



Escola de Ciências Sociais e Humanas

Departamento de Economia Política

**Problemas Sociais Perversos e
Responsabilidade Social Territorial:
Ensaio a partir do caso O nosso Km²**

Raquel Ortas Fernandes dos Santos Rodrigues

Dissertação submetida como requisito parcial para a obtenção do grau de:

Mestre em Estudos de Desenvolvimento

Orientador:

**Doutor Pedro Costa, Professor Auxiliar
ISCTE – Instituto Universitário de Lisboa**

Outubro de 2016

Lisboa

INTRODUÇÃO

“Atribuir problemas sociais a presumidas cepas estruturais, perturbações no equilíbrio do sistema social, a disfunções, quebra de normas sociais, a choques de valores, ou desvios da conformidade social, é transferir involuntariamente a uma suposta estrutura social o que pertence a um processo de definição coletiva.” (Blumer, 1971: 306). Esta é a tese de Blumer e, embora de forma empírica a compreenda, não conseguia, de forma imediata, explicar o seu sentido do ponto de vista teórico e científico. Assim, com esta dissertação, pretendeu-se compreender teoricamente os problemas sociais, sob a perspectiva de que os mesmos são perversos e, ao mesmo tempo, compreender o que pode orientar a ação dos atores na prática.

Blumer, em 1971 escreveu o artigo “Social problems as collective behavior”, em que afirma que “Os sociólogos cometeram um erro em colocar os problemas sociais como condições objetivas.”, querendo com isto dizer que os problemas sociais têm a sua génese em processos coletivos, sendo que ao longo desses processos é que é definido se o problema será ou não um problema social, se o tempo o legitimará ou não, como serão esses problemas moldados em discussão, como serão abordados em políticas públicas e como serão reconstituídos aquando da colocação em prática dos planos de ação. (Blumer, 197: 298).

Se, em 1971, Blumer alerta para o facto de que os problemas sociais são um produto definido na e pela sociedade, em 1973 Rittel e Webber, no artigo “Dilemmas in a General Theory of Planning”, fazem uma reflexão sobre o fracasso que será continuar a procurar nas bases validadas cientificamente para os *tame problems*¹ uma base para lidar com problemas relativos a políticas sociais, uma vez que esses problemas são *wicked problems*².

O caminho apontado em ambos os artigos é que não se podem definir os problemas sociais como estados, situações concretas, apenas definidos e compreendidos através de dados estatísticos. Assim, parece importante aprofundar o conteúdo do artigo de Rittel e Webber (1973), muito para além das 10 características dos problemas sociais. Ao longo do capítulo 2 é feita uma análise da génese dos problemas sociais na e da sociedade, recorrendo a autores como Warren Weaver (1948), Karl Ludwig von Bertalanffy (1968) e Talcott Parsons (1991). Por um lado, a opinião de Weaver, matemático, é que a ciência ainda não aprendeu a lidar com problemas com múltiplas variáveis, que se interrelacionam num todo orgânico, demonstrando princípios de organização através das relações estabelecidas entre elas. Bertalanffy, biólogo e fundador da teoria geral de sistemas, corrobora a ideia de que os problemas são sistemas, por serem compostos por partes em interação, relacionadas com o todo. Já Parsons, sociólogo, reconhecido pela sua teoria de ação social, contribui para a compreensão de que quando se fala de problemas sociais perversos, as variáveis intrínsecas nos sistemas são os atores, logo, os problemas sociais são problemas perversos e são, ao mesmo tempo, sistemas sociais com potencial de serem a sua própria solução.

¹ Tradução da autora do inglês *tame problems* para problemas lineares.

² Tradução da autora do inglês *wicked problems* para problemas perversos.

Ou seja, os problemas serão sistemas sociais de ação em potencial.

Desta forma abre-se o caminho para a segunda parte do enquadramento teórico, cujo objetivo foi compreender como se deve conduzir a ação dos atores, para que o problema social seja também a solução.

Na 2ª parte do capítulo do enquadramento teórico, é feita uma dissecação do que poderá ser essencial para a condução da ação concertada entre os vários atores presentes no mesmo território, aprofundando-se estas questões com base no documento Guidelines for a TSR® Process, da European Network of Cities and Regions for Social Economy (REVES), de 2006.

Em 2012, João Ferrão, geógrafo, questiona qual poderá ser a aplicação deste conceito ou processo nos problemas atuais, deixando implícito que a discussão do tema implica uma avaliação do território, questionando-se qual o papel dos vários atores e a forma como a ação é conduzida.

Remete assim para a ideia defendida por Parsons de que um sistema social (um problema) será um sistema de ação social (uma solução).

No entanto, é essencial compreender previamente as questões da responsabilidade, como esta é assumida por cada ator e como é percecionada pelos outros atores e/ou terceiros.

Quando se interligam as ideias de Parsons com as ideias de outros autores, percebe-se que a estrutura da responsabilidade social partilhada não parece ser muito diferente da forma como a sociedade está organizada. Existe um sentido de complementaridade entre organizações. O Estado Social protege os cidadãos quando há falhas no mercado e, por sua vez, as Organizações da Sociedade Civil protegem os cidadãos que Estado Social não tem capacidade de proteger. Atualmente, também o cidadão está a ser chamado para que tenha uma participação ativa nas fragilidades sociais.

Infelizmente parece existir uma visão funcionalista entre estas variáveis, em que a ação de cada uma delas vai sendo conduzida dentro do que são os seus próprios valores, funções e expertises, complementando as outras. Há efetivamente uma proteção da pessoa, mas não uma atuação na génese do problema. Esta funcionalização enraizada na sociedade conduz a redução cada vez maior do sentido do bem comum. Daí a importância de valores comuns e partilhados, evidenciados no âmbito do conceito da Responsabilidade Social Territorial³ (RST®) e também por Parsons, no âmbito dos sistemas de ação social.

Durkheim (1975) permite compreender que existem conflitos que são transformadores e que esses são geralmente conflitos entre regras e normas. Torna-se assim possível identificar o conflito e o desequilíbrio como essenciais para encontrar os atores chave e definir os valores para a ação coletiva. Nesta secção as contribuições de Touraine, Holling e Hofstede são determinantes. Por um lado, para compreender os conceitos e por outro, porque esclarece que se se continuar a focar no que aproxima

³ A utilização do símbolo de marca registada prende-se com o facto de o conceito e a metodologia processual Responsabilidade Social Territorial aqui descritos serem referentes a uma marca registada pela European Network of Cities and Regions for Social Economy.

os atores (complementaridade) em vez de se colocar o foco no que os afasta, continuar-se-á a desenvolver e a implementar soluções que serão apenas curativos rápidos.

A ideia central, concordante com as ideias de Rittel e Webber, sob a perspectiva de que um problema é perverso, é que, se o foco para a resolução dos problemas estiver no conflito e desequilíbrio entre atores, conseguir-se-á identificar a gênese do problema e, concomitantemente, os drivers para a solução. Dessa forma, o problema e a solução desenham-se em simultâneo e o sistema social que constitui o problema metamorfosear-se-á num sistema de ação social que será a solução. Se os problemas são resultado do conflito entre atores, também as soluções o serão.

Esta é a ideia de Blumer relativamente aos problemas sociais. Os problemas sociais não podem ser identificados como condições objetivas e concretas. Os problemas sociais têm a sua gênese no âmbito de definições coletivas e, para os definir, é necessário colocar o foco no coletivo.

Já o território afigura-se como de primordial importância, já que é onde tudo efetivamente acontece, onde a ação decorre, onde se encontram os atores em conflito, onde existe a complexa estrutura relacional da qual advém os problemas sociais.

A conclusão geral aos capítulos do enquadramento teórico é de que o ponto central, tanto na definição do problema, como da solução, é a interação e relação entre atores. São essas relações que são estruturantes e definidoras do problema/solução, do sistema social/sistema social de ação, remetendo para a ideia de Blumer de que os problemas sociais não serão realidades concretas e objetivas, serão sim o resultado de comportamentos coletivos. Ignorar os conflitos na gênese do problema é ao mesmo tempo ignorar a gênese da sua solução.

Já para que a ação possa ir além da forma como está atualmente organizada, é fundamental que os atores absorvam a ideia de que existe uma cultura de território sobre a qual é necessário orientar a ação, sendo que essa cultura não é mais do que o que está na gênese dos conflitos entre eles próprios. Outros autores com ligação ao conceito RST®, como Del Baldo ou De Martini, dão importantes contributos que permitem adicionar outras questões intrínsecas às relações sociais, como a noção de conflito e desequilíbrio, em acordo com Touraine e Holling, e ainda a importância de um sistema cultural, tendo em conta a definição de Hofstede.

O capítulo 4 debruça-se sobre o estudo de caso, apresentando a iniciativa O Nosso Km² em várias dimensões. A sua história é construída em retrospectiva; são apresentados os processos para encontrar parceiros, assim como as análises feitas à população do território e o início da ação gerida pela equipa na qual fui incluída mais tarde. São ainda definidos os critérios de análise, tendo em conta o pressuposto de Blumer, relativamente à identificação dos problemas sociais, ao enquadramento teórico e às principais conclusões daí advindas.

No seguimento são explanadas algumas das situações vividas e feitas algumas considerações com base nos critérios definidos. As conclusões advindas da minha integração na iniciativa O Nosso Km² evidenciam a necessidade de uma maior compreensão de que os problemas perversos não o são porque assim são definidos, mas sim porque se decide trabalhar sob essa ótica. Assim como parece

essencial que, em propostas de ação concertada, exista um reconhecimento e partilha prévia entre todos os atores de uma cultura do território direcionada para a ação.

Será necessário reconhecer que gerir problemas sociais sob a perspetiva de que os mesmos são perversos é uma escolha dos atores e de que uma governação integrada quando não for acompanhada por uma cultura de território, não permitirá mais do que o exercício de responsabilidade social partilhada sobre os mesmos moldes que os territórios já parecem estar atualmente organizados, pelo menos na forma como é realizado no âmbito da iniciativa em estudo.

No capítulo seguinte é feito um breve enquadramento sobre a iniciativa em estudo, a relevância do tema, os pressupostos adotados, as questões levantadas e a metodologia de trabalho.

1. ENQUADRAMENTO E CONTEXTO GERAL

1.1 O Nosso Km², a Governação Integrada e os Problemas Sociais Perversos

O Nosso Km² é uma iniciativa promovida pela Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) e pela Câmara Municipal de Lisboa (CML) e gerida no território em parceria com várias entidades, entre as quais importa destacar a Gebalis, o Instituto Padre António Vieira (IPAV) e a própria CML, por serem as entidades intrínsecas ao caso de estudo.

A ideia da iniciativa é da FCG e na sua génese está o facto de até à data esta não ter nenhum projeto específico para o território em que se insere. O ponto de partida foi a reflexão de que, se todos tomarem conta do seu Km², será possível lidar com os problemas sociais do território, advindos da austeridade. Assim, sob a perspetiva da governação integrada e do trabalho em rede, foi proposto ao IPAV a gestão no terreno dos seguintes problemas: (1) desemprego jovem e feminino, (2) idosos solitários e (3) interculturalidade e intergeracionalidade. Estes problemas são apresentados e representados no sítio⁴ da iniciativa como problemas complexos⁵.

Paralelamente ao início do desenvolvimento do conceito da iniciativa O Nosso km², o IPAV, como membro do Fórum para a Governação Integrada⁶, dava início às suas experiências nesse âmbito. De um ponto de vista teórico, a Governação Integrada (GovInt) parecia ser um modelo adequado para colocar em prática o que já estava definido pela FCG. Foi desta forma que O Nosso Km² passa a ser um projeto piloto de governação integrada para gerir problemas perversos, graças ao convite feito pela FCG e aceite pelo IPAV para, conjuntamente com a Gebalis e com a CML, gerirem os problemas acima referidos e operacionalizarem a ação no território.

Já a Responsabilidade Social Territorial® foi um conceito por mim introduzido, já que enquanto conceito é uma metodologia que tem um corpo teórico, mas tem também um processo através do qual a ação entre vários atores é conduzida, sempre que se pretenda desenvolver projetos para um determinado território e apontar soluções. Esta é um conceito cuja metodologia assenta na necessidade de serem encontrados e partilhados valores territoriais comuns entre todos os atores intrínsecos na construção do problema e sua resolução.

⁴ Sítio: www.km2.pt, separador O que Fazemos?

⁵ Esta é uma tradução não literal do conceito de Wicked Problems, utilizada pela primeira por Rittel e Webber em 1973 para se referirem e identificarem as características dos problemas perversos. Ao longo deste trabalho será utilizada a tradução problemas perversos, tal como já foi indicado anteriormente e que é uma tradução literal de wicked problems.

⁶ O Fórum para a Governação Integrada é uma rede colaborativa informal de instituições públicas e privadas que entenderam cooperar para a reflexão e a ação no âmbito da resolução de problemas sociais complexos através de modelos de governação integrada, que permitam maior eficácia e eficiência.

Fonte: <http://www.forumgovernacaointegrada.pt/>

1.2 Relevância do Tema e Pressupostos

Parece que nunca como hoje existiram tantos recursos disponíveis para se gerirem os problemas sociais de um ponto de vista territorial. No entanto, em contraste, também nunca como hoje os problemas pareceram tão irresolúveis e causais. A ação conduzida pelos diferentes atores vai consumindo os recursos, sem que as consecutivas resoluções encontradas se afigurem como mais do que pensos rápidos e não se vislumbrando que o problema seja resolvido na sua gênese. Talvez isto aconteça porque os problemas sociais são o resultado de processos coletivos e não condições objetivas e, assim, enquanto os problemas sociais forem definidos como “(...) *estados de disfunção, patologia, desorganização, ou desvios (...)*” (Blumer, 1971: 298) em vez de colocados “(...) *no contexto de um processo de definição coletiva (...)*” (Blumer, 1971: 305), não se estará a atuar na gênese do problema, estar-se-á a atuar na forma como o problema foi socialmente reconhecido, no sintoma identificado.

