos, do espírito e da prática da iniciativa;
- Subsidiaridade activa, não transferindo para instâncias de âmbito mais amplo o que pode ser resolvido nas de âmbito mais reduzido e, por outro lado, não recusando a estas todo o apoio possível;
- Parceria, cooperação e partilha de responsabilidades entre as várias entidades, públicas e privadas, envolvidas nos processos de diálogo e de procura de soluções;
- Actuação nas manifestações e nas causas dos problemas detectados;

- Complementaridade entre o tratamento personalizado de cada situação, efectuado sobretudo nas instituições e grupos de acção social directa, e o tratamento da informação, estatística ou outra, que se torne necessária para efeitos de conhecimento geral e de adopção de medidas;
- Integração das diferentes perspectivas dos problemas e vias de solução, articulando em particular as de índole social, de emprego-formação, de carácter económico e cultural;
- Informação e transparência tão completas quanto possível;
- Gratuitidade do serviço de participação nos órgãos referidos, sem prejuízo da compensação de despesas, cujo financiamento é assegurado pelas verbas da acção social.

Nos casos dos concelhos de Macedo de Cavaleiros e Vinhais, as Redes Sociais foram dinamizadas pelas respectivas Câmaras Municipais, enquanto entidades promotoras, que agregaram um conjunto de actores locais com intervenção considerada relevante para o desenvolvimento social. De uma forma geral, o processo, de acordo com o estabelecido, passou pelos seguintes passos: constituição do Conselho Local de Acção Social (CLAS), órgão com funções deliberativas que reúne todos os parceiros da RS, e elaboração e aprovação do respectivo Regulamento; constituição de uma Comissão Executiva, órgão com funções operacionais que reúne um número restrito de parceiros; formulação do Diagnóstico Social (DS) do concelho; elaboração e aprovação do Plano de Desenvolvimento Social (PDS) do concelho; elaboração e aprovação do Plano de Acção anual (PA); criação de um Sistema de Informação sobre o concelho, com base em elementos fornecidos pelos parceiros, que permite ter um retrato sócio-económico actualizado e observar tendência de evolução. Também em ambos os casos, o envolvimento das Juntas de Freguesia e de outros actores das freguesias foi dinamizado pela constituição de Comissões Sociais Inter-Freguesias (CSIF).

3. A REDE SOCIAL VISTA PELOS PARCEIROS

As concepções de Rede Social apresentadas pelos parceiros variam bastante, sendo umas mais completas e precisas do que outras. Para a maioria, não divergem da definição dos documentos oficiais, sendo a Rede vista como “parceria”, “congregação de esforços”, “conjunto de instituições organizadas”, “forum local”, “entidade local de concertação” ou “interligação entre instituições”. Porém, um respondente de MC disse desconhecer o que é a Rede, dada a sua participação recente e centrada em sessões de formação, alguns apresentam conceitos muito vagos (“trabalho que envolve várias instituições”, “dispositivo local”, “organismo”, “um trabalho que envolve as várias instituições”), e outros dizem tratar-se de “um projecto”, de “um “plano de desenvolvimento social” de uma “instituição” ou de “uma medida de política”.

Os Presidentes das Comissões Sociais Inter-Freguesias de MC, em particular, apresentam perspectivas relativamente vagas sobre o que é a Rede Social, destacando que “é um organismo formado por um conjunto de pessoas”, “um projecto de boas intenções”, “a junção de várias instituições” e “um trabalho a desenvolver que está a ser levado a cabo por vários organismos e entidades do concelho”.

Os objectivos avançados para a Rede são muito diversificados e prendem-se, de uma forma geral, com: (1) a erradicação da pobreza e exclusão social e o desenvolvimento social; (2) o diagnóstico da situação e o planeamento de acções; (3) o desenvolvimento da cultura de parceria; e (4) a melhoria da qualidade dos serviços prestados. O Quadro 2 apresenta a síntese das principais ideias expressas no caso de MC.

Quadro 2. A Rede Social Vista pelos Parceiros da RS de Macedo de Cavaleiros

Quem?	Para quê?
<ul style="list-style-type: none"> • Parceria de autarquias e entidades públicas e privadas sem fins lucrativos • Congregação de esforços • Rede de instituições • Conjunto de instituições organizadas • Interligação de instituições • Forum de congregação de esforços • Conjunto alargado de instituições/organismos locais/regionais • Organismo formado por pessoas com responsabilidades nas autarquias e instituições públicas e privadas • Junção de várias instituições 	<ul style="list-style-type: none"> • Dinamização de toda a intervenção social • Desenvolvimento social • Valorização social de uma área • Redução dos problemas sociais • Erradicação da pobreza e exclusão social • Mais bem estar e integração social • Melhor qualidade de vida • Diagnóstico das necessidades e dificuldades • Discussão, análise e planeamento de acções • Conscientização em relação às condições reais de vida • Desenvolvimento da cultura de parceria • Valorização dos interesses colectivos • Consensualização de objectivos e estratégias • Partilha de responsabilidades • Mobilização de competência • Optimização e criação de recursos • Integração, subsidiaridade, articulação e participação • Articulação de diferentes serviços e organismos • Integração e optimização de projectos • Melhor qualidade de serviços

Vejam algumas ideias sobre a Rede Social enunciadas pelos respondentes, a título ilustrativo:

- *É um trabalho de parceria que engloba as autarquias e entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, visando o desenvolvimento social e a erradicação da pobreza ou pelo menos a redução dos seus efeitos. (Serviço Público)*
- *Congregação de esforços/esforços colectivos. Optimização de meios locais de acção. Desenvolvimento social participado, erradicação da pobreza e exclusão. Definição de prioridades, planeamento integrado, envolvimento directo dos recursos locais institucionais e das populações. Desenvolve uma cultura de parceria que implica sempre uma partilha de responsabilidades e uma mobilização de competências. Só a tomada de consciência das populações e entidades locais sobre os seus próprios problemas permite uma mobilização em torno de acções concretas. Cada comunidade local deve chamar a si a resolução dos seus próprios problemas. (Serviço Público)*