Blumer refere que a abordagem sociológica dos problemas sociais consiste em identificar as condições prejudiciais que causam o problema social, descrevendo-os depois como estados de disfunção, patologia, desorganização ou desvios, e resolvendo-os no que são os seus elementos essenciais ou partes. “*No entanto, na minha opinião, [esta abordagem] reflete um brutal mal-entendido da natureza dos problemas sociais e, portanto, é muito ineficaz em contribuir para o seu controle.*” (Blumer, 1971: 299)

Blumer identifica três lacunas nesta abordagem, como demonstradas na tabela abaixo:

Lacuna	Perversidade	Critérios que deveriam ser ponderados	Proposta Blumer
Discernir o problema social só depois do mesmo ser reconhecido como tal pela e na sociedade. (Blumer, 1971: 299)	Os sociólogos não conseguem identificar problemas antes destes serem definidos como tal. (Blumer, 1971: 299)	O reconhecimento sociológico de um problema social segue o reconhecimento da sociedade seguindo o que é a identificação pública dos problemas sociais. Os problemas sociais identificados são os que estão no foco das preocupações públicas. (Blumer, 1971: 299)	Estudar, no âmbito dos problemas sociais, o processo pelo qual uma sociedade reconhece os seus problemas sociais.
Reduzir o problema social à existência de elementos e condições objetivas identificáveis numa sociedade. (Blumer, 1971: 300)	Assumir que a redução do problema social a taxas de incidência, número e tipo de pessoas, características sociais,		Estudar, no âmbito dos problemas sociais, os processos através dos quais a sociedade vê,

	considerados como elementos descritivos e objetivos, estará a abranger o que é caracterizador, definidor e o que é (Blumer, 1971: 300)		define e gere os seus problemas sociais. (Blumer, 1971: 300)
Ignorar ou deturpar a forma como uma sociedade atua no caso do seu problema social. (Blumer, 1971: 301)	Acreditar-se que o estudo das condições objetivas através das quais os problemas são definidos, provisionam a sociedade com meios sólidos e eficazes para tratar esses problemas. (Blumer, 1971: 301)	Um problema social é sempre um ponto focal de divergências, interesses, intenções e objetivos conflitantes, sendo nessa interação de interesses e objetivos que a sociedade lida com os seus problemas sociais. (Blumer, 1971: 301)	Devem ser estudados os processos reais através dos quais a sociedade age através dos seus problemas sociais. (Blumer, 1971: 301)

Tabela 1.1: elaboração da autora

“Parece-me indubitavelmente necessário colocar os problemas no contexto de um processo de definição coletiva. É este processo que determina se os problemas sociais são reconhecidos para existirem, se são qualificados para consideração, como devem ser considerados, o que deve ser feito relativamente a eles, e como são eles reconstituídos nos esforços empreendidos para controlá-los. Os problemas sociais têm a sua génese, a sua carreira e o seu destino neste processo. Ignorar este processo pode produzir apenas o conhecimento fragmentário e uma imagem fictícia de problema sociais.” (Blumer, 1971: 305)

A ideia de Blumer dos problemas sociais, enquanto processo de definição coletiva, conduz à ideia de que os problemas, para além de terem diferentes variáveis, essas variáveis têm uma estrutura relacional definidora do problema em si. O mesmo problema será diferente num território do que será noutra, dependerá das estruturas relacionais, do contexto local e estes serão apenas alguns dos elementos associados. Consequentemente tem vinda a ser feita a reflexão sobre como deverá ser conduzida ação pelos diferentes atores.

Se nos anos 50 se previa a sociedade em massa *“(…) como uma cultura bastante homogénea em que a maioria das pessoas partilharia valores e crenças, que iria realizar objetivos comuns, e seguir estilos de vida semelhantes, portanto, comportar-se-ia de maneira semelhante. É agora evidente que estas previsões estavam erradas.”* (Rittel e Webber, 1973: 167). *“Para onde quer que olhemos, encontramos evolução, diversificação e instabilidades. Há muito que sabemos que vivemos num mundo pluralista em que encontramos fenómenos tanto determinísticos como estocásticos, tanto reversíveis como irreversíveis.”* (Prigogine, 1987: 97).

Parece evidente desde 2008, que a crise na e da Europa “(...) anulou anos de progresso económico e social e expôs as fragilidades estruturais da economia europeia (...)” (Comissão Europeia, 2010: 5), sendo que estas fragilidades “(...) desafiam as tradicionais instituições, as tradicionais práticas e crenças (...)” (Sterman, 1994: 291), uma vez que os resultados não são os expetáveis. Em simultâneo, “(...) o mundo está a evoluir rapidamente e os desafios de longo prazo - globalização, pressão sobre os recursos, envelhecimento da população - tornam-se mais prementes.” (Comissão Europeia, 2010: 5), acentuando-se assim o desfasamento existente entre o que são os problemas e a ação das organizações, que “ (...) não é adaptada às conceções contemporâneas de sistemas abertos em interação (...)” (Rittel e Webber 1973: 156). Parece ser necessário assumir que o paradigma sobre o qual se identificam e gerem os problemas tem que mudar, assim como a ação dos diferentes atores. Talvez novos pressupostos tenham que ser considerados e deva até ser testada uma interpretação diferente do que são os problemas, já que “Os problemas podem ser características persistentes da forma como interagimos com o nosso ambiente (...)” (Vandenbroeck, 2012: 5).

Porém, estas não são discussões novas: nem a ótica sobre a qual se identificam e gerem os problemas sociais, nem como deve ser conduzida a ação. Desde há algum tempo que “(...) é questionada a maioria dos modelos de desenvolvimento “desde cima” controlados por programas internacionais e medidas nacionais (...)” (Gómez et al, 2007: n94), sendo que “ (...) formas de governança em rede, que pressupõem mais troca de informação e conhecimento, promovem novos modos de aprendizagem (...)” (Ferrão, 2014: 95), podendo ser uma possibilidade alternativa para se lidar com a conceção de problemas enquanto sistemas.

Neste âmbito de trabalho em rede, têm surgido inúmeras formas de abordar os problemas sob um ponto de vista sistémico, entre as quais a Governação Integrada. “Algumas vezes, instituições e organizações públicas, privadas e sem fins lucrativos, trabalham em coligação (uma organização de organizações trabalham juntas para um propósito comum) com comunidades, bairros e eleitorados.” (Himmelman, 2002: 1), sendo que “(...) a única forma de colocar todos os atores juntos, passa pela compreensão da natureza de toda a complexidade, misturada com a resistência, a transformação das suas formas de pensar e agir, de desenvolver a solidariedade e de coordenar a ação geradora de resolução.” (Whitworth e Moor, 2009: 719).

No entanto, existem limitações e “Uma das limitações das “teorias integradoras”, cuja fiabilidade preditiva (e até explicativa) vai diminuindo à medida que as diversas componentes se vão integrando num todo mais complexo, decorre do facto de as teorias lidarem, em geral, com contribuintes, trabalhadores, força de trabalho, desemprego, etc., e não com pessoas, em toda a sua complexidade.” (Bento 2011: 45). Assim, a governação, para ser integrada, parece ter que ser mais do que “(...) uma estrutura de relações formais e informais para gerir questões sob uma perspetiva colaborativa” (Keating et al, 2002: 1), é necessária uma reflexão de como se dá a integração, sendo que : “(...) a literatura é clara em como a integração é altamente dependente de contexto e circunstâncias locais (...) sendo que quanto mais perverso e socialmente complexo for o problema, maior integração é necessária nas iniciativas (...)” (Eppel, 2008: 23)

Várias são as hipóteses apontadas como possíveis abordagens para a concertação da ação entre atores, no âmbito dos problemas sociais perversos. A criação de redes⁷, a coordenação⁸, a cooperação⁹ e a colaboração¹⁰ são quatro estratégias, que se constroem mutuamente ao longo de um desenvolvimento contínuo, sendo que “(...) essas estratégias são mais eficazes quando há uma visão e finalidade comum, uma partilha de poder significativo, uma aprendizagem mútua e uma mútua responsabilização pelos resultados.” (Himmelman, 2002: pág. 2). São estes os pontos que parecem de grande interesse e reflexão e sobre os quais a RST® já parece ter dado alguns passos.

Se, por um lado, alguns problemas sociais, pelas suas características, parecem ser aquilo que se tem vindo a designar como problemas perversos, por outro lado, a interpretação feita nem sempre é uma interpretação sistémica, conduzindo a ações que isolam as diferentes partes do problema, dividindo-o e trabalhando-o dessa forma. Esta é uma tendência comum porque, ou não existe a capacidade ou habilidade para uma interpretação do todo, ou porque “(...) raramente estamos interessados em explicar ou prever fenómenos em toda a sua particularidade; estamos normalmente interessado apenas em algumas propriedades abstraídas da realidade complexa.” (Simon, 1996: 15).

Isto, por sua vez, talvez aconteça por a sociedade estar demasiado institucionalizada, repleta de entidades públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos que, para além da sua própria função, têm também os seus próprios objetivos. E assim vamos tendo “A ilusão de que há um amplo consenso sobre os objetivos nacionais decorrente da prática de listar «nice things to have» para o país, sem indicação de retorno. Todos (ou quase todos) somos a favor (...) da paz, da maternidade (...) de uma melhor educação, melhores estradas, melhor qualidade de vida, um orçamento equilibrado, taxas e impostos mais baixos, crescimento económico mais rápido, etc, etc, etc. Mas listas desde tipo são quase inúteis (...) Além de imprecisas (...)” (Hitch, 1955).

Os líderes europeus assumiram em Março de 2000 o compromisso de, até 2010, em conjunto tornar a economia da União Europeia “(...) na economia baseada no conhecimento mais dinâmica e competitiva do mundo, capaz de garantir um crescimento económico sustentável, com mais e melhores empregos, e com maior coesão social e respeito pelo ambiente” (Comunidade Europeia: 2010). Os líderes europeus fizeram o que Hitch chamou de uma listagem de *nice things to have*. Porém, o que não evidenciaram foi que, para aí se chegar, “(...) os problemas precisam ser compreendidos como relações sociais e não como descrições estáticas e atuais de uma situação corrente.” (Oosterlynck et al, 2013: 12).

⁷ A rede ou Networking é o mais informal dos vínculos inter-organizacionais e muitas vezes reflete um nível inicial de confiança, disponibilidade de tempo limitado e uma relutância para dividir o território. (Himmelman, 2002: 3).

⁸ A coordenação é definida como a troca de informações e alterar as atividades para o benefício mútuo e para alcançar um propósito comum. (Himmelman, 2002: 3).

⁹ A cooperação é definida como a troca de informações, alterando as atividades e partilha de recursos para o benefício mútuo e para alcançar um propósito comum. (Himmelman, 2002: 3).

¹⁰ A colaboração é definida como a troca de informações, alterando atividades, compartilhamento de recursos e reforçar a capacidade do outro para o benefício mútuo e para alcançar um propósito comum. (Himmelman, 2002: 4).

Talvez a abordagem não passe mais por listar “*Objetivos que parecem vir de um tipo de mundo diferente (...)*” (Hitch, 1955), em que a sua “*(...) definição permita apenas continuar com a fascinante e, por vezes, relativamente pouco importante, tarefa de projetar modelos (...)*” (Hitch, 1955).

Foi apenas no início dos anos 70 que começamos a aprender a questionar sobre o certo e o errado das nossas ações (Bussmann, no prelo: 2) e a perceber que as ações têm efeitos e consequências que podem ter impactos profundos na vida das pessoas. Não basta, por isso, listar um conjunto de ações “chave na mão” que vá de encontro a objetivos pré-definidos, com os quais é impossível não estar de acordo. É necessário assumir que, efetivamente, problemas sociais como o desemprego, a pobreza, o isolamento dos idosos, os problemas que descrevem a situação de uma população em determinado momento, “*(...) não é simplesmente um problema individual de privação ou de falta de motivação, mas um problema social complexo, um problema perverso.*”¹¹ (Oosterlynck et al, 2013: 12).

1.3 Questões

Parece então existir o entendimento, ou pelo menos o reconhecimento, que os problemas sociais não são condições objetivas e estáticas, mas são sim construções sociais. Por essa razão, são distintos dos problemas lineares, exigem que os atores, analistas, gestores, os concebam e analisem dessa forma: enquanto sistemas, não ignorando a causalidade, as múltiplas variáveis e a existência de uma estrutura relacional.

A noção da existência de problemas perversos, mais do que a categorização de um tipo de problemas, diz respeito à forma como se pretendem trabalhar os problemas sociais, assente na ideia de que os problemas sociais não são coisas. Igualmente relevante parece ser o facto de que, para que uma governação seja efetivamente integrada, torna-se necessário ir além do entendimento e do consenso entre atores que, dentro da sua expertise, valores, normas e funções, irão dar o seu contributo para mudar a situação atual para outra mais desejável.

Assim as primeiras questões colocadas serão:

- Como foram identificados os problemas sociais no âmbito da iniciativa O Nosso Km²?
- Como é que esses problemas são interpretados, tendo a perspetiva de que os mesmos são perversos?
- Como é gerida a ação dos vários atores no âmbito de cada um dos problemas identificados?

Tendo em conta estas três questões foi formulada a pergunta de partida para esta dissertação:

Sendo assumido pela equipa d' O Nosso Km² que os problemas sociais em questão são problemas perversos, através de que processos os mesmos foram identificados, interpretados e geridos, e como foi conduzida a ação dos diferentes atores através de uma governação integrada?

¹¹ Tradução de wicked problems, um conceito que foi alvo de uma grande reflexão pelos autores Rittel e Webber no âmbito de um artigo de 1973 denominado como Dilemmas in a General Theory of Planning.

1.4 Metodologia

A metodologia no âmbito desta dissertação foi mais um processo, do que uma estratégia pré-estabelecida, tendo sido importante ceder ao incontornável e ao imprevisível.

Inicialmente, antes de ir para o terreno, foi definido um plano metodológico, que seria marcado pela análise documental da iniciativa, pela realização de *focus group*¹² e de entrevistas com diferentes atores do território. Porém, após a minha integração, primeiro no IPAV e de seguida n' O Nosso Km², fui percebendo que tinha de ir reinventando o percurso a cada etapa, de forma a conseguir chegar ao fim e melhorar os resultados.

Passo, portanto, a expor os diversos passos metodológicos ao longo da pesquisa.

No âmbito do enquadramento teórico, tive que mudar a abordagem aos temas. Ao ser integrada no IPAV, pedi autorização para utilizar a sua bibliografia sobre problemas perversos e governação integrada. Esta pesquisa foi realizada durante os meses de abril e maio no IPAV, localizado na Travessa das Pedras Negras, Nº 1, 4º Andar, em Lisboa. A documentação consultada estava arquivada em formato digital no Instituto. Quando fui para o terreno, não conseguia encontrar na prática uma correspondência com a maioria da documentação analisada. Tive, portanto, dificuldades em relacionar a teoria e os discursos publicados com a prática, com a ação. A bibliografia consultada conduziu-me, basicamente, a um ponto de vista; ou pelo menos foi essa a interpretação que consegui fazer. Nesse sentido, foi necessário enriquecer o corpo teórico da dissertação com a inclusão de outros pontos de vista, que complementassem e melhorassem o conhecimento até aí adquirido.

Perante esta dificuldade, era urgente aprofundar a minha compreensão do conceito de problemas perversos, por considerar que no âmbito da iniciativa em si a ideia definida e consolidada sobre o tema era que os problemas perversos são perversos porque têm determinadas características que já tinham sido estipuladas e bem definidas por vários autores. Porém, continuava sem compreender a natureza dos problemas perversos; era necessário compreender onde poderia procurar a origem do problema perverso e também identificar o que é essencial à ação coletiva para conseguir acompanhar e compreender as atividades desenvolvidas para a resolução dos problemas através de uma governação integrada.

O facto de ter estado envolvida no Fórum para a Governação Integrada também me permitiu conhecer em maior profundidade as suas questões, tendo inclusivamente colaborado na publicação Governação Integrada e Administração Pública, da Direção-Geral da Qualificação dos Trabalhadores em Funções Públicas, abreviadamente designada por INA, assim como no evento Governação Integrada – a experiência internacional e desafios para Portugal. Esta experiência decorreu entre abril e outubro de 2015, pelo que não foi a tempo inteiro, já que a partir de junho estava a tempo inteiro no terreno, no

¹² Fui a uma reunião com a IPSOS APEME, empresa de análise e estudo de mercados, tendências e comportamento dos consumidores, sediada na Freguesia das Avenidas Novas, apresentar a dissertação e pedir apoio na realização do *focus group*, tendo a empresa se disponibilizado para tal.

âmbito da iniciativa O Nosso Km². Estas foram importantes experiências para obter uma visão mais alargada sobre os temas em apreço nesta dissertação.

A literatura sobre a governação integrada era em grande parte relativa a casos práticos e a experiências internacionais. Nesta bibliografia não encontrei respostas quanto a que condições seriam necessárias existir para que a ação fosse de uma forma natural concertada entre atores pois, na prática, o processo de trabalho colaborativo da iniciativa tinha por base ações e projetos específicos, em torno dos quais os vários atores se reuniam.

No dia-a-dia no terreno, não era para mim evidente que existissem redes de trabalho através das quais os diferentes atores geriam os problemas no território. Por este motivo, foi necessário fazer um exercício teórico com vista a compreender como se poderia fazer funcionar a governação integrada como um processo natural de trabalho e não como um processo forçado através da implementação de um novo projeto ou ação de dinamização. Daí a realização de uma pesquisa mais profunda e consequente integração nesta dissertação do conceito e processo de Responsabilidade Social Territorial®, sobre o qual já tinha lido e me parecia cada vez mais pertinente para essa compreensão. A sua pertinência era exatamente por se tratar de uma ideia devidamente fundamentada pelo desenvolvimento de um processo, com várias etapas.

Seguiu-se nova pesquisa bibliográfica na internet e na biblioteca do ISCTE - Instituto Universitário de Lisboa, durante os primeiros três meses em que já estava integrada n' O Nosso Km², no entanto, até janeiro de 2016 deparei-me sempre com detalhes que não estavam totalmente ligados e por isso a pesquisa foi sempre um *continuum*.

Tal como referido por Malinowski (1997, 23) “(...) *estar treinado e atualizado teoricamente não significa estar carregado de «ideias preconcebidas»*”. Se permanecesse no terreno com o mesmo nível de conhecimento com que cheguei, no que toca aos problemas perversos e à governação integrada, poderia tornar o meu trabalho inútil, porque “(...) *se alguém empreende uma missão (...) e se é incapaz de a qualquer momento alterar as suas perspetivas e de as abandonar de livre vontade perante as evidências, escusado é dizer que o seu trabalho será inútil*.” (Malinowski, 1997: 23), e essa não era a minha vontade.

Lofland & Lofland (1995) corroboram em parte esta ideia. O propósito da nova pesquisa era compreender o conceito problemas perversos em maior profundidade e compreender como se pode fazer funcionar a ação concertada entre vários atores, de forma a responder adequadamente ao que me propus na introdução.

Se inicialmente a minha integração no terreno se deu exclusivamente de acordo com uma das metodologias qualitativas atualmente mais utilizadas no seio das ciências sociais e humanas - a observação participante -, a esta rapidamente se somou a minha colaboração ativa nas atividades do dia-a-dia da iniciativa, como sendo mais um elemento da equipa, embora que secundário. Tal como é comum na realização da observação participante, o acesso ao terreno levantou-me alguns problemas no estabelecer relações de confiança com as pessoas, isto porque os interlocutores no terreno não me

viam apenas como uma estudante a realizar a sua dissertação de mestrado ou como mera observadora. Viam-me sobretudo como uma colaboradora d' O Nosso Km², com ligações à equipa gestora e ao IPAV.

Ao conversar com elas, uma das principais intenções era perceber como elas descreviam a iniciativa e como esta mudava/alterava/afetava as suas vidas. Compreendi que os moradores do bairro onde o escritório se encontrava dificilmente conversariam comigo de forma totalmente clara e aberta, precisamente pelo facto de eu ser “uma colaboradora do IPAV”. Algumas pessoas, quando marcávamos um momento para conversar, chegado o dia e a hora, não compareciam ou, quando compareciam, eram geralmente evasivos. Malinowski (1997: 21) refere que devem existir determinadas condições para o trabalho etnográfico e existem duas delas que foram constrangimentos para a minha observação participante: o facto de estar na companhia e no escritório da equipa gestora e por, numa primeira fase, estar no terreno com horário fixo para trabalhar.

A relação foi sendo construída ao longo do tempo e foi possível falar abertamente sobre alguns temas. Fui tendo a noção de que já não era apenas a estudante nem a colaboradora, mas sim uma pessoa que fazia parte da estrutura relacional do bairro. Tomava a bica no café do bairro, levava o almoço e almoçava no pátio, ou no café. Ficava até mais tarde no muro a conversar com os moradores, ou por vezes até de madrugada no escritório, com a porta aberta, a trabalhar na presente dissertação. Neste sentido, pode dizer-se que “(...) o facto de os nativos me verem diariamente fez com que se deixassem de interessar, recear ou mesmo de ficar condicionados pela minha presença (...) de facto como sabiam que iria meter o nariz em tudo (...) acabaram por me encarar como parte integrante das suas vidas (...)” (Malinowski, 1997: 22)

Assim, a observação participante foi uma das ferramentas utilizadas, mas com bastantes limitações nas técnicas utilizadas, uma vez que ia registando o que observava enquanto participante, mas em contexto laboral. Neste sentido, aproveitei os dados recolhidos e as experiências vividas para posterior reflexão. Por este motivo, não posso afirmar que fiz a observação participante clássica, até porque a estadia no terreno não foi nem prolongada, nem sistematizada. É importante referir que os interlocutores, sobretudo nos momentos de entrevista e conversas informais, foram sempre informados da natureza do meu trabalho - laboral e académico em simultâneo –.

Continuando com o terreno, ao sair do bairro, a interação era mais fácil, uma vez que a iniciativa era desconhecida na maior parte da freguesia, mesmo nas ruas conexas. Por essa razão, quando me apresentava como estudante e colaboradora, as pessoas demonstravam receptividade para conversar, sem grandes entraves. Fora do bairro, como dizia, a aceitação e ganho de confiança, indispensáveis à observação participante, foram mais simples de obter.

Para além da compreensão teórica, da observação e da colaboração no dia-a-dia da iniciativa, também realizei entrevistas com a FCG e com o Gestor A, no sentido de reconstruir historicamente a iniciativa. Apesar da convivência diária com o Gestor A, foi apenas na primeira conversa com a FCG que tomei conhecimento da existência de conflitos entre a equipa de gestão e o promotor, resultantes do promotor

ter expectativas e objetivos que não estavam a ser (cor)respondidos pela ação da equipa de gestão. Numa das entrevistas com a FCG, referi que esta situação era um problema perverso e a resposta foi concordante com a observação.

De referir que estas entrevistas foram gravadas, apresentando-se algumas transcrições. Já as situações relatadas foram sendo escritas na própria dissertação e não num diário de campo. À medida que me deparava com alguma situação, escrevia-a assim que possível e ia acrescentando eventuais detalhes pertinentes.

Se, por um lado, a FCG foi a organização que desde o primeiro encontro demonstrou total abertura, por outro lado, o Gestor A demorou quatro meses para conversar comigo e com o Gestor B não cheguei a ter essa oportunidade, sendo de realçar que o Gestor A estava todos os dias no mesmo espaço que eu, e o Gestor B ia ao espaço O Nosso Km² com alguma frequência.

Foram ainda trocados e-mails com Luigi Martignetti da REVES em que expunha algumas situações de forma a que me fosse dando a sua análise e opinião, no âmbito da sua *expertise* em processos RST®.

Esta situação foi difícil de gerir e, tal como referido por Lofland & Lofland (1995: 14), muitas vezes a problemática nas questões de pesquisa são problemáticas das próprias vidas dos investigadores e este foi sem dúvida um caso desses. Eram vários os dissensos entre a equipa gestora e a forma como era conduzida a ação e os objetivos do promotor, sendo que, do ponto de vista empírico, a FCG parecia ter a sua razão. Deparar-me com esta situação “(...) *causou dificuldades metodológicas e éticas (...)*” (Lofland & Lofland, 1995: 15) porque, se eu estava no terreno, era porque o IPAV assim o estava a proporcionar. Porém, não aprofundar o conhecimento sobre problemas perversos e a sua gestão sob uma governação integrada, seria não só seguir a agenda de terceiros, mas também desvalorizar o significado pessoal de todo o trabalho feito nesta dissertação, comprometendo-o. Tal como é referido por Lofland & Lofland (1995: 15) “(...) *a não ser que estejas emocionalmente engajado com o teu trabalho, o tédio inevitável, confusão e a frustração de rigorosa bolsa irá pôr em perigo a conclusão - sem falar da qualidade - do projeto.*” E a realidade é que havia um total envolvimento, não só com a iniciativa O Nosso Km², mas também com a dissertação.

2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

2.1 PROBLEMAS PERVERSOS: CONCEITOS E PERSPETIVAS

2.1.1 Os problemas perversos e a dimensão relacional entre múltiplas variáveis

Rittel e Webber (1973), por oposição aos problemas domáveis¹³, caracterizaram os problemas perversos, identificando as suas 10 características:

1. Não existe uma formulação definitiva de um problema perverso;
2. Os problemas perversos não têm uma regra para o seu término;
3. As soluções para os problemas perversos não são verdadeiras nem falsas, são boas ou más;
4. Não há um teste final da solução para um problema perverso;
5. Qualquer solução para um problema perverso é uma “one-shot operation”; não há oportunidade para aprender pela experiência-erro porque todas as tentativas contam;
6. Um problema perverso não tem uma enumerável, ou exaustiva descrição de um conjunto de potenciais soluções, nem tem um conjunto descrito de possíveis operações que possam ser incorporadas num plano;
7. Todo o problema perverso é essencialmente único;
8. Todos os problemas perversos podem ser considerados como um sintoma de um outro problema;
9. A existência de uma discrepância que represente um problema perverso pode ser explicada de enumeras formas. A escolha de uma explicação determina a natureza da resolução do problema;
10. A pessoa que está a trabalhar no problema não tem o direito de estar errado, porque as suas ações terão repercussões na vida das pessoas.

Estes são problemas que pertencem a “(...) *uma classe de problemas dos sistemas sociais que são mal definidos, em que a informação disponível é confusa, e onde existem muitos clientes e decisores com valores conflitantes e em que as ramificações em todo o sistema são completamente confusas.*” (Churchman, 1967: B-141). Ou seja, para além de muitas variáveis, existem também muitos atores envolvidos. Rittel e Webber (1973: 159) parecem concordar com esta ideia, ao referirem que a aprendizagem que tem vindo a ser feita no âmbito da interpretação dos processos sociais é de que estes amarram, ligam sistemas abertos a sistemas maiores e interconectados, em redes de sistemas, “(...) *em que os outputs de um se transformam nos inputs de outros.*”. É neste enquadramento estrutural que se tem tornado menos aparente onde está o problema e menos aparente como devem ser feitas as intervenções, mesmo quando está claramente definido o objetivo. “*Parece então que são as ligações entre sistemas que são essenciais para compreender os problemas.*”

¹³ Tradução de tamed problems, expressão utilizada pelos autores Rittel e Webber em 1973 no seu artigo Dilemmas in a General Theory of Planning.