- *Conjugação de esforços de diferentes sectores num objectivo comum de valorização social de uma determinada área geográfica. Valorizam-se os interesses colectivos em detrimento dos interesses pessoais. (Instituição de Ensino Público)*
- *É um processo/projecto que visa articular diferentes serviços/organismos de forma a desenvolver actividades em que o trabalho final seja mais abrangente. De outra forma haveria “actividadezinhas” que se iam fazendo, muitas vezes de diferentes serviços a fazer a mesma coisa, mas que não tinha impacto. (Instituição de Ensino Público)*
- *É uma interligação das instituições (forças vivas do concelho) com o objectivo comum de discutirem, analisarem e planearem acções que tenham em vista a optimização dos recursos existentes, tendo em vista o bem estar social da população do concelho. (Comissão Local)*
- *A confluência de esforços, a articulação de interesses e a rentabilização de potencialidades, por forma a contribuir-se e objectivar-se um projecto colectivo que envolva todos os parceiros sociais. Parece-me que o seu “objectivo” fulcral será o de reviver o sentido de “polis” grego, a comunidade (cidade) educativa, entendendo-se aqui a educação como peideia, ou seja, desenvolvimento total e integral do homem.... (Instituição de Ensino Privado)*
- *É um projecto que permite articular a actuação dos diversos projectos, organismos públicos e entidades privadas. É um instrumento importante, uma vez que irá dinamizar toda a intervenção social no concelho, através da consensualização dos objectivos e das estratégias da intervenção de todos os parceiros, com vista a um fim comum. (Projecto)*
- *É um organismo formado por um conjunto de pessoas que estão a presidir ou com responsabilidades nas autarquias ou instituições públicas e privadas, que tem por finalidade detectar e resolver (ou pelo menos minimizar) problemas sociais, melhorando a qualidade de vida a pessoas carenciadas e contribuindo para o bem-estar das pessoas em geral. Este organismo é formado por vários grupos ou núcleos, para melhor funcionalidade, que tentam resolver os problemas locais, mas obedecendo a um trabalho concertado de toda a equipa que definirá prioridades para o concelho. (CSIF-MC)*
- *É um projecto de boas intenções. (CSIF-MC)*

4. MOTIVAÇÕES PARA A PARTICIPAÇÃO

As motivações dos parceiros para a participação na Rede Social são diversificadas. Na análise que se segue aponta-se para a existência de quatro tipos principais de motivações, verificando-se que o mesmo respondente identificou, frequentemente, mais do que um tipo.

A grande maioria considera que deve estar na Rede em virtude de **representar uma área ou sector importante para o desenvolvimento da comunidade** (agricultura, educação, saúde, intervenção autárquica, luta contra a pobreza, segurança dos cidadãos, etc.) e **que possui experiência e competências relevantes e necessárias para o aprofundamento da intervenção social no concelho**. Vejamos exemplos, usando as respostas dos parceiros:

- *Porque sendo uma entidade com responsabilidade na coordenação de políticas de desenvolvimento de um dos sectores com mais expressão na economia do concelho, entendeu poder contribuir para atenuar os problemas sociais. (Serviço Público)*
- *Sendo a Educação um sector fundamental ao desenvolvimento da comunidade, urge contribuir activamente. (Instituição de Ensino Público)*
- *Como instituição de saúde/formação podemos contribuir para o desenvolvimento social, na detecção de problemas/necessidades de saúde pública da região, formação/informação da comunidade e intervenção directa na comunidade, aos vários níveis de prevenção. (Instituição de Ensino Privado)*
- *A instituição ... espera poder contribuir com os seus projectos e com a própria filosofia para ajudar, quer na elaboração do diagnóstico, quer na procura de soluções que combatam problemas de exclusão social/económica ... (ADL)*
- *Por forma a contribuir com os programas disponíveis para a promoção social das populações do concelho com dificuldades de inserção profissional. (Serviço Público)*

Um segundo conjunto de motivações, enunciadas por 12 respondentes de MC, tem a ver com a **consciência da necessidade de reunir esforços e trabalhar em parceria**:

- *Porque acreditamos ser possível prestar apoio social de forma global, continuada e atenta. E só um trabalho em parceria, bem coordenado, organizado, permite atingir os objectivos. (Instituição de Saúde)*
- *A instituição está muito ligada e é solicitada para ultrapassar “problemas” que, hoje em dia, só são possíveis de ultrapassar existindo uma parceria coesa entre as várias instituições do concelho. (Comissão Local)*

Um terceiro tipo de motivações, referido por apenas 5 respondentes de MC, tem a ver com a **possibilidade de aprender a partir da participação na Rede Social**, conhecendo os problemas locais, enriquecendo o trabalho, modificando estratégias e melhorando as intervenções. As instituições educativas destacam-se neste capítulo:

- *Uma instituição na área da Educação tem que actuar e participar de uma forma transversal, permitindo assim modificar estratégias e melhorar intervenções. (Serviço Público)*
- *O trabalho (de Ensino Recorrente) sairá enriquecido ao “discutir” com outros parceiros as metodologias, acções, tipos de cursos, ... de acordo com o tipo de públicos com quem trabalhamos. Em síntese, o trabalho de 2 ou mais será mais enriquecido se for realmente feito com o conhecimento e trabalho a sério que deve estar implícito neste tipo de projecto. (Instituição de Ensino Público)*
- *Porque enquanto escola comporta a responsabilidade de exercer a “educação formal”, mas esta só faz sentido se se adequar às reais necessidades e potencialidades dos sujeitos. Nesse sentido, quem forma futuros professores tem de estar atenta ao “meio” e dialeticamente repensar as próprias formações. Num sentido mais lato, uma escola que “educa para educar” tem de presupor uma linha humanista e seguir uma perspectiva comunicativa, no sentido de Paulo Freire. (Instituição de Ensino Privado)*
- *A CM é a entidade promotora da Rede Social e tem como objectivo promover o desenvolvimento do concelho a todos os níveis. ... Através da Rede Social este desenvolvimento será mais facilmente atingido porque nos apercebemos mais*

facilmente dos problemas e dos anseios das populações, além de que é um órgão onde estão reunidas as forças vivas do concelho e todos em conjunto podemos fazer mais e melhor. (Câmara Municipal)

Finalmente, um parceiro de cada RS destaca que o envolvimento na Rede lhe pode trazer benefícios em termos de participação em projectos e obtenção de apoios, entendendo a Rede de forma mais **instrumental**: *Pressuponho que estando ligado a mais instituições tornar-se-á mais fácil fazer projectos e ter mais apoios. (CSIF-MC)*

5. AS EXPECTATIVAS DOS PARCEIROS

No caso de MC, as expectativas indicadas pelos respondentes são muito diversificadas. Contudo, dois não referem qualquer expectativa e vários limitam-se a indicar que esperam “que os objectivos sejam alcançados” ou que “se passe do papel para a prática”. Outros especificam que são “óptimas”, “elevadas mas indefinidas quanto ao sucesso”, “bastante elevadas”, “boas e encorajadoras”, “pouco elevadas” ou “não elevadas”. Os que optaram por pormenorizar mais a resposta apresentam um leque amplo de expectativas, que a seguir indicamos por ordem decrescente do número de referências:

- Fugir ao isolamento institucional, intensificar a partilha e o trabalho em parceria;
- Participar e gerar participação para o desenvolvimento do concelho;
- Conhecer, avaliar e resolver adequadamente os problemas;
- Promover mudanças nas comunidades e na sociedade;
- Mais abrangência na circulação da informação;
- Mais capacidade para intervir;
- Mais visibilidade da acção e dos resultados;
- Maior responsabilização das instituições; e
- Acréscimo de competências dos grupos-alvo.

É importante destacar três respostas que, de certo modo, marcam posturas distintas sobre o carácter e o alcance da Rede Social:

- uma, que podemos classificar de **ambiciosa e mais optimista**, que destaca que a Rede Social deve constituir “o motor de desenvolvimento do concelho”;
- outra, mais **cautelosa**, que sublinha o facto de uma intervenção dirigida para o “social” poder não gerar resultados “de forma imediata e objectiva”, sendo essencial que “sejam alimentados, para perdurarem e não se limitarem ao tempo formal da realização do projecto”;
- e a terceira, mais **reservada e pessimista quanto às potencialidades** da Rede, que ressalta que “Muitos dos problemas que afectam o desenvolvimento económico dos concelhos da região não se devem apenas a causas endógenas e para a resolução desses problemas terá de haver vontade política dos governos, o que não se tem verificado nas últimas décadas”, acrescentando que “Sem o desenvolvimento económico não poderá haver um desenvolvimento social sustentado”, pelo que programas deste tipo “dão alguns contributos para minimizar os efeitos dessas debilidades, mas no essencial as causas desses problemas sociais mantêm-se”.

São ilustrativas algumas das respostas concretas obtidas neste ponto do questionário no caso de MC:

- *Melhorar a nossa capacidade para intervir. Partilha de práticas inovadoras. Desenvolver e rentabilizar a nossa intenção de um trabalho em equipa e o nosso espírito de parceria. Fugir do isolamento institucional. (Serviço Público)*
- *Integrar-me e conseguir um papel activo no âmbito dos projectos. (Instituição de Ensino Público)*
- *Espero que a RS consiga, efecivamente, envolver todo o concelho (instituições, forças políticas, etc.) com o objectivo do seu desenvolvimento nas suas várias vertentes. (Comissão Local)*
- *Que a RS tenha a capacidade de avaliar e resolver os problemas do concelho, criando as respostas mais adequadas para os problemas existentes. (Projecto)*
- *Espero que a RS seja um trabalho de parcerias coeso e integrado, na procura da atenuação/resolução dos problemas sociais. Espero sinceramente que venha ao de cima o desenvolvimento do nosso concelho, que seja posto de lado o “bem estar” (comodismo?) e a posição de estar demasiado virado para dentro de cada instituição, ... (ADL)*
- *Aumentar a participação das diferentes entidades nos processos de elaboração de estatégias e no processo de decisão. Responsabilizar as instituições. Fazê-las perceber que a resolução dos problemas passa pela vontade e contributo de todos. (Câmara Municipal)*

Em Vinhais expectativas dos parceiros são relativamente vagas. Cinco dos respondentes salientam que esperam que os resultados sejam bons ou positivos e que a Rede tenha sucesso, mostrando um posição de optimismo. Outros são mais específicos, dando nota de domínios em que esperam observar resultados concretos. Entre estes, destaca-se a obtenção de progressos no trabalho em parceria. Outros aspectos referidos são:

- Erradicação da pobreza;
- Mais infomação sobre projectos;
- Mais informação sobre o desenvoolvimento do concelho;
- Combate ao isolamento;
- Diminuição do abandono e insucesso escolar; e
- Melhoria das condições sociais.

Do conjunto das respostas apenas emerge uma posição de reserva ou de pessimismo, nomeadamente de uma Comissão Social Inter-Freguesias, que antevê a ocorrência de problemas financeiros.

6. OS PROGRESSOS VISTOS PELOS PARCEIROS

Sendo relativamente recente a experiência de intervenção de ambas as Redes, e relativamente curto o tempo de envolvimento de alguns, foram muitos os que não indicaram quaisquer progressos resultantes do trabalho. Os que apontaram progressos destacaram, fundamentalmente, um conjunto de aspectos relacionados com a criação da Rede e o seu funcionamento, nomeadamente:

- Maior proximidade, comunicação e partilha entre os parceiros;

- Mais conhecimento dos serviços e projectos de desenvolvimento do concelho;
- Mais participação local;
- Mais conhecimento e sensibilidade para os problemas de fundo a abordar no quadro da Rede Social;
- Realização do diagnóstico e apresentação do Plano de Desenvolvimento Social;
- Criação das Comissões Sociais Inter-Freguesias e de Grupos de Trabalho em diferentes áreas;
- Funcionamento do Conselho Local de Acção Social em articulação com as reuniões de projectos e comissões locais;
- Formação de técnicos e outros elementos das instituições da Rede; e
- Oferta de serviços de qualidade.