Mais recentemente, outros autores têm vindo a identificar as características dos problemas perversos, nas mais diversificadas áreas. Porém, nenhum deles foi suficientemente esclarecedor no que se refere à importância das relações entre sistemas na compreensão dos problemas, nem às questões da multiplicidade de variáveis em relação, assim como de atores. Como será visto de seguida, o foco de alguns desses autores assenta mais na descrição das características definidas por Rittel e Webber em 1973.

Vejamos então que Denning (2009: 716) definiu os problemas perversos como problemas para os quais não existe consenso, nem na definição do problema, nem na abordagem para a solução, sendo que, inclusivamente, os interesses das partes acabam por se revelar bloqueadores da colaboração.

Van Bueren et al (2003: 193) referem-se aos problemas perversos como problemas persistentes que, apesar dos consideráveis esforços para os solucionar, têm de ser tratados em contextos de grande incerteza.

Grint (2008: 12) refere que os problemas perversos são mais complexos do que apenas complicados, pois não podem ser retirados do seu contexto, ou resolvidos e devolvidos, sem afetar esse mesmo contexto. Para além disso, nestes problemas não existe uma clara relação entre causa e efeito e muitas vezes são intratáveis.

Beinecke (2009: 2) refere-se aos problemas perversos como o tipo de problemas que não possuem uma formulação definitiva e que cada problema é na sua essência único, muitas vezes ainda não foi abordado e está entrelaçado com outros problemas. Este autor refere ainda que a procura por soluções nunca cessa, que estas soluções não são nem boas nem más, não são limitadas e são difíceis de medir.

Conklin et Weil (2007: 4), no âmbito dos problemas nas organizações, definem e reagrupam as 10 características dos problemas perversos da seguinte forma:

1. O problema é perverso porque envolve um conjunto de questões e constrangimentos interligados, não existindo uma definição efetiva deste e não se conseguindo entender verdadeiramente o problema até se desenvolver uma solução;
2. Existem muitos atores-pessoas com preocupações ou algum tipo de interesse na forma como o problema é resolvido, fazendo com que o processo de solução do problema seja fundamentalmente social. Alcançar a resposta correta não é tão importante como obter a aceitação da solução, seja ela qual for, por parte dos atores-pessoas;
3. Os constrangimentos da solução, como a limitação de recursos e ramificações políticas, variam ao longo do tempo, alterando-os e esses constrangimentos alteram-se porque o mundo está em constante e rápida mudança;
4. Por fim, como não existe um problema definitivo, também não existe uma solução definitiva e o processo de solucionar o problema acaba quando o tempo ou os recursos para a ação acabam, não quando a solução perfeita emerge.

Sherman et Peterson (2009: 1) definem os problemas perversos como sendo grandes, confusos, complexos e sistêmicos, e incluem desafios globais, como as mudanças climáticas, e desafios locais, como a falta de habitação a preços acessíveis. Mais uma vez é referido que não existem soluções fáceis para estes problemas e repetem as 10 características enunciadas por Rittel e Webber em 1973.

Esta caracterização dos problemas perversos de Rittel e Webber foi apresentada no âmbito da tese de que uma série de problemas no planeamento, gestão e formulação de políticas públicas são por natureza perversos, sendo que, cada uma das 10 propriedades típicas dos problemas perversos pode ser entendida como consequência ou como uma instância específica de pelo menos uma das seguintes cinco características:

1. Indeterminação na formulação do problema;
2. Não definitividade na solução do problema;
3. Não solubilidade;
4. Consequencialidade irreversível;
5. Singularidade individual. (Elsevier, 2013: 1)

Existe então uma multiplicidade de autores, das mais diversificadas áreas, que adotaram o conceito problemas perversos e que os descrevem tendo por base as 10 características de Rittel e Webber (1973), mas, no essencial, não clarificam a origem da sua complexidade, da perversidade. Os autores são descritivos, mas ainda assim não são claros quanto à importância das ligações entre sistemas para a compreensão dos problemas perversos. Rittel e Webber (1973: 159) deixam em aberto, de forma explícita, que *“(...) definir problemas neste contexto relacional é difícil porque é difícil distinguir uma condição observada de uma condição desejada e localizar, na complexa network causal, onde reside efetivamente o problema (...)”*.

Para além disto, estes autores (1973: 160) acrescentam ainda que os problemas são perversos num sentido semelhante ao de serem viciosos ou complicados, e não por quererem personificar esses sistemas sociais como maliciosos. Rittel e Webber deixam claro que os problemas perversos são sistemas sociais, cujas relações entre si são essenciais para a compreensão do problema e que, apesar dessas relações serem estruturais do problema, são também o que o complexifica, tornando-se mais difícil encontrar, não só a génese do problema, mas também a solução mais adequada.

Mais ainda, no que diz respeito à formulação de objetivos, estes autores referem que, contrariamente ao que é o habitual, no âmbito do enquadramento dos problemas perversos, deverá ser feita a questão: *“O que faz este sistema?”*, em detrimento de nos perguntarmos de que é feito o sistema. Isto é essencial pois, apenas depois de se perceber o que o sistema faz, se poderá responder à mais importante, mas também mais difícil questão: *“O que deveria fazer este sistema?”*. Desta forma, quando se consegue responder a esta questão, isso significa que, não só se compreendeu o problema, mas também se encontrou uma solução.

Mas afinal o que é intrínseco aos problemas, quando nos referimos a estes como perversos? O que é esta estrutura relacional que complexifica os problemas? Porque são os problemas sistemas sociais? E o que significa responder à questão sobre o que deveria fazer o sistema?

Tal como referido anteriormente, o foco da complexidade dos problemas perversos advém, de entre outros fatores, da multiplicidade de variáveis em relação. Vejamos um exemplo: *“Os Baixos rendimentos são apenas uma dimensão da pobreza e da exclusão social, a forma de analisar e medir o fenómeno com maior profundidade, exige ter em consideração outros aspetos igualmente relevantes como o acesso ao emprego, à educação, à habitação, à saúde e à satisfação das necessidades básicas, assim como à capacidade para participar em pleno na sociedade (...)”* (EU, 2004: 25). As variáveis não estão isoladas umas das outras. Relacionam-se. *“Existe um consenso generalizado de que uma só dimensão não consegue captar o bem-estar e o grau de desigualdade de uma pessoa (...)”* (Barca, 2009: 28).

Assim, os problemas perversos são problemas em *“(...) que envolve lidar simultaneamente com um número considerável de fatores que estão inter-relacionados num todo orgânico.”* (Weaver, 1948: 539). *“Ao afirmar isso, a complexidade dos problemas sociais surge a partir da interligação de uma multiplicidade de fatores.”*¹⁴ (Bussmann, no prelo: 3).

Se antes a ciência explicava os fenómenos *“(...) reduzindo-os a unidades elementares em interação, mas investigadas independentemente umas das outras (...), outras conceções têm vindo a aparecer na ciência, em que o todo é que é tido em consideração, assim como a organização das partes do todo (...)”* (Bertalanffy, 1968: 37). Ao que parece, a organização entre as partes, ou seja, a ligação entre estas, é o elemento distintivo.

Assim, mais uma vez remetendo a Rittel e Webber (1973), no que diz respeito à formulação e objetivos relativos a um problema, não é propriamente a compreensão sobre de que é feito ou constituído um sistema que trará um maior conhecimento sobre o mesmo. É necessário dar respostas a questões relativas à forma como o sistema está organizado, o que faz e o que deveria fazer.

2.1.2 A importante contribuição de Weaver para a compreensão da dimensão relacional enquanto fonte de perversidade/complexificação

Se por um lado Rittel e Webber em 1973 definem que os problemas sociais são problemas perversos, em oposição aos problemas domáveis, alguns anos antes Weaver (1948) definiu 3 regiões, ou áreas, em que a ciência tem vindo a estudar problemas e a apresentar soluções sistémicas.

Numa região extrema (ver figura 1), Weaver colocou os problemas de simplicidade¹⁵, com um máximo de quatro variáveis e cuja compreensão envolve principalmente *“(...) recolha, descrição, classificação, e a observação de efeitos simultâneos e aparentemente correlacionados.”* (Weaver, 1948: 536, 537).

¹⁴ (Ramalingam 2013: 138)

¹⁵ Tradução de “Problems of Simplicity”, em Weaver (1948).

Já na região extremamente oposta, Weaver colocou os problemas de complexidade desorganizada¹⁶, que foi possível lidar com “(...) o desenvolvimento de poderosas técnicas de teorias probabilísticas e mecanismos estatísticos.” (Weaver, 1948: 537-538).

Tanto os problemas de simplicidade, como os problemas de complexidade desorganizada, quando submetidos a determinada ação, terão um determinado resultado esperado, ou uma resposta precisa, parecendo que estes são os problemas classificados, por Rittel e Webber (1973) como problemas domáveis, que são “(...) definíveis, compreensíveis e consensuais (...)” (Rittel e Webber: 156).

De acordo com Bjørgero e Røiseland (2013), mesmo que sejam problemas tecnicamente exigentes na sua resolução, “(...) são de definição clara e resolvidos por especialistas, usando abordagens analíticas da sua disciplina académica ou técnica.”

No entanto, parece que em nenhuma destas regiões é possível encontrar uma abordagem adequada a problemas com um número considerável de variáveis, que se relacionam entre si, fazendo parte de um todo, tal como são descritos os problemas perversos. Em nenhum destes extremos, definidos por Weaver, são tidas em consideração as relações existentes, não só entre as variáveis do problema, como entre sistemas.

Parece que, até na ciência, “Poucas pessoas no sistema veem a complexidade no seu todo (...)” (Whitworth e Moor, 2009: 720), pelo que “(...) somos tentados a simplificar, dizendo que a metodologia científica passou de um extremo para o outro: a partir de duas variáveis a um número astronómico - deixando intocada uma grande região intermédia.” (Weaver 1948: 539).



Figura 2.1: elaboração da autora.

Weaver chamou os problemas desta região intermédia (ver figura 2) de Problemas de Complexidade Organizada¹⁷ e, apesar do autor não mencionar explicitamente os problemas de complexidade organizada como problemas perversos, ambos descrevem problemas que envolvem complexidade (Bussmann, no prelo: 4).

¹⁶ Tradução de “Disorganized Complexety”, do artigo de Weaver (1948) com o nome “Science and Complexity”.

¹⁷ Tradução de Organized Complexity, do artigo de Weaver (1948) com o nome “Science and Complexity”.

São de complexidade organizada, porque não dependem apenas do número de variáveis envolvidas, dependem principalmente do facto de demonstrarem características essenciais de organização, advinda da interação entre as suas partes (Weaver 1948: 539-540).

Muitas vezes são difíceis de compreender ou medir “(...) tendo que nos contentar com a *explicação do princípio (...)*” (Bertalanffy, 1968: 47). Ou seja, parecem existir princípios sob os quais as partes se organizam, sendo que “*As características de organização, sejam de um organismo vivo ou da sociedade, são noções como o todo (...)*” (Bertalanffy, 1968: 47).

Parece agora mais evidente que o foco não deverá estar na descrição das partes ou do organismo, mas sim na identificação de princípios orientadores que definam as relações entre os mesmos.

Tal como os próprios autores referem, “*Os problemas sociais são inerentemente diferentes dos problemas com os quais os cientistas e talvez algumas classes de engenheiros lidam (...)*” (Rittel, e Webber, 1973: 160), ou seja, não se enquadram em nenhuma das regiões de problemas para as quais a ciência já parece ter encontrado soluções, e assim sendo serão problemas diferentes dos problemas das regiões extremas, de acordo com Weaver.

Um exemplo dado por Bjørge et Røiselan (2013) diz respeito ao consumo de droga. De acordo com estes autores é possível definir qual é o seu efeito da droga no organismo, sendo um problema simples de explicar. Porém, desenvolver uma política que combata o consumo de droga numa sociedade é um problema perverso.

Nas regiões extremas, a ciência já aprendeu a lidar com os problemas simples/lineares/domáveis, com um número reduzido de variáveis e conhecidas, em que as mesmas podem ser tratadas isoladamente e depois colocadas novamente numa linha, chegando-se a uma conclusão. Na região oposta, aprendeu a lidar com milhares de dados desorganizados como resultados de inquéritos estatísticos, que são problemas de complexidade desorganizada.

No entanto, existe uma região no meio, em que a ciência se debruça sobre o estudo de problemas de complexidade organizada, mas que implicam “*(...) lidar simultaneamente com um número considerável de fatores que estão interrelacionados num todo orgânico (...)* e que, por isso, são certamente problemas complexos, mas, em simultâneo, não são problemas de complexidade desorganizada, para os quais métodos estatísticos têm a chave (...) envolve a análise de sistemas, que são um todo orgânico, com as suas várias peças em estreita inter-relação.” (Weaver, 1948: 538-539). “*Neste enquadramento estrutural torna-se menos visível onde reside o problema central e menos visível onde e como devemos intervir mesmo quando sabemos que objetivos procuramos.*” (Rittel e Webber, 1973: 159).

Estes serão os problemas perversos (ver Figura 2).

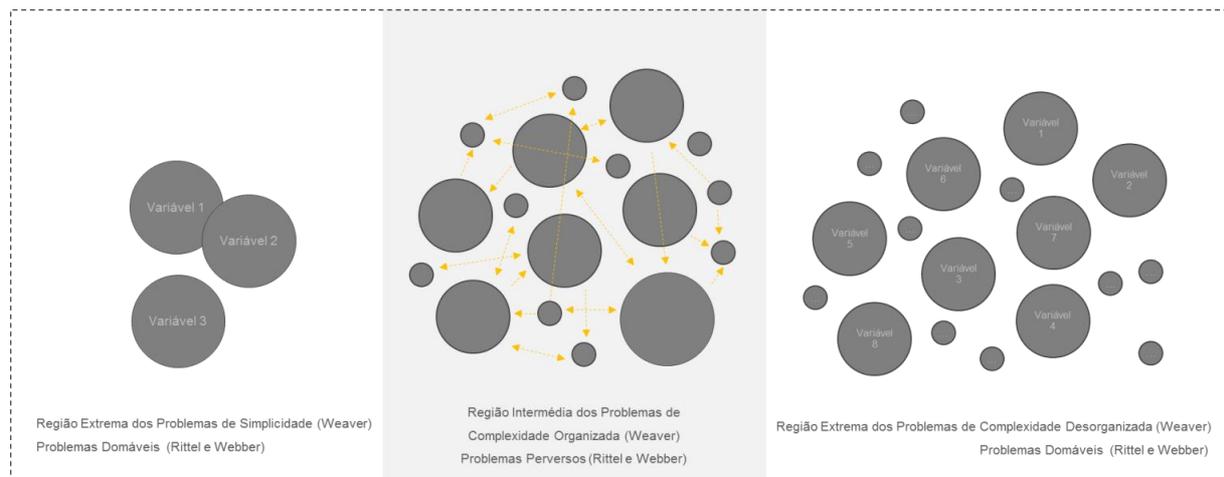


Figura 2.2: elaboração da autora

Parece então que os problemas perversos, descritos por Rittel e Webber (1973), serão equivalentes aos problemas da região intermédia, descritos por Weaver (1948), e também serão sistemas¹⁸ em relação constante com outros sistemas.

São de complexidade organizada porque existem várias dimensões cruciais a serem contempladas, que se interligam entre si. O desenvolvimento individual¹⁹, a história e cultura (localização no tempo e lugar)²⁰, as relações sociais (ligações entre vidas)²¹ são “(...) *dimensões que têm de ser consideradas em interação umas com as outras.*” (Billari et al: 4).

Assim, considerando as relações entre as partes como estruturais nos problemas perversos, torna-se cada vez mais claro que os problemas devem ser abordados tendo em consideração que o seu princípio organizativo são as relações existentes.

¹⁸ De acordo com Jones (2003), um sistema é uma assemblagem entre diferentes elementos colocados todos juntos para produzir um todo em que os atributos de cada um dos elementos contribui para o comportamento do todo. O corpo humano é um sistema muito complexo, assim como as galáxias, as cidades, os ecossistemas.

¹⁹ De acordo com Billari et al (5) *Individual development, sometimes simply represented by age, refers to the trajectory of an individual through life; past events and experience cumulate in shaping what can be broadly defined as human development.*

²⁰ De acordo com Billari et al (5) *History and culture, sometimes simply represented by period (and place), refer to the importance of the macro-level context in which lives are lived; this includes the institutional setting of a society, i.e. the welfare regime (Esping-Andersen, 1990, 1999), as well as the long-standing cultural roots that mark the differences between societies (e.g. the family system).*

²¹ De acordo com Billari et al (5) *Social relations refer to the context of relationships in which individuals are embedded; cohort has been a traditional variable used to study the collective life experiences of age peers, but this set of factors also refers to the importance of the network of relevant others whose life courses are intertwined (kin, friends and peers, partners, colleagues), as well as to meso-level institutional settings (e.g. firms, schools) that contribute to shaping the life course.*

Neste enquadramento, tudo se complexifica quando “(...) a formulação de objetivos, a definição do problema e as questões de equidade se encontram (...)” (Rittel e Webber, 1973: 158). Ou seja, a internalização das relações não parece linear porque “(...) o contexto relacional influencia fortemente o comportamento humano e o desenvolvimento (...)” (Reis et al, 2000: 844).

Vejam os abaixo o exemplo da pobreza.

Definir o problema da pobreza seria defini-lo como uma situação em que os rendimentos são baixos, no entanto, rapidamente se percebe que existem causas que determinam esses baixos rendimentos, como a ineficiência económica nacional e regional, ou a falta de capacidades cognitivas e ocupacionais (Rittel e Webber, 1973: 161). “*Há claramente muitos fatores envolvidos aqui, mas é igualmente óbvio que também é necessário algo mais do que a matemática de médias.*” (Whitworth e Moor, 2009: 720).

Gerir problemas perversos é uma forma de olhar para os problemas e fazer uma interpretação, do ponto de vista relacional, das partes (re)conhecidas no âmbito do sistema, “(...) *confrontando uma complexa massa de informação, maior do que aquela com a qual estamos habituados a lidar (...) o processo é mais caótico e complexo devido às ligações, para as quais uma abordagem linear simplesmente não vai funcionar.*” (Conklin e Weil, 2007: 7).

Assim, não se podem continuar a perpetuar estudos e conceções que negligenciam o estudo das relações existentes entre variáveis dentro de um sistema, ou destas com a sua cultura e ambiente, ou as especificidades dos sistemas em si relativamente a outros.

Se em 1948 Weaver referiu que “*A ciência tem que nos próximos 50 anos aprender a lidar com estes problemas de complexidade organizada (...) e com estes sistemas que são um todo orgânico, com as suas partes em inter-relação muito próxima.*” (Weaver, 1948: 540), passados os 50 anos e uns tantos mais, as análises estatísticas e descrições dos sistemas parecem continuar a ser o *modus operandi* mais escolhido pelas entidades e analistas, continuando-se a ignorar o que parece ter também relevância.

Bertalanffy (1968: 195) atesta esta ideia, quando refere que os estudos que têm vindo a ser feitos no âmbito dos sistemas sociais negligenciam, ou as relações estabelecidas, ou as especificidades dos sistemas em causa. Desta forma, perpetuam as formas de recolher e gerar informação, de gerar e partilhar conhecimento e os formatos de ação, sem reconhecerem as relações entre as variáveis como estruturais nos problemas.

Rittel e Webber (1973: 165) deixam claro que, no âmbito dos problemas perversos, a abordagem deve passar, não por tentar curar os sintomas, mas sim tentar colocar o problema num nível mais elevado. Ou seja, não se deve olhar apenas para o organismo, enquanto variável em si, e tentar abordar individualmente o problema, o sintoma que ali reside, mas deve-se sim colocar o problema no todo e ir dando pequenos passos “(...) *contribuindo sistematicamente para o melhoramento geral (...)*”.

Se durante muitos anos a ciência não se focou, nem encontrou forma de abordar os problemas da região intermédia, talvez se deva ao facto de o conceito de relação ser por si só complexo. Reis et al (2000: 844) referem que os “(...) *desafios conceituais e complexidades próprias do conceito relação*”

(...)” complexificam os fenômenos, por se interpretar os mesmos como interdependentes, ao passo que o conceito de relação é mais do que uma interação social, que não implica continuidade.

Também por isto parece essencial esta análise relacional, quando problemas são enquadrados como perversos ou de complexidade organizada.

Ao que parece, desde há uns anos que “(...) a tendência para estudar sistemas como entidade em vez de conglomerados de partes é consistente com a tendência na ciência contemporânea de deixar de isolar os fenômenos, confinando-os a determinados contextos, abrindo as inter-relações à examinação e examinando cada vez mais fatias mais largas (...)” (Bertalanffy, 1968: 9).

No entanto, a própria sociedade e a forma como está organizada, parece não permitir que esta tendência se generalize, devido à complexa e extrema especialização, departamentalização e institucionalização das entidades. E ao reconhecimento do próprio cidadão dessa realidade.

Este assunto é abordado no capítulo seguinte.

2.1.3 Os problemas perversos enquanto problemas de complexidade organizada são Sistemas Sociais

Parece ter ficado esclarecido que os problemas perversos são problemas de complexidade organizada, já que a sua característica diferenciadora, face aos problemas lineares e domáveis, é a existência de relações que são a estrutura sobre a qual as variáveis se organizam num todo.

Esta característica de organização é a principal característica dos problemas perversos e, por essa razão, não são nem problemas de simplicidade, nem de complexidade desorganizada, mas sim de complexidade organizada.

Ou seja, os elementos organizativos entre as partes, num todo, são as relações, sendo essa estrutura relacional que faz com que o sistema seja organizado e não seja desorganizado.

Weaver (1948) explica que “A característica realmente importante dos problemas desta região intermédia, que a ciência ainda pouco explorou ou conquistou, reside no facto destes problemas, em contraste com as situações desorganizadas com as quais a estatística consegue lidar, mostram características essenciais de organização. Efetivamente, podemos-nos referir a este grupo de problemas como aqueles de complexidade organizada (...)” (Weaver, 1948: 4).

Esta ideia de organização entre partes num todo é uma ideia bastante popular entre os autores do pensamento sistémico.

Vejamos por exemplo a ideia preconizada por Bertalanffy (1968: 47), ao referir que “O que é característico da organização, seja um organismo vivo ou a sociedade, são noções como a de um todo (...)”, sendo a teoria de sistemas capaz de lidar com estas questões, tornando-se “(...) incrivelmente claro que os problemas e desafios que enfrentamos são altamente interligados, complexos e multidisciplinares (...)” (Hieronymi, 2013: 580) e que por isso poderão ser enquadrados enquanto sistemas.

Mas também Holling (1973: 1) dá importantes contributos, acrescentando que “(...) lidar com sistemas profundamente afetados por mudanças externas ao mesmo, e continuamente confrontados pelo inesperado, a constância do seu comportamento torna-se menos importante do que a persistência das relações estabelecidas”.

Ou seja, estes autores reforçam a ideia de que, no âmbito dos problemas perversos, em que a sua estrutura relacional é a sua principal característica, mais importante do que observar o comportamento das partes, será observar o comportamento das relações e as relações em si.

O foco é, desta forma, colocado na relação e retirado do organismo/da parte em si.

É importante destacar também o facto de que, a existência de alterações do comportamento nas relações, tem implícita a existência da ação, posto que a ação, num sistema ator-situação, é o processo através do qual o ator age de acordo com uma motivação.

Esta ideia de todo, de complexo de elementos em relação, é aprofundada também por Bertalanffy (1968: 54-55). Este autor explica que, se o sistema se caracterizar pela relação existente entre os elementos, então este é um sistema constitutivo, já que é impossível retirar o(s) elemento(s) do sistema para o(s) estudar e voltar a colocá-lo(s).

Desta forma, não só os elementos devem ser conhecidos, mas também as relações entre eles.

Ou seja, um problema perverso, que é um problema de complexidade organizada, será um sistema constitutivo, sendo que “(...) As características constitutivas são as que são dependentes de relações específicas dentro da complexidade, por isso devem ser conhecidos, não só os elementos mas também as suas relações.” Outra vez, a ideia de Bertalanffy, remete à ideia de Weaver relativamente às diferentes regiões de problemas com as quais a ciência têm vindo a lidar.

Parece claro que Bertalanffy (1968) partilha com Weaver (1948) e com Rittel e Webber (1973) a ideia de que a ciência tem vindo a dividir os problemas. Bertalanffy (1968: 23-25) refere que a ciência, por um lado, se caracteriza pelo incrível crescimento da especialização - devido à enorme quantidade de dados, à complexidade das técnicas e à variedade das estruturas teóricas -, mas que, por outro lado e apesar da extrema divisão de disciplinas e especializações, existem problemas que não parecem poder ser abordados sob a visão mecanística da física, em que os fenómenos eram trabalhados isolando-os das leis da natureza: “Esta visão mecanística não foi alterada, mas sim reforçada, quando as determinísticas leis da física foram substituídas pelas leis estatísticas.” (Bertalanffy, 1968: 23-25)

A introdução das leis de desordem conduziu a que os problemas da física comessem a ser direcionados para estados probabilísticos em que a desordem começou a ser organizada através da estatística. Claramente esta é a ideia de Weaver sobre os problemas da região extremamente oposta à região dos problemas de simplicidade, onde se encontram os problemas de complexidade desorganizada, em que o objetivo é lidar com uma imensa quantidade de variáveis sem as relacionar. Bertalanffy (1968: 23-25) prossegue referindo que, contrariando esta visão mecanicista apareceram “(...) os problemas do todo, de dinâmica, interação e organização (...)”. Ou seja, a física deixou de

conseguir resolver os problemas quando “(...) *problemas de ordem e organização aparecem e a questão colocada é sobre a estrutura do átomo, a arquitetura das proteínas, ou os fenômenos de interação na termodinâmica (...)*”. Bertalanffy refere-se assim às dificuldades existentes no pensamento mecanicista para lidar com questões relativas à forma como o todo se organiza, tendo em conta uma estrutura relacional existente entre as diferentes partes.

As dificuldades atrás enunciadas são as mesmas encontradas e descritas no âmbito dos problemas de complexidade organizada de Weaver ou dos problemas perversos de Rittel e Webber. Nestes, a ciência, na tentativa de tentar explicar ou definir o problema e/ou a solução contemplando a estrutura relacional, nunca será bem-sucedida se não adicionar uma visão ou perspectiva de sistema. Bertalanffy concretiza que este é o sentido da teoria geral de sistemas.

Assim, parece que os problemas perversos são problemas de complexidade organizada e sistemas para os quais é necessário uma nova perspectiva, enquadramento, interpretação e ação, já que o que os caracteriza e que não pode ser ignorado é a existência de uma estrutura relacional determinística.

Bertalanffy (1968: 34) refere-se diretamente a Weaver:

“ Em contraste, o problema fundamental hoje são os de complexidade organizada. Conceitos como esses de organização, wholeness, direcionamento, teleologia, e diferenciação são alheios à física convencional. Contudo, estes proliferam por todo o lado, nas ciências biológicas, comportamentais sociais, e são, de facto, indispensáveis para lidar com organismos vivos ou grupos sociais. Então um problema básico colocado à ciência moderna é geralmente a teoria de organização.”

2.1.4 Mas o que são essas diferentes partes? O que são as variáveis e como interagem enquanto relações estruturais nos problemas perversos?

Rittel e Webber (1973: 160-161, 164-165) referem que ao denominarem como problemas perversos os problemas com estes claros atributos de causalidade, em que os elementos se relacionam entre eles num todo orgânico e cuja estrutura relacional é a sua principal característica, não é sua intenção personificar esses sistemas sociais como sendo maliciosos.