As seguintes frases, escritas por respondentes, ilustram estas ideias:

- *Conheço melhor e mais profundamente os serviços e os projectos que localmente intervêm no desenvolvimento(Serviço Público)*
- *Mais comunicação entre as instituições, união de esforços, troca de experiências e oferta de serviços de qualidade.(IPSS)*
- *Desde logo o conhecimento mais aprofundado dos diversos parceiros e a possibilidade de estabelecer um diálogo frutuoso que potencie os diferentes recursos(Ensino Privado)*
- *Embora de forma ainda incipiente, já se conseguiu envolver alguns parceiros com pouca apetência para pensar no âmbito social (Presidentes de Junta de Freguesia, Associação Comercial e Industrial, ...).(Comissão Local)*
- *Conseguimos identificar com alguma clareza os problemas do nosso concelho, ... foram já apontados alguns métodos/contributos para resolver algumas situações. (ADL)*
- *A criação das CSIF, levando vários Presidentes de Junta a reflectir sobre os problemas das suas freguesias e pensar em soluções conjuntas para a resolução dos mesmos. (Câmara Municipal)*
- *Permitiu reunir esforços de articulação entre os vários parceiros, de forma a poder apresentar um Plano de Desenvolvimento Social (2003-2005). (Serviço Público)*
- *trabalho dos primeiros meses já é útil, só pela capacidade de juntar todas as entidades envolvidas à mesma mesa e em princípio todos com vontade de trabalhar no seu melhor. (CSIF-MC)*
- *Já conseguimos pôr em campo todas as potencialidades ao nível das CSIF, no sentido de elaborar relatórios das necessidades prioritárias, tendo já apresentado algumas propostas para ajudar os idosos. (CSIF-V)*
- *O diagnóstico já feito é um passo fundamental para conhecer as nossas potencialidades e fragilidades. Verifica-se neste momento uma conjugação de sentimentos relativamente à situação do concelho nos diferentes domínios, pelo que parece haver coerência entre o diagnóstico e o programa de acção. (Instituição de Ensino Público)*

7. AS DIFICULDADES DOS PRIMEIROS TEMPOS

São quatro os respondentes de MC que não apontaram quaisquer dificuldades ou que, explicitamente, assumiram que a sua instituição não encontrou dificuldades merecedoras de registo. Os restantes, porém, conduziram à identificação de muitos obstáculos à concretização do projecto de Rede Social do concelho de Macedo de Cavaleiros.

Neste concelho a primeira grande dificuldade, apontada por 12 respondentes, tem a ver com **limitações diversas à participação** nas actividades, resultantes de factores diversos, com destaque para a distância física, a própria disponibilidade dos representantes institucionais para um envolvimento assíduo e para a integração (ou não) da Rede Social na sua lista de prioridades de trabalho. Como salienta um respondente: “um dirigente como eu tem de definir prioridades e estes programas não fazem parte das principais prioridades, sendo por isso secundarizados”.

Ainda aliada à participação, estão os seguintes problemas, assinalados por número decrescente de respondentes: **mudança de representação institucional**, geradora de descontinuidades e dificuldades de comunicação; **ausência na Rede de alguns actores considerados cruciais**, em particular os do domínio económico; **dificuldade de integração na Rede e falta de compreensão do papel a desempenhar pela instituição/projecto** ou pelo **respectivo representante**; e **falta de conhecimento dos parceiros** (dada a diversidade de agentes e projectos) e **de cultura de trabalho em parceria**.

Um segundo tipo de dificuldades, sublinhado por 5 respondentes, prende-se com a **falta de disponibilidade de meios**, nomeadamente humanos e financeiros, para realizar as acções previstas e resolver os problemas diagnosticados. Curiosamente, tal tipo de problemas é levantado, em exclusivo, pelos representantes autárquicos, quer da Câmara Municipal, quer das Juntas de Freguesia: “Todos os trabalhos, ou, pelo menos, a maior parte, esbarram com problemas financeiros, e aqui também será, talvez, o maior problema” (PJF). Um dos Presidentes de Junta, porém, não apontou quaisquer dificuldades.

Um terceiro tipo de dificuldades, apresentado por 4 respondentes, tem a ver com a **falta de conhecimento e compreensão do carácter da Rede Social**, quer por uma certa indefinição do próprio termo, dos objectivos e das metodologias a seguir, quer por alguns parceiros entenderem a Rede como um grupo de reuniões envolvendo “sempre as mesmas” instituições e projectos que “definem/discutem as questões mais pertinentes”.

Finalmente, um dos parceiros, uma IPSS, sublinhou a “dificuldade dos grupos mais desfavorecidos terem uma efectiva participação na defesa dos seus interesses”, bem como a de “fazer com que todos os intervenientes locais participem na resolução dos problemas sociais”.

Como habitualmente, vejamos algumas das frases escritas pelos respondentes e ainda não citadas:

- *A maior dificuldade prendeu-se com a integração no projecto e saber até que ponto a mesma podia ser útil ao projecto. (Instituição de Ensino Público)*
- *Perceber o meu próprio papel, enquanto representante da instituição. Os interlocutores nas diferentes reuniões não são sempre os mesmos. Talvez esse facto dificulte a seriedade do trabalho. (Instituição de Ensino Privado)*
- *Falta de participação de alguns parceiros e mudança constante do elemento que representa a instituição, o que limita o trabalho e resultados da parceria. (Comissão Local)*

- *Falta de tempo e de recursos humanos para realizar todas as actividades/tarefas do projecto. (Câmara Municipal)*

Em Vinhais, apenas um dos respondentes não apontou quaisquer dificuldades. Os restantes, porém, conduziram à identificação de diversos obstáculos à concretização do projecto de Rede Social do concelho, com destaque para os seguintes: (1) falta de sensibilização e envolvimento activo de todos os parceiros; (2) dificuldade em sistematizar todos os problemas e factores de exclusão social, definir prioridades e planificar medidas concretas; (3) falta de conhecimento pleno dos objectivos e funcionamento da Rede e integração no seu trabalho; e (4) falta de envolvimento da população em geral no processo da Rede Social.

Estas dificuldades são expressas com pouco pormenor, não permitindo entender com rigor os contornos das preocupações expressas. Tal tem a ver, certamente, com a curta experiência de trabalho em parceria. Vejamos algumas das ideias dos respondentes:

- *Alguns representantes não participam activamente nas acções da Rede Social (Câmara Municipal)*
- *As adversidades para a inclusão social no concelho são grandes, pelo que foi árduo fazer uma boa sistematização dos factores negativos para em consequência proceder à adequada planificação das medidas consentâneas. (Instituição de Ensino Público)*
- *Tentar integrar-me no espírito da Rede Social. (Instituição de Ensino Público)*
- *Registo das necessidades da população, tentar acabar com a dita “pobreza envergonhada” e incentivar a população em geral para colaborar neste processo. (IPSS)*

8. OS RECEIOS DOS PARCEIROS

Dez do total de 37 elementos inquiridos disseram não ter receios e 9 não responderam a esta questão, assumindo-se que não identificaram receios. Os restantes 18 apontaram aspectos diversos que organizámos no Quadro seguinte, considerando dois tipos principais: receios relacionados com a **motivação e participação**; e receios relacionados com os **objectivos, funcionamento e meios de acção** da Rede Social. Como é natural, os receios apresentados têm ligação com as dificuldades antes elencadas, em resultado da curta experiência de trabalho.