Se, por lado e como visto até aqui, são várias as pistas que Rittel e Webber vão dando e que permitem estabelecer uma relação entre os problemas perversos e os problemas de complexidade organizada, por outro, colocam explicitamente os problemas perversos como sistemas sociais.

Mas parecem existir outras pistas que colocam os problemas perversos como sistemas sociais.

De acordo com Rittel e Webber (1973: 161-162, 165-166) serão os atores, os analistas, quer numa perspectiva individual, quer coletiva, que terão a maior responsabilidade de todas na ação.

A definição do problema e direção da solução está dependente deles, assim como depende o término da intervenção. Até as causas explicativas dos problemas estão relacionadas com as suas preferências. Ou seja, o estado atual do problema é consequência da ação de um ou de vários atores.

Deste ponto de vista não parecem existir dúvidas que os problemas perversos são sistemas ator-situação, em que os atores “(...) escolhem as explicações que são mais plausíveis para eles... que melhor encaixam nas suas intenções (...) A visão do mundo do analista é o mais forte e determinístico fator para explicar a discrepância e depois a resolução do problema perverso (...)” (Rittel e Webber, 1973: 166).

Mas Rittel e Webber (1976: 160), depois de esclarecerem que os problemas perversos serão então sistemas sociais, prosseguem enfatizando ainda mais a importância da ação dos atores. Referem que será moralmente censurável se o ator que está a abordar o problema o fizer como se se tratasse de um problema domável, linear, ou considerar prematuramente que domou o problema, ou, pior ainda, se houver recusa no reconhecimento da perversidade inerente aos problemas sociais.

É desta forma que Rittel e Webber, para além de determinarem que os problemas perversos são sistemas sociais, colocam o ónus na ação do ator. Parece essencial que o analista considere a estrutura relacional de um problema aquando da sua análise, mas também defina e observe que ações sobre essas relações são levadas a cabo e quais destas é que verdadeiramente promovem alterações no comportamento das relações. Sendo que só quando ocorrer uma mudança é que efetivamente se está a agir sobre o problema.

Mas mais à frente Rittel e Webber (1973: 161) referem ainda que definir a natureza da pobreza pode passar por esta significar baixos rendimentos, mas que é necessário ir além e questionar sobre o que é que determina esses baixos rendimentos. Será um problema na economia nacional ou regional ou será por existirem falhas nas competências cognitivas e ocupacionais, tendo em conta a força de trabalho? Se assim for é necessário abranger os processos educacionais. Como devem ser então os processos educacionais? Parece implícito que devem existir relações diferentes entre as entidades de ensino, entre as entidades empregadoras e até entre alunos e professores.

Esta descrição dos autores remete novamente para o facto de que, no âmbito dos problemas perversos, não valerá a pena colocar o foco na descrição dos mesmos, como o descrever da pobreza como um problema advindo dos baixos rendimentos, da falta de formação, etc. Parece ter maior relevância entenderem-se as relações existentes que são definidoras dos baixos rendimentos. Será porque as entidades pagam demasiados impostos e por isso não podem aumentar os salários, ou será porque optam por aumentar os lucros, mantendo os salários baixos? Ou será porque a lógica de mercado está a esmagar as margens e os custos com salários têm que se manter baixos? Será porque há excesso de mão obra qualificada ou, pelo contrário, não haver?

É essencial descrever as relações sociais de determinado problema e respetivas dinâmicas entre atores, uma vez que será esta descrição que definirá o que o sistema faz. Apenas após a compreensão e descrição do sistema, se poderá compreender o que este sistema deveria fazer e qual a solução para se passar do estado atual para o estado desejável.

Se é cada vez mais claro que a perspetiva de quem está a abordar o problema é essencial para operar mudanças, também se afigura que nos problemas perversos as variáveis não serão a descrição

estática nem das pessoas (grupo etário, escolaridade, raça, religião, etc), nem do problema (falta de postos de trabalho, economia deprimida, excesso de mão de obra, etc).

Ao que parece, deverá ser feita uma análise dos problemas advindos das relações existentes entre os vários atores. Assim, no âmbito dos problemas perversos as variáveis serão os atores e deste ponto de vista o problema perverso é efetivamente um sistema social, como enunciado por Rittel e Webber (1973: 160).

Nestas questões de sistemas sociais e de ação, Parsons reforça esta ideia de Rittel e Webber em diferentes níveis. Parsons (2007:4) refere que *“Na teoria da ação o ponto de referência de todos os termos é a ação de um ator ou de um coletivo de atores (...)”*, acrescentando que um sistema social é um sistema organizado em torno dos problemas inerentes ou resultantes da interação social entre uma pluralidade de atores (Parsons, 2007: 7).

Ou seja, o que este autor menciona parece gravitar em torno da ideia de Rittel e Webber sobre os problemas perversos. Um sistema social é um sistema organizado em torno de questões intrínsecas ou advindas de problemas provenientes de relações, mais ou menos duradouras, entre diferentes atores.

Vejam os exemplos do desemprego. O desemprego não é uma condição. É um sistema com as suas causas, consequências e soluções. Está organizado em torno dos problemas intrínsecos ou decorrentes das relações entre indivíduos e empresas, entre indivíduos e a Segurança Social, entre o Instituto do Emprego e Formação Profissional (IEFP) e as empresas, entre as empresas de recrutamento e os indivíduos, entre os indivíduos e o Sistema Nacional de Saúde (SNS), entre o Sistema de Ensino Público e as empresas, etc. Logo, o desemprego será um sistema social.

Ainda relativamente aos sistemas sociais, Parsons (1991: 364) explica que o foco não está no processo equilibrante da parte em si, mas sim nas relações das partes entre si e destas com o contexto. Esta ideia parece ir ao encontro da ideia de Rittel e Webber (1973: 165) quando referem que o mais relevante na abordagem de um problema perverso não será tratar sintomas, mas sim colocar o problema num patamar mais elevado, caso contrário, ao se lidar com os sintomas dos indivíduos, a noção de relação e do todo perder-se-á. Parece ficar assim clarificada a ideia de Weaver (1948) quando refere que o essencial nos problemas de complexidade organizada é a estrutura relacional entre as múltiplas variáveis.

Ou seja, do ponto de vista de sistema social, o que definirá o problema perverso/problema de complexidade organizada será a forma como as diferentes partes se relacionam entre si, ou como se deveriam relacionar. Assim, se os problemas perversos são sistemas sociais e se *“(...) um sistema social é um sistema de processos de interação entre atores (...)”* (Parsons: 1991: 15), então é a estrutura relacional existente entre os atores ou as partes que, na sua essência, define *“(...) a estrutura do sistema social (...)”* (Parsons, 1991: 15).

Por consequência, estas não podem de todo ser ignoradas. Quando se ignoram as relações, significa que o analista não está a lidar com o problema sob a perspetiva de problema perverso, mas sim sob a perspetiva de problema linear.

Relativamente às relações sociais entre atores, importa destacar que estas, por serem relações duradouras, são muitas vezes influenciadoras e padronizadoras de comportamentos, quer negativos quer positivos.

Holling (1973: 2-4), por exemplo, defende que a visão centrada nas condições de persistência nas relações dará importantes *insights* sobre o comportamento, referindo que é importante distinguir dois tipos de comportamento: resiliência e estabilidade.

A resiliência é a medida de persistência do sistema e da sua capacidade para absorver mudanças e variações, mantendo ainda assim as relações existentes. *“A resiliência determina a persistência de relações existentes num sistema e é uma medida da capacidade desse sistema para absorver mudanças de diferentes estados, de dirigir essas variáveis, parâmetros e persistir. Nesta definição a resiliência é a propriedade do sistema, e a persistência ou probabilidade de extinção é o resultado.”* (Holling, 1973: 2-4)

Já a estabilidade representa *“(...) a capacidade de um sistema voltar a um estado de equilíbrio depois de um distúrbio temporário. Quanto mais rapidamente voltar, e com menos flutuações, mais estável é. Nesta definição estabilidade é a propriedade do sistema e o grau de flutuação à volta de estados específicos são o resultado.”* (Holling, 1973: 17)

“Com estas definições em mente um sistema pode ser muito resiliente e ainda assim ter grandes flutuações, tendo baixa estabilidade.” (Holling, 1973: 17).

Assim, partindo do pressuposto que a interação social diz respeito às relações sociais duradouras estabelecidas, sejam elas relações entre indivíduos (relações de vizinhança, familiares, amizade, etc), sejam relações entre indivíduos e as diferentes entidades públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos (relações profissionais, religiosas, políticas ou partidárias, pedagógicas, de subsistência, etc), as questões da estabilidade e resiliência das relações parecem ser determinantes.

Parece ficar esclarecido que um sistema social refere-se essencialmente à forma como pessoas individuais ou grupos de pessoas e entidades se relacionam de forma relativamente duradoura entre si. Refere-se aos padrões comportamentais existentes, a normas sociais que são de tal forma interiorizadas que acabam por influenciar o comportamento dos atores envolvidos nos sistemas sociais.

2.1.5 A importante contribuição de Parsons para a compreensão da multiplicidade de atores enquanto fonte de perversidade/complexificação

Ao mesmo tempo que Rittel e Webber definem e caracterizam a perversidade de alguns problemas, também deixam em aberto um manancial de oportunidades na intervenção sobre esses problemas através da incorporação de *“(...) complexidade nos processos de resolução de problemas (...)”* (Bussmann, no prelo: 1), permitindo ao mesmo tempo repensar o enquadramento para os problemas perversos.

De acordo com a publicação Oosterlynck et al (2013: 12) estes precisam de ser percebidos como relações sociais e não como descrições estáticas e atuais de uma situação corrente. (Oosterlynck et al, 2013: 12).

Ou seja, as pessoas em situação de desemprego não serão uma demonstração estatística, como nos é apresentado o desemprego. O desemprego é um problema social²² das pessoas na sociedade. As pessoas em situação de desemprego são variáveis em relação com outros atores e entidades e com o contexto, cuja estrutura relacional será mais ou menos estável e/ou resiliente aquando da intervenção sobre as mesmas. Se ao longo de dois anos a maior parte das pessoas que se apresenta ao IEFP não muda para uma situação de emprego, então a estrutura relacional entre as pessoas em situação de desemprego e o IEFP deverá ser revista, uma vez que não há mudanças.

No que se refere à persistência e aos processos de mudança dos padrões interativos de uma pluralidade de atores individuais, se Parsons (1951: 24-25) descreve um sistema social como sendo o modo de organização que os elementos de ação adotam, o sistema social parece então ser a forma como os vários atores individualmente têm organizadas e estabelecidas as suas relações.

A contribuição de Parsons diz então respeito à introdução de uma nova fonte de perversidade/complexificação dos problemas perversos/ de complexidade organizada.

Rittel e Webber (1973: 161-167) em vários momentos abordam esta questão da ação, referindo, por um lado, que a ideia de definição do problema e de solução depende de quem o está a abordar, como também dependerá deste a direção da tomada de solução. Por outro, também dependerá do elemento de ação o momento de terminar o trabalho sobre aquele problema.

Ou seja, tal como é reforçado por Nancy Roberts (2000), um problema perverso não é um problema que reúne consenso na sua definição e solução, isso é um problema simples.

Este aumento do conflito faz com que o processo de solucionar problemas seja mais complexo” (Roberts, 2000: 1) porque cada ator, ou seja, cada elemento do sistema social, tem o seu papel e estatuto que, por sua vez, será sempre conflituante.

Porém, e voltando a Rittel e Webber (1973: 167), no mundo dos problemas perversos não existe imunidade e as soluções não são desenvolvidas e implementadas para serem refutadas. Isto porque o objetivo não é o de descobrir a verdade sobre o problema e também porque toda e qualquer iniciativa ou ação tem consequências em algum ponto do sistema, fazendo com que os analistas tenham responsabilidade pelas consequências das suas ações. Essas consequências são sobre a vida das pessoas e podem ter repercussões significativas e duradouras.

A esta ideia, é possível acrescentar uma outra de Nancy Roberts (2000). A autora refere que os problemas perversos também o são porque existe dissenso entre atores, não só na definição do problema, mas também na abordagem ao mesmo. Esta complexidade não será necessariamente má, uma vez que no seio do dissenso ter-se-á que procurar a melhor solução, e a que agrade à maior parte dos atores. Permitirá, portanto, que se promova a discussão entre vários atores, que se reunirão em torno do conflito entre eles, e que conjuntamente definam princípios e valores orientadores sobre os quais conduzirão a sua ação no futuro.

²² O problema social consiste num sentimento de insatisfação ante uma dada situação coletiva, reconhecida, evidentemente por comparação com outras, como uma situação de inferioridade, considerada suscetível de melhoria e julgada injusta. (Tavares da Silva: 209)

Assim, “O grande número de atores que têm que estar integrados e que podem afetar o processo de solucionar o problema negativamente abriga complexidade.” (Bussmann, no prelo: 1). Os problemas perversos serão perversos porque “(...) na sua essência são expressões de valores e interesses diversos e conflitantes e o processo de trabalhar com estes é fundamentalmente social (...) sendo que aceitar o facto de que se trabalha com problemas perversos é essencialmente um processo social (...)” (Elsevier, 2012: 2-3).

Concluído está que os problemas perversos/de complexidade organizada são sistemas sociais.

Mas, se os problemas perversos são sistemas sociais e se os mesmos se caracterizam por se organizarem em torno dos problemas advindos das relações sociais entre os diferentes atores do sistema, como poderão estes problemas ser ultrapassados?