Quadro 3. O Principais Receios Referidos pelos Parceiros

Motivação e participação	Objectivos, funcionamento e meios
<ul style="list-style-type: none"> • Falta de participação e desmotivação e desmobilização dos parceiros • Desentendimento entre parceiros • Efeitos negativos das mudanças de líderes institucionais • Desmobilização por sobrecarga de trabalho e competição com outros projectos • Possível politização do projecto • Falta de transparência, objectividade e rigor 	<ul style="list-style-type: none"> • Incompreensão da natureza da RS • Esquecimento do objectivo principal • Não cumprimento dos objectivos • Dificuldades na operacionalização do PDS • Actuação menos clara e muito teórica • Abordagem burocrático-administrativa com prejuízo da acção efectiva no terreno • Que seja mais coisa ideal do que real • Que se fique pelas boas intenções • Falta de continuidade do trabalho

	<ul style="list-style-type: none"> • Não sustentabilidade • Dificuldades financeiras • Contexto político nacional desfavorável
--	---

Algumas ideias merecem ser citadas, pelo seu valor ilustrativo:

- *fraco envolvimento e desmotivação dos parceiros. Temo que alguns parceiros pensem que a RS traga recursos económicos exteriores e que não compreendam que o que se pretende é rentabilizar os existentes. (Comissão Local)*
- *Que seja um projecto mais ideal que real e que não tenha continuidade, talvez recorra ao termo “sustentabilidade”. (Instituição de Ensino Privado)*
- *Desmobilização de alguns parceiros sociais; obstáculos governamentais (verbas, cortes orçamentais, ...); desentendimento entre parceiros. (Instituição de Ensino Privado)*
- *Que, quando se atingir a velocidade de cruzeiro, possam surgir dificuldades emanadas do próprio contexto político do nosso país, que atrasem o processo ou inviabilizem a tão falada “sustentabilidade”. (Projecto)*
- *A actuação das RS deve ser mais clara. Por vezes perde-se tempo com conteúdos demasiado teóricos e de difícil percepção. As noções e o trabalho devem ser mais objectivos e claros. (Projecto)*
- *Uns dos maiores problemas são as dificuldades financeiras que irão aparecer. Outro é a possível politização do projecto. (CSIF-MC)*
- *Desmotivação de alguns representantes das freguesias se não virem as suas pretensões satisfeitas e não lhes fôr bem explicado porquê. (Serviço Público)*
- *Que haja desmotivação de alguns parceiros, pela sobrecarga de funções que têm na sua área específica de intervenção, e pela existência de outros projectos, nos quais participam. (Serviço Público)*
- *Não há receios, porque prevalece o princípio da confiança. De qualquer forma, há sempre o risco de prevalência de uma abordagem burocrático-administrativa com prejuízo para a acção efectiva no terreno. (Instituição de Ensino Público)*

9. O CASO PARTICULAR DAS CSIF DE MACEDO DE CAVALEIROS

A criação, funcionamento e alargamento das Comissões Sociais Inter-Freguesias de Macedo de Cavaleiros é ilustrativo das dificuldades de penetração do projecto da RS e dos obstáculos à dinamização da participação social local. As chamadas CSIF foram criadas com o objectivo de dinamizar grupos de trabalho constituídos por Presidentes de Juntas de Freguesia próximas e por outros actores locais, individuais e institucionais, representando instituições e grupos sociais, tendo em visto desmultiplicar localmente a acção das Redes. Ao mesmo tempo, sendo as Juntas de Freguesia representadas no CLAS apenas pelo Presidente de cada CSIF (em número de 7 em MC e de 5 em V), este órgão passa a ter uma dimensão mais pequena e um funcionamento, em princípio, mais operacional.

Em MC as 38 Juntas de Freguesia foram organizadas em 7 CSIF, cuja constituição foi iniciada em meados de 2003, através de um trabalho de aproximação e sensibilização junto dos líderes locais, em especial dos Presidentes de Junta, realizado pela animadora

da RS. Numa segunda fase pretendia-se que estas Comissões se alargassem, por iniciativa das Juntas constituintes, através da participação de representantes de Associações, IPSS e de outros elementos das comunidades. Este trabalho, porém, revelou-se particularmente difícil, como ilustrado pelo relato abreviado de uma das últimas reuniões de uma das CSIF, com ambiente e resultados similares aos das restantes reuniões realizadas com todas as Comissões em Fevereiro de 2004.

A reunião, cujo objectivo era fazer o balanço do trabalho do último ano, juntou 10 dos 12 PJ da CSIF. Verificou-se a dificuldade de penetração da RS ao nível das freguesias: os dez PJ em causa não tomaram qualquer iniciativa concreta de organização da RS localmente e a CSIF não reúne há cerca de um ano. Sobressaiu a ideia de que os PJ gostam de ver resultados no curto prazo, e de que tal não está a acontecer com a RS. Como disse o Presidente da CSIF: “Na nossa região estamos habituados a semear as batatas e a colhê-las três meses depois. Já perdemos tempo em reuniões ... mas não surgiu ainda nada de palpável. Fez-se um Plano de Desenvolvimento, mas implementá-lo sem dinheiro ... Falou-se de construir um Centro Social na freguesia, mas nada foi avançado. Deixei de reunir a CSIF porque não havia nenhum assunto em que pudéssemos avançar. Fizemos duas reuniões e parámos. Não havia nada de palpável. O que é que os nossos eleitores ganharam com isto?” Esta intervenção, feita em nome dos presentes, traduz bem a percepção dos PJ sobre a RS.

Quanto à realização de contactos, tendo em vista alargar a Comissão, as intervenções foram todas no sentido de que obter a participação dos cidadãos é difícil. Um dos PJ disse: “Ninguém está muito disponível! Se fôr preciso tirar uma palha da rua, ‘a Junta que faça ... eles é que estão lá a ganhar dinheiro’. O mesmo com a limpeza da escola”. O Presidente da CSIF acrescentou: “Incluir mais gente para quê? O que é que a gente vem aqui fazer?”. Uma questão central quanto ao alargamento, porém, tem natureza política e traduz também a própria visão dos PJ sobre participação local. Com referiu um PJ: “Vamos buscar outros elementos que não são eleitos e depois eles vão ganhar os frutos do trabalho.” Estas palavras mereceram apoio de outros. Exemplos avançados pelos presentes indicam que, nalguns casos, o Centro de Dia ou outras organizações locais são lideradas por elementos da chamada “oposição”, que não parecem ser bem-vindos às CSIF. Outros PJ referiram a existência de instituições com as quais a JF não se relaciona bem. Um PJ diz ainda que “As Comissões Fabriqueiras, se fossem a votos, nenhuma ganhava”. A adesão de pessoas a título individual parece recolher mais apoio do que a representação institucional. Em matéria de alargamento, como conclusão, uns não sabem o que fazer e vão reflectir, , alguns destacam a escassez de população e a falta de dinamismo e falam em Associações e Comissões moribundas ou mortas e ainda outros referem que alguém “se consegue arranjar” ou que há uma Comissão cheia de força mas acrescentando que “com esses indivíduos não quero nada”.

Em síntese, podem referir-se alguns factores que, tendo em conta as palavras dos PJ, constituem obstáculo à dinamização e funcionamento mais activo das CSIF: a não observação de resultados palpáveis e a curto prazo, nomeadamente coisas construídas, como um Centro Social; a impossibilidade de fazer qualquer coisa sem que exista financiamento “à vista”; a dificuldade de mobilização dos cidadãos para o voluntariado e a participação em iniciativas locais; a existência de rivalidades políticas locais e de conflitos com líderes ou elementos de organizações existentes nas freguesias.

10. GRANDES CONCLUSÕES

As grandes conclusões deste primeiro inquérito podem ser expressas nos seguintes sete pontos:

- As **concepções de Rede Social** apresentadas pelos parceiros variam bastante, sendo umas mais completas e precisas do que outras. Para a maioria, não divergem da definição dos documentos oficiais, o que resulta, certamente, da leitura dos documentos e do próprio discurso dos responsáveis locais. Os representantes das CSIF, em particular, apresentam perspectivas relativamente vagas;
- As **motivações dos parceiros para a participação na Rede Social** são diversificadas. A grande maioria considera que deve estar na Rede em virtude de representar uma área ou sector importante para o desenvolvimento da comunidade (agricultura, educação, saúde, intervenção autárquica, luta contra a pobreza, etc.) e possuir experiência e competências relevantes e necessárias para o aprofundamento da intervenção social no concelho;
- As **expectativas** indicadas pelos respondentes são também muito diversificadas, podendo referir-se, atendendo ao maior número de referências, as seguintes duas: a fuga ao isolamento institucional, a intensificação da partilha e o trabalho em parceria; e a participação própria e geração de mais participação para o desenvolvimento do concelho. No caso de Vinhais, as expectativas são mais, resultado da fase mais inicial do projecto;
- Ainda em matéria de **expectativas**, verificam-se três posturas distintas sobre o carácter e o alcance da Rede Social, que é importante ter em consideração no futuro desenrolar do projecto: a ambiciosa e mais optimista; a cautelosa; e a reservada e pessimista;
- Sendo recente a experiência de intervenção da Rede, e relativamente curto o tempo de envolvimento de alguns, foram muitos (8) os que não indicaram quaisquer **progressos resultantes do trabalho**. Os que apontaram progressos destacaram aspectos vários e, em maior número, a maior proximidade, comunicação e partilha entre os parceiros e o melhor conhecimento dos serviços e projectos de desenvolvimento em curso no concelho. O tom geral dos comentários é positivo;
- As **dificuldades ou obstáculos** apontados quanto à concretização da Rede Social têm sobretudo a ver com três aspectos principais: limitações diversas à participação activa de todos os parceiros; dificuldade em sistematizar todos os problemas e factores de exclusão social, definir prioridades e planificar medidas concretas; falta de meios humanos e financeiros; e falta de conhecimento e compreensão do carácter da Rede e dificuldade de integração no seu trabalho;
- Quanto aos **receios**, emergem dois tipos principais: os relacionados com a motivação, participação e conflitualidade, em especial a possível falta de participação, desmotivação e desmobilização dos parceiros; e os relacionados com os objectivos, funcionamento e meios de acção da Rede Social, em particular a incompreensão da natureza da Rede Social por parte de alguns.

Este pequeno conjunto de conclusões é portador de múltiplos desafios para a acção futura, em particular no que toca à gestão e animação do processo de construção da Rede Social.

11. REDES SOCIAIS E DESENVOLVIMENTO: UMA REFLEXÃO

Na evolução do cenário social em Portugal é visível a emergência de situações de pobreza e exclusão social, que se manifestam também nas áreas rurais. Ruivo (2000, 127) destaca que os impactos das desigualdades sociais e os processos de exclusão social no nosso país são hoje tão importantes que têm levado, “por um lado, a uma recombinação de estratégias por parte de uma grande diversidade de actores e, por outro lado, a uma atenção renovada por parte das instâncias de poder que maior proximidade têm com estes problemas e os seus sujeitos”. Como também sublinha Ruivo (2000, 131), embora hoje o Estado mantenha “um lugar central em matéria de políticas públicas, este tem vindo como que a ceder aos vários poderes locais, na realidade, o manuseamento final da execução de tais políticas”. Por outro lado, este autor fala também da “ideologia activista e empreendedora” do Poder Local português, que poderá ser marcada, nesta nova fase, pelo tratamento de novas preocupações e por novas formas de actuar junto das comunidades, como são a intervenção social e a participação dos cidadãos na gestão dos interesses colectivos.

É neste quadro que surge o projecto de criação de Redes Sociais concelhias, que se traduz, no fundo, por um forte envolvimento do Poder Local e de um conjunto de agentes e instituições de âmbito local e regional. A observação de tal experiência nos dois casos aqui analisados é geradora de reflexão sobre aspectos múltiplos, de que aqui destacamos os seguintes três: (1) a diversidade de actores participantes e as condições para a sua participação; (2) o carácter das mudanças visadas e as condições para a sua concretização; (3) as visões sobre a participação e as dificuldades da sua dinamização.