2.1.6 Do sistema social ao sistema social de ação: a contribuição de Parsons

Está intrínseco no discurso de Rittel e Webber (1973), Weaver (1948), e ainda Hieronymi (2003) que os problemas são sistemas, sendo que Bertalanffy (1968: 33-34) definiu um sistema como “(...) complexos de elementos que estão em interação (...)”, mencionando ainda que os métodos da ciência clássica foram apropriados para fenómenos cujas variáveis eram passíveis de isolar ou de trabalhar por meios estatísticos, mas que o modo de pensar da ciência clássica falha em casos de interação de um grande e limitado número de elementos ou processos, já que esses problemas têm intrínsecas noções de *wholeness*, de organização, e que por isso exigem novas formas de interpretação e de pensar. A contribuição de Parsons (1991: 3) é importante porque permitirá um enquadramento dos problemas perversos enquanto sistemas sociais de ação, ao definir inicialmente o que é sistema social²³ e colocando-o como uma das partes de um sistema social de ação.

Ou seja, se por um lado Bertalanffy acrescenta e refere que o pensamento sistémico consegue lidar com problemas caracterizados pelas relações estabelecidas entre as suas variáveis, Parsons coloca-nos na antecâmara de interpretar esses problemas como sistemas sociais de ação, por referir que é essencial a existência de um contexto, de um sistema cultural comum e de atores motivados, sendo esse sistema relacional o sistema social de ação (Parsons, 1991: 364).

A grande importância desta ideia de Parsons prende-se com a possibilidade dos problemas perversos serem interpretados como sistemas sociais de ação: ou seja, como o próprio problema ser a solução.

E neste ponto é possível reportarmo-nos a algumas das ideias de Rittel e Webber (1973), no que diz respeito às características dos problemas perversos. Vejamos que os autores referem que a compreensão e a resolução de um problema perverso é concomitante e só quando se o tenta definir e

²³ De acordo com Parsons (1991: 3) um sistema social consiste numa pluralidade de atores individuais em interação uns com os outros, numa situação em que pelo menos existe um aspeto físico ou contextual e atores motivados, cuja ação para as suas situações se vão incluindo uns aos outros sendo essa ação mediada e definida em termos do seu sistema cultural estruturado por símbolos partilhados.

se vão encontrando algumas das causas do mesmo é que se compreendem que são essas as causas da diferença entre o “ser” e o que “deveria ser” (Rittel e Weber, 1973: 161).

Para além disso “(...) *A informação para compreender o problema depende da ideia de cada um para o resolver (...)*” (Rittel e Webber, 1973: 161). Logo, também o processo de formular o problema e de conceber a solução (ou resolução) são idênticos, uma vez que a especificação do problema é também a especificação encontrada pelo(s) analista(s) para a solução.

Assim, se um problema perverso é um problema de complexidade organizada e um sistema social, é também ele um sistema social de ação, até porque na “(...) *teoria da ação o ponto de referência de todos os termos é a ação de um ator individual ou de um coletivo de atores (...) a pluralidade organizada de tais orientações de ação constitui um sistema de ação.*” (Parsons, 2007: 4-5)

Resumindo, o que até aqui foi descrito, conduz à ideia da existência de uma estrutura relacional organizadora de múltiplas variáveis num todo, o que é a principal característica que diferencia os problemas perversos dos problemas lineares, que são por isso problemas de complexidade organizada (Weaver: 1948).

Esta ideia conduz à ideia de organização e à noção do todo, em que as variáveis, por se relacionarem e não estarem isoladas, não são passíveis de retirar do todo, de abordar isoladamente e voltar a colocá-las no todo. Logo, quando se fala em problemas perversos/complexidade organizada, fala-se de sistemas constitutivos (Bertalanffy: 1968).

Nestes sistemas as variáveis são os atores em si e as relações são então as relações sociais estabelecidas no âmbito do sistema. Desta forma os problemas perversos são sistemas sociais. Esta ideia de problema perverso enquanto sistema social já estava implícita no discurso de Rittel e Webber (1973: 160), sendo que o sistema social é um sistema em que o que o define são os problemas advindos das relações sociais entre atores (Parsons: 1991). Estes atores, em constante relação uns com os outros, apesar de serem parte do mesmo sistema social, têm a sua própria conduta de ação, sendo a sua ação perante determinada situação dirigida de acordo com essa conduta.

Porém se a ação for concertada e se existirem princípios, ou um sistema cultural comum e partilhado, que direcione todos os atores em relação para uma ação concertada, mais do que um sistema social, o problema pode ser um sistema social de ação. Isto porque quando num sistema social existe um sistema cultural, ou seja, quando existem princípios, ou valores comuns entre atores que direcionam a ação de todos estaremos perante um sistema social de ação.

Segundo a perspectiva de Parsons (1991: 182), um sistema social de ação caracteriza-se por ter “(...) *um sistema de processos de ação interdependentes (...)*” cujo foco está nos processos equilibrantes das suas relações num determinado contexto ou situação, sendo que todas as relações sociais são de importância primordial. Para tal acontecer é necessário que exista uma cultura partilhada e absorvida por todos os atores, que permita o equilíbrio. “*É este sistema relacional que é o sistema de ação (...)*” (Parsons, 1991: 408).

Ou seja, se um problema perverso é um sistema social, mediante um sistema cultural comum e partilhado parece poder ser um sistema social de ação. Parece, que no problema está a sua própria solução.

Parsons (2007: 56-57) refere ainda que são três os componentes no quadro de referência da teoria da ação. Este quadro envolve: (1) atores, (2) a situação de ação e (3) a orientação do ator nessa situação, sendo essa orientação do ator o tal sistema de valores, cultural.

Estas ideias e estes três componentes são facilmente identificáveis nas características dos problemas perversos descritas por Rittel e Webber.

Vejamos, por exemplo, que não é possível compreender o problema sem se conhecer o seu contexto; não se consegue procurar significativamente informação sem a orientação de uma conceção de solução; não se pode primeiro entender e depois resolver. Logo na primeira característica encontramos os três componentes.

Mas, imediatamente mais à frente, é evidente a questão da estrutura relacional quando Rittel e Webber referem que o processo de solucionar um problema é idêntico ao processo de compreender a sua natureza, porque não existem critérios suficientes para uma compreensão plena e porque não há um fim na cadeia causal que liga as variáveis no sistema. Como em todas as relações, se for feito um esforço, poder-se-á sempre operar mudanças, cabendo ao ator parar quando considerar que se atingiu um estado aceitável (1973: 161-162).

Um problema perverso enquanto sistema social de ação terá intrínseco um sistema de valores e princípios comuns que têm o mesmo significado para todos os atores e serão o meio para a comunicação e ação entre os diferentes atores.

Quando isto acontece pode-se falar de uma cultura que faz parte do sistema de ação dos atores relevantes para a situação (Parsons, 1991: 46), sendo que apenas quando os “(...) *sistemas de interação de uma pluralidade de atores individuais estão orientados para uma situação e onde o sistema inclui um entendimento comum do sistema cultural de símbolo.*”, é que estamos perante um sistema de ação.

Assim, e mesmo que os problemas perversos sejam sistemas sociais de ação porque na descrição das suas características reúnem todos os elementos e ideias até aqui descritas, não passarão de sistemas de ação em potencial, se não reconhecerem uma cultura comum através da qual conduzir a sua ação.

Vejamos, por exemplo, que enquanto o IEFP encarar como sua principal função aferir e “policar” que todas as pessoas que estão em situação de desemprego e a receber o subsídio de desemprego efetivamente enviaram o número mínimo de currículos, em determinado período de tempo, a probabilidade do número de pessoas em situação de desemprego diminuir poderá não sofrer alterações.

2.1.7 Os problemas perversos como problemas de complexidade organizada, como sistemas constitutivos e sociais e como sistemas e ação

A ideia de sistema social de ação parece estar mais uma vez intrínseca nas inquietações de Rittel e Webber (1973: 157) quando referem que o importante é conseguir responder à pergunta do que deverá fazer um sistema, em vez de se continuar a tentar definir de que é constituído o sistema.

Para além de uma noção de prospetiva, também está intrínseca a ideia de que a abordagem a um problema perverso não se deverá focar no que o constitui sistema, mas sim na ação do sistema. Ou seja, o que importa ter em consideração não é o processo de equilíbrio do organismo, ator, mas sim o processo de equilíbrio do *“(...) sistema de relações entre organismos interdependentes uns com os outros e com objetos não-sociais no seu ambiente ou situação (...)”* (Parsons, 1991: 364).

Assim, colocando-se o problema perverso como sistema social de ação, a gestão do problema deverá ser um processo de mudança dentro do próprio sistema até porque *“(...) um processo é qualquer forma ou modo em que um determinado estado de um sistema ou uma parte do sistema muda para outro estado (...)”* (Parsons, 1991: 138). Ou seja, o processo de mudança é operacionalizado dentro do próprio sistema e com os atores em relação uns com os outros, sendo que o necessário é operar uma mudança na estrutura de relação existentes entre atores. Assistir-se a mudanças nas relações significa que efetivamente a ação conduziu a alterações no sistema.

Esta ideia de Parsons parece ter pontos comuns com a ideia de Castells e Cardoso (2005: 31). Estes autores referem que existem outras hipóteses para se lidar com alguns dos problemas, além de uma maior integração e melhor articulação, numa altura que a sociedade parece estar a desmoronar-se. *“Talvez aquilo a que se assista não seja a desintegração e fracionamento da sociedade, mas a reconstrução das instituições sociais e, para além disso, da própria estrutura social, com base nos projetos autónomos dos sujeitos sociais.”* Ou seja, integrar mais e articular melhor não significa que estejamos a assistir ao colapso da sociedade, pelo contrário. Existem é atores diferentes e relações estruturantes distintas.

Os idosos isolados de hoje não são como os idosos isolados de outrora, nem o são os jovens em situação de desemprego e por consequência também não o poderão ser os serviços e as respostas. Existe uma crescente autonomia da maior parte dos atores, tanto individual como coletiva, sendo *“Nessa perspetiva, a autonomização dos indivíduos e grupos é seguida pela sua tentativa de reconstruir sentido, numa nova estrutura social, a partir dos seus projetos auto-definidos.”* (Castells e Cardoso, 2005: 31)

Neste âmbito também importa salientar que *“Todo o conhecimento é dependente dos atores sociais e do ambiente da interação (...)”*²⁴ (Tschimmel, 2012: 11), levando a crer que também é importante reconhecer que o papel social²⁵ dos indivíduos, das organizações e até do próprio estado, não deve

²⁴ De acordo com a autora indicada esta será parte da perspetiva construtivista sobre o conhecimento.

²⁵ Por papel social entende-se aqui o que são as expetativas socialmente definidas pelas pessoas...sendo errado pensar que os indivíduos se limitam a desempenhar papéis, sem intervirem na sua criação e negociação até

condicionar o comportamento, e não deve ser uma espécie de instrução ou programação, algo constante e inalterável, tornando-o um facto social²⁶. Será importante pensar que não existem apenas e só as abordagens atuais, e que existe sempre a hipótese de formular outras, e até de construir o problema de uma outra forma, dado que o papel social das várias partes em correlação não é estanque.

“Talvez a expansão da democracia, da economia de mercado, da privatização, das viagens e das trocas sociais evidenciem diferenças de valores e que por isso o dissenso seja maior que o consenso respeitante ao processo de solucionar problemas.” (Roberts, 2000: 2), mas o objetivo, ao se enquadrar um problema como perverso ou de complexidade organizada, é encontrar as relações que estão estabelecidas nesse contexto e promover processos de mudança, para que o efeito das relações existentes permita sair do estado atual para um estado desejável.

No entanto, por vezes essas *“(...) inter-relações não são observáveis de forma direta... as suas propriedades só são reveladas indiretamente, através da análise dos seus efeitos ou tendo em consideração tentativas feitas para as expressar (...)”* (Giddens, 2010: 9)

Os problemas perversos serão então problemas de complexidade organizada, que por sua vez serão sistemas sociais e, idealmente, sistemas de ação.

Em todo o discorrer teórico existe como corpo comum entre eles a *“(...) existência de fortes interações (...) não lineares (...)”* (Bertalanffy, 1968: 19), não sendo o objetivo, nesta perspetiva *“(...) descobrir a verdade, mas sim melhorar algumas características do mundo em que as pessoas vivem (...)”* (Rittel e Webber, 1973: 156), nem *“(...) obter um resultado – explicativo ou previsional – absolutamente certo (...)”*, posto que seria necessário *“(...) considerar todas as interações, o que é, virtualmente impossível (...)”* (Bento, 2011: 49). Foi teoricamente demonstrado que *“(...) não há unicidade ou nem sequer uma forma satisfatória para fazer derivações de preferências sociais a partir de preferências funcionais individuais.”* (Hitch, 1955: 5) e que por essa razão, mais importante do que ter o foco nas unidades de ação é ter o foco na estrutura relacional entre elas e definir valores comuns e partilhados dentro do sistema que permitam otimizar os problemas entre as relações sociais estabelecidas e operar mudanças nas relações estabelecidas, passando assim de situações atuais não desejáveis para situações desejáveis.

2.1.8 Nota conclusiva

“A maior constante dos tempos modernos é a mudança. Mudanças aceleradas que ocorrem na tecnologia, na população e atividade económica que estão a transformar o nosso mundo, do prosaico efeito da tecnologia da informação, passando pela forma como usamos o telefone ou ainda o profundo

porque não somos o resultado dos moldes pré-concebidos que a sociedade tem para nós e porque os papéis sociais são concebidos e assumidos no decorrer de um processo de interação social, sendo que nos vamos adaptando a cada um desses processos. (Giddens, 2010: 29).

²⁶ De acordo com Émile Durkheim, factos sociais são os aspetos da vida social que determinam a nossa ação enquanto indivíduos, tendo uma realidade própria exterior à vida e percepções das pessoas individualmente. Os factos sociais podem condicionar a ação humana de variadas formas, que vão do castigo puro ou um simples mal-entendido. (Giddens, 2010: 9)

efeito estufa no clima a nível global devido aos gases. Algumas das mudanças são desejáveis; outras contaminam o planeta, empobrecem o espírito humano, e ameaçam a nossa sobrevivência.” (Sterman, 1994: 291). Não é possível ignorar que as soluções até agora encontradas para o problema acima mencionado e para outros de igual complexidade, parecem não ter os efeitos desejáveis. Parece que o problema reside na forma como estes têm vindo a ser (re)solucionados, planeados, abordados.

Estamos perante problemas cujos princípios de causalidade são eminentes e cuja principal característica é demonstrarem ter princípios organizativos advindos da sua estrutura relacional.

A questão não parece residir no facto das necessidades humanas terem mudado e as respostas existentes já não colmatarem os problemas por essa razão, pelo contrário, *“As necessidades humanas fundamentais são finitas, poucas e classificáveis, e são as mesmas em todas as culturas e em todos os períodos da história (...)”* (Henriques, 2006: 83). Assim, o que se afigura como essencial é uma mudança de paradigma na gestão dos problemas, não só na sua compreensão e conceção, mas também na ação.

Classificar um problema como perverso não passará então por meramente percorrer a lista das 10 características de um problema perverso, enunciadas por Rittel e Webber (1973), e fazer um *“check”*, apurando se cada uma das condições se verifica. Não será apontar e dizer *“isto é um problema perverso”*, não é colocá-lo *“como uma coisa específica”*, como uma condição ou situação concreta.

É fazer *“(...) uma construção social. É olhar para o mundo de uma forma particular e enquadrar os desafios com que lidamos atualmente.”* (Vandenbroeck, 2012: 12) numa outra perspetiva, reunindo, analisando e gerando conhecimento sobre a informação relativa a estruturas sociais estabelecidas entre atores no âmbito de qualquer situação social indesejável.

Um problema perverso não parece ser uma coisa, um novo tipo de problemas. O conceito de problema perverso é uma lente através da qual se pode optar gerir os problemas/soluções, *“(...) é mais uma atitude ou abordagem do que uma série de técnicas (...)”* (Cornwall e Jewkes, 1995: 1671). É uma das formas sobre a qual o analista decide fazer a sua intervenção, tendo que à partida considerar uma série de premissas, muitas vezes ignoradas nas descrições estáticas e estatísticas relativas aos problemas e às pessoas que se encontram nessas situações não desejáveis.

Assim, é necessário compreender e não ter dúvidas sobre o que está na génese dos problemas perversos, tendo sido este o exercício feito neste capítulo.

Mais do que encontrar uma definição concreta sobre o que são os problemas perversos, o objetivo deste capítulo foi a construção de uma ideia sobre o que é essencial ter em consideração para a ação quando o objetivo é lidar com problemas sob a perspetiva de que os mesmos são perversos; o que implica fazer uma análise ao problema tendo em conta que o mesmo tem muitas variáveis em interação e que é essa estrutura relacional que define e organiza o problema mas também a solução. Com o exercício feito neste capítulo foi, também possível compreender melhor as 10 características enunciadas por Rittel e Webber, repetidas e reorganizadas por diferentes autores.

O que foi escrito por Rittel e Weber, em 1973, relativamente à perversidade em problemas não lineares na área do planeamento parece ter sido o que Weaver tinha definido em 1948 como problemas de complexidade organizada na área das ciências, ou ainda o que Parsons, em 1951, definiu como sistemas sociais de ação. Vários autores, de diferentes disciplinas parecem definir o mesmo, mas sob diferentes perspetivas e enquadramentos científicos atribuindo-lhes por isso diferentes significados e nomes.

Todos partilham a questão de múltiplas variáveis em estreita inter-relação e sujeitas a perturbações exógenas e/ou endógenas, sendo que a sua principal característica não será a quantidade de variáveis, mas sim como as variáveis estabelecem relações. É essa estrutura social que define a perversidade nos problemas diferenciando-os da linearidade de outros problemas. Se inicialmente foi importante reconhecer que os problemas perversos não serão problemas nem com um número reduzido de variáveis, independentes ou não, nem problemas com milhares de variáveis sem se estabelecer qualquer tipo de relação, igualmente importante foi compreender, que os problemas perversos são problemas com um número considerável de variáveis que têm entre si relações estabelecidas num todo orgânico.

É esta ideia de todo que conduz à conceção do problema enquanto sistema, em que não é possível isolar as partes, observá-las e depois voltar a colocá-las no sistema. Isto porque nem elas são independentes umas das outras, nem o sistema é linear, estando por isso sempre implícita a ideia de *wholeness*.

Tão importante quanto compreender que o princípio de um problema perverso é que o mesmo tem como sistema organizativo uma estrutura relacional estabelecida entre diferentes variáveis, foi compreender do que é que se fala quando se fala de variáveis. Até porque Rittel e Webber, referiam que o mais importante não é descrever as variáveis, mas sim compreender como as variáveis se relacionam e como se deveriam relacionar para que seja possível passar para a situação desejável. Assim, e recorrendo ao facto de Rittel e Webber também definirem os problemas como sistemas sociais, a contribuição de Parsons foi importante para compreender que quando falamos de variáveis falamos de atores. Ou seja, um problema perverso é um sistema social porque é um problema que se organiza em torno das relações sociais estabelecidas entre os vários atores que constituem o sistema.

Desta forma ficou clarificado o que está na génese do problema perverso, sendo crucial não tratar um problema perverso como um problema domável uma vez que o que é essencial e definidor de um problema perverso são as divergências existentes nas relações sociais entre atores. O que possibilitará as melhorias marginais e incrementais na gestão destes problemas é os atores com relações sociais estabelecidas, dentro do que é o seu papel, as suas normas e o seu estatuto, possuírem um conjunto de princípios e valores comuns e partilhados, que os oriente na sua ação.

Nesta perspetiva os problemas serão efetivamente a solução e serão sistemas sociais de ação.

Se as principais conclusões retiradas foram as referidas anteriormente, outras poderão daí advir. Vejamos, por exemplo, que trabalhar com o maior número de variáveis, passará então por conhecer o

maior número de relações sociais e problemas intrínsecos ou daí advindos, sendo que a problematização contemporânea “(...) *requer que a pessoa, o ambiente e as relações entre eles sejam concetualizadas em termos de sistemas e subsistemas dentro desses sistemas (...)*” (Bronfenbrenner e Mahoney, 1975: 1). Ou ainda relacionar os problemas perversos enquanto sistemas de ação com as comunidades de prática de Wenger, grupos de pessoas que partilham uma preocupação ou paixão por algo, algo que fazem e procuram aprender a fazer melhor através da interação regular.

Mostra-se necessário combater a ideia de que a complexidade é demasiadamente complexa para ser entendível. “*Muitas pessoas no sistema vêem a complexidade como normal. Resignando-se à aparente impossibilidade de mudança.*” (Whitworth e Moor, 2009: 720), optando pela possibilidade de continuar a trabalhar sobre os problemas da mesma forma, com o mesmo enquadramento culpabilizando-se o problema em si por ser “indomável”.

Em detrimento, dever-se-á assumir a responsabilidade de que o fato de se trabalhar um problema sob a perspectiva de problema perverso significa que se aceita e reconhece a complexidade inerente aos problemas sociais e não se tentará levar a cabo iniciativas como se este fosse um problema domável, linear, ou pior, assumir que se resolveu o problema prematuramente quando as ondas de repercussões advindas da ação só são visíveis muito tempo depois.

Tal como refere Henriques (2006: 318) “*Problemas sociais nunca são resolvidos, quanto muito talvez possam ser resolucionados, repetidamente.*”. Por isso, dizer-se que foi encontrada uma solução para um problema perverso, quando apenas se domou o seu rosnar, pode iludir, sendo que a ilusão torna-se uma questão moral especialmente forte quando se enganam pessoas, fazendo-as pensar que algo é seguro quando na verdade é altamente perigoso. (Churchman, 1967: B142).

O exercício feito neste capítulo permitiu ainda compreender que as soluções apontadas, tendo em conta o que cada sistema faz e o que deverá fazer, implicam compreender as relações sociais existentes entre as diferentes variáveis, ou seja entre os diferentes atores, mas tendo também em consideração o próprio analista, que é também ele um ator; até porque e de acordo com Henriques (2006) “*Dada a natureza 'perversa' dos problemas a ser(em) resolvidos, o conteúdo específico da ação a ser desenvolvida não é independente da natureza do agente social, que pode ser identificado como o iniciador da ação, bem como a natureza dos propósitos de agente, no âmbito dos quais ação é iniciada.*” (Henriques, 2006: 317).

Apesar da exemplar descrição de Rittel e Webber em 1973 das 10 características dos problemas perversos, quando o foco está no enunciar das mesmas, mais parece que se fala de um “tipo de problemas”, que são diagnosticados como problemas perversos sempre que aquelas 10 condições se verificarem.

“*Assim observar o mundo através da lente dos Problemas Perversos, fará de todos nós muito mais inteligentes, mais realistas nas nossas expetativas e mais alertas às sensibilidades humanas intrínsecas nos desafios mais complexos.*” (Vandenbroeck, 2012: 12).

Talvez novas capacidades e habilidades tenham que ser trabalhadas, como por exemplo, a “(...) *capacidade para considerar ao mesmo tempo as necessidades humanas e novas visões de viver bem,*

*os recursos materiais e técnicos disponíveis, os constrangimentos e oportunidades de um projeto ou negócio. A integração destes três fatores, exige que quem está a desenhar as soluções, também tenha a capacidade de ser ao mesmo tempo analítica e empática, racional e emocional, metodológica e intuitiva, orientada por planos e restrições, mas espontânea.*²⁷ (Tschimmel, 2012: 3)

“Os problemas perversos apresentam um número de propriedades relevantes (...)” (Henriques, 2006: 319), mas foi o exercício de ir além da interiorização das 10 características dos problemas perversos e ter como perspectiva que um problema perverso é um sistema social de ação, que permite compreender a crescente popularidade de iniciativas colaborativas e em parceria, de governação integrada, em rede, em que a participação de vários atores em simultâneo é mandatário. Porém, não bastarão, porque “(...) os problemas perversos e as suas soluções são socialmente definidas. As pessoas têm que construir o seu próprio significado. O problema com as definições sociais é que variam porque as preferências pessoais, contextos, experiências educacionais e afiliações organizacionais variam e predispõem as pessoas a ver o mundo de diferentes maneiras.” (Roberts, 2000: 13). Daí a importância da existência de um sistema cultural, um conjunto de princípios e valores que conduzam a ação dos diferentes atores com relações estabelecidas num determinado problema.

Parece então errado dar como garantido que uma governação integrada, a colaboração, ou outras iniciativas em que se colocam vários atores a trabalharem conjuntamente, terão a capacidade para organizarem a ação coletivamente, se o reconhecimento da perversidade nos problemas sociais for evitada; ou seja se for ignorado que os problemas sociais são sistemas sociais de ação. Isto porque a inexistência de valores comuns e de um sistema cultural partilhado entre todos os intervenientes, que conduza a ação fará do sistema um conjunto de atores que agem de acordo com a sua própria cultura e valores, dando conhecimento aos outros atores. Não se tratando necessariamente de um sistema social de ação.

Trabalhar um problema sob a lente dos problemas perversos tem implícita a construção do problema enquanto uma construção social e holística, em que o principal objetivo não será domar o problema, mas sim ir contribuindo, passo a passo, para melhorias incrementais, sendo que o “(...) domar de um problema consiste em tentar gerar consensos (...)” (Churchman, 1967: B141) entre diferentes atores sobre um conjunto de factos e, acima de tudo, sobre o bem comum que se pretende alcançar, constante e consistentemente.

Porém, é de evidenciar a ideia de Whitworth et Moor (2009: 722) relativamente ao consenso. Para estes autores o consenso é inimigo da colaboração porque estabelece um compromisso “(...) o *minimamente desagradável podendo ser insatisfatório para muitos mas não tão mau que provoque sérias oposições. É um menor denominador comum (...)*”. Não havendo uma partilha de valores e princípios, uma estrutura cultural construída entre todos os atores, o consenso será limitador em futuras colaborações, por divergências ideológicas e/ou normativas.

Aparentemente são cada vez mais relevante as questões de que “(...) a comunidade é um espaço de vida social onde se configura, de forma constante, múltiplas e complexas relações e interações sociais entre indivíduos e coletivos (...) Desde logo, a intervenção comunitária infiltra-se na inter-relação entre

²⁷ Pombo & Tschimmel, 2005, sobre o processo Design Thinking.

o território, a população e as suas exigências e recursos, que direta ou indiretamente determinam e condicionam a vida das comunidades e regulam os processos humanos e sociais que neste se desenrolam (...)” (Gómez et al, 2007: 135).

Mostra-se, portanto, necessário observar e orientar esta complexa estrutura de relações sociais.

Desta forma *“A impotência relaciona-se com a falta de organização coletiva para agir de outra forma (...)*” (Henriques: 70) e, deste ponto de vista, serão apresentadas e exploradas de seguida as premissas da Responsabilidade Social Territorial, como um possível corpo teórico capaz de tornar um sistema dotado de inteligência coletiva e com capacidade para encontrar mais ou melhores soluções do que as soluções que seriam encontradas pelos seus membros a trabalhar de forma individual (Heylighen: 2).

2.2 RESPONSABILIDADE SOCIAL TERRITORIAL (RST): CONCEITO E VARIÁVEIS

2.2.1 Introdução ao conceito de RST

Parece claro que as soluções mais populares e institucionalizadas para lidar com os problemas sociais contemporâneos não estão a surtir os efeitos desejados. Simultaneamente, a *“(...) Europa está a atravessar um período de transformação. A crise anulou anos de progresso económico e social e expôs as fragilidades estruturais da economia europeia (...)*” (Comissão Europeia, 2010: 5), aparentando que estas transformações *“(...) desafiam as tradicionais instituições, as tradicionais práticas e crenças (...)*” (Sterman, 1994: 291), acentuando