A diversidade de actores participantes e as condições para a sua participação

Na prática, as Redes Sociais são constituídas por várias linhas de actores, com poderes distintos e condições de participação diferenciadas. Desde logo, pelo seu carácter e liderança, as Câmaras Municipais encontram-se na primeira linha, são o centro da Rede Social. Nesta medida, têm de gerir e animar o processo, podem marcar a agenda e não deixarão, pela sua natureza, de procurar recolher os benefícios políticos da intervenção. Arriscam, naturalmente, a ter prejuízos, caso a experiência, por quaisquer razões, não obtenha o êxito desejado.

Numa segunda linha temos um conjunto diversificado e variável de agentes e instituições, normalmente de natureza local ou regional, como são os serviços públicos ligados à saúde, educação e segurança social, ou mesmo instituições sem fins lucrativos, que frequentemente dispõem de recursos técnicos, de experiência de contactos inter-institucionais e trabalho em parcerias, as quais vêm na Rede uma oportunidade para terem uma palavra mais forte no desenvolvimento social local, marcando a presença da sua área de acção. Além disso, os seus técnicos estão bem familiarizados com o quadro político-institucional, conhecem a linguagem das políticas oficiais e os seus programas e projectos. Entre estas instituições os vínculos de participação tendem a ser variáveis, nomeadamente consoante o grau de relação que entendem existir entre a sua esfera de trabalho e a intervenção social. Assim, para umas a presença e envolvimento na Rede é essencial (casos da Segurança Social ou das Escolas) e para outros não é, claramente,

uma prioridade (casos das Zonas Agrárias ou do Parque Natural). Como se observou em Macedo de Cavaleiros, o grau de envolvimento e de compromisso das instituições pode evoluir (positiva ou negativamente) com a compreensão do que é a RS e das suas possibilidades concretas.

Numa terceira linha temos, distintamente, as Juntas de Freguesia e as suas CSIF. Neste caso, como bem destacado em MC, existem menos expectativas, mais pessimismo quanto a resultados, menor envolvimento. Sendo as Juntas o domínio do Poder Local mais próximo dos cidadãos e dos seus problemas, esta é uma forte limitação ao sucesso das RS. Como se pode explicar tal facto? São várias as hipóteses: as Juntas, nomeadamente em áreas rurais periféricas, são um elo relativamente fraco do Poder Local, pois possuem meios escassos e pouco poder de intervenção; os seus elementos exercem a função a tempo muito parcial e, muitas vezes, têm profissões e/ou habitam fora do espaço da freguesia; as Juntas não dispõem de técnicos e a familiaridade dos seus elementos com o quadro político-institucional, se bem que variável, tende a ser menor.

Em suma, neste capítulo, temos um quadro relativamente complexo, que coloca desafios à gestão e animação das RS. Desde logo, parece-nos essencial **um trabalho mais intenso e continuado com as Comissões Sociais Inter-Freguesias**, que poderá passar por: formação e/ou debate organizado sobre trabalho em rede, participação social e desenvolvimento local; apoio à formulação de acções a partir de comunidades e grupos locais e acompanhamento das mesmas; inventário cuidado do tecido organizativo local e das suas potencialidades e debilidades e realização de assembleias de organizações locais da área de cada CSIF.

O carácter das mudanças visadas e as condições para a sua concretização

As mudanças visadas pelas RS, numa primeira linha estratégica, têm a ver com a criação de parcerias, com o planeamento sistemático e integrado do território e com o aumento da eficácia das respostas sociais. São, no fundo, mudanças que decorrem usualmente de processos de aprendizagem longos, não-lineares, sendo os resultados no curto prazo pouco visíveis. No fundo, estamos na presença daquilo que hoje se designa por um “projecto imaterial”.

A experiência do Poder Local e de outras instituições tem pouco a ver com este tipo de projectos, estando muito mais vinculada à realização de obras físicas, cujos resultados se podem observar a prazo relativamente curto. Por outro lado, neste tipo de projectos tem peso importante a dimensão “processo”, que tem a ver com a natureza das interacções entre as pessoas e as instituições, com os mecanismos de participação, com as formas de liderança e animação. No fundo, trata-se da aprendizagem social e institucional (Ison *et al.*, 2000). Estas questões têm-se revelado de difícil apreensão por parte de alguns parceiros, com destaque para os Presidentes das Juntas de Freguesia e respectivas CSIF, mas não só.

Por outro lado, o planeamento sistemático e integrado, realizado de forma participada, é uma excepção, não a regra. É verdade que houve um esforço na realização de diagnósticos concelhios e um trabalho intenso de preparação de Planos de Desenvolvimento e de Acção. Mas o esforço está sobretudo do lado dos técnicos de intervenção social que “olharam” atentamente para as estatísticas e realizaram algumas

entrevistas no terreno, e menos no envolvimento colectivo dos parceiros, na análise crítica de dados no debate aceso com grupos ou comunidades.

Também neste capítulo são múltiplos os desafios para o sucesso das RS. Parece-nos crítico: **alterar o quadro temporal de realização dos projectos de RS**, contemplando um período mais amplo de acção; **garantir um trabalho de animação continuado e a tempo pleno**, que permita reforçar laços, melhorar a comunicação e troca de informação, manter a motivação parceiros, aumentar a visibilidade externa da Rede, e desenvolver uma atitude e estratégia de aprendizagem; e **qualificar os actores** em áreas relacionadas com as mudanças estratégicas desejadas (trabalho em rede e parceria, planeamento integrado e participado, animação social).

As visões sobre a participação e as dificuldades da sua dinamização

Como bem sublinha Barreto (2002, 317), na sociedade portuguesa, nas últimas quatro décadas, muitas formas de participação (política, cívica e social) conheceram um novo acréscimo e desenvolvimento. Contudo este processo de evolução tem tido avanços e recuos, consoante as esferas de intervenção e os grupos sociais a considerar. O mesmo autor refere que muitas estruturas e mecanismos de participação dos cidadãos criados não deram os frutos esperados, tendo funções mais simbólicas do que reais.

Nas RS as questões da participação social estão bem presentes, constituindo, no fundo, uma das suas bases. Com efeito, trata-se de concretizar a participação de um conjunto de actores no processo de desenvolvimento social de um território, de gerar a cooperação e partilha de responsabilidades e de facilitar o envolvimento activo de pessoas e grupos. Este é o discurso, mas, na prática, tudo é mais complexo e difícil de concretizar.

Desde logo, ao nível institucional, a prática é muito mais dominada pelo exercício solitário do poder, do que pela cooperação e partilha de poder. Cada instituição gosta de ter a sua visão sobre o território, a sua estratégia, o seu espaço próprio de intervenção, a sua fatia específica de “louros e glória”. Contudo, neste domínio, as Redes Sociais, parecem oferecer a possibilidade de mudança, que, progressivamente, tem sido abraçada pelos parceiros envolvidos. A experiência é curta, mas os dados demonstram que existe motivação, expectativas positivas e alguns resultados. Existem também obstáculos e dificuldades, como demonstrado pelas ausências de alguns, por um debate pouco vivo nalgumas reuniões, pela rotatividade de representação de certas instituições, pela mera representação “cerimonial”. Como contrariá-los?

As maiores dificuldades, contudo, centram-se em duas áreas: o alargamento das CSIF e a participação mais alargada das comunidades e cidadãos. Na primeira área, no caso de Macedo de Cavaleiros, é notória a perspectiva predominantemente estreita dos Presidentes de Junta, que manifestam pouca ou nenhuma vontade em alargar o círculo de participantes das CSIF, com os argumentos da dificuldade de mobilização dos cidadãos para o voluntariado e dos riscos de envolvimento dos seus rivais políticos ou outros com que não gostam de trabalhar. Estamos longe da lógica colaborativa na análise e resolução de problemas, da partilha de ideias e informações, da tomada de decisão participada, das novas formas de governo que dão mais poder aos cidadãos e à comunidade.

A segunda área, a participação mais alargada dos cidadãos, exige uma análise mais circunstanciada e realizada em cada situação. Um elemento importante é a própria visibilidade da RS e do seu funcionamento e acção, ao nível do concelho. Em ambos os

casos estudados, as Redes tem pouca visibilidade externa e a sua intervenção é relativamente diluída. Ou seja, para os cidadãos a Rede não existe e a participação não se coloca. Gerar participação local, nomeadamente dos grupos particulares que a Rede tem em mente, exige que se olhe para cada projecto e acção e se imaginem mecanismos e instrumentos adequados que atribuam mais poder aos cidadãos.

Neste campo, de particular importância, parece-nos essencial: **dar visibilidade ampla às Redes Sociais**, mostrando a sua existência, os objectivos, as potencialidades e as actividades que dela emergem, a partir das interacções e sinergias já criadas e considerando vários grupos-alvo: (1) os parceiros, que necessitam de informação regular para que estejam a par das actividades e sejam estimulados para participar mais activamente; (2) a população em geral, que deve saber dos esforços colectivos em curso para melhor o desempenho das instituições e a qualidade dos seus serviços do concelho; e (3) os grupos sociais mais atingidos pela pobreza ou exclusão social, que devem estar conscientes das iniciativas a eles prioritariamente dirigidas e devem ser despertados para a participação nas mesmas; **um combate persistente às limitações à participação activa na Rede Social**, que os próprios parceiros enunciaram, nomeadamente pela identificação e progressivo envolvimento de parceiros cruciais que ainda não integram a Rede; demonstrando aos responsáveis institucionais a ineficácia da “representação cerimonial” e a necessidade de se fazerem representar permanente e assiduamente por elementos motivados e com voz activa; pela eliminação das distâncias físicas entre instituições, por exemplo acelerando o uso da internet; aproveitando todos os momentos de encontro da Rede para aumentar o inter-conhecimento e acelerar a construção de uma cultura de trabalho em parceria; desmistificando a ideia de que o sucesso da Rede depende da existência de meios financeiros; **combater “receios” expressos que podem ter um efeito “corrosivo” na Rede Social**, nomeadamente a desmotivação, a falta de participação, o desentendimento, a “politização” e a falta de transparência e rigor. Tal implica um trabalho contínuo, coerente, transparente, assente nas realidades sociais e institucionais, consciente da diversidade de visões, aberto à resolução negociada de eventuais conflitos.

As experiências de criação de Redes Sociais merecem atenção e estudo. Trata-se do abordar de novas preocupações pelo Poder Local, através de uma nova forma de actuar junto das comunidades. Na sua formulação, estas Redes consubstanciam um novo paradigma de “governo”, assente na participação, na acção colaborativa, na tomada de decisão “de baixo para cima”, em planos de acção comunitários. Configuram, também, a possibilidade de uma administração socialmente responsável, atenta às questões sociais. No caso das áreas rurais mais periféricas, em que se verifica a tendência para um crescente enfraquecimento institucional e uma menor iniciativa, são uma plataforma de aproximação entre actores e de estímulo à reflexão e acção conjuntas. Porém, muitas questões podem ser levantadas. Por exemplo: Que estruturas existem ao nível do Poder Local para apoiar a manutenção das Redes Sociais? Será que acabando o financiamento acaba a Rede Social? Poderão as Redes Sociais ser mais um nível de burocracia? Quais os actores excluídos deste processo? Poderão as Redes Sociais desafiar o poder das instituições que as promoveram e mantêm? Constituem as Redes Sociais um sólido suporte de iniciativas de desenvolvimento em meio rural? Como se poderão articular

com outras parcerias locais ligadas ao desenvolvimento rural (Programa LEADER, por exemplo)?

Referências Bibliográficas

Barreto, A. (2002). *Tempo de Incerteza*. Lisboa: Relógio d'Água.

Cristóvão, A. e T. Koehnen, T. (2003). *A Rede Social de Macedo de Cavaleiros Vista pelos Parceiros*. Vila Real: UTAD-CETRAD.

Cristóvão, A. e T. Koehnen, T. (2004). *A Rede Social de Vinhais Vista pelos Parceiros*. Vila Real: UTAD-CETRAD.

Instituto de Desenvolvimento Social (2001). *Programa REDE SOCIAL*. Lisboa: IDS, Núcleo da Rede Social.

Ison, R., C. High, C. Blackmore e M. Cerf (2000). Theoretical Framework for Learning-Based Approaches to Change in Industrialised-Country Agricultures. In LEARN Group, *Cow up a Tree, Knowing and Learning for Change in Agriculture – Case Studies in Industrialised Countries*. Paris: INRA.

Ruivo, F. (2000). *Poder Local e Exclusão Social*. Coimbra: Quarteto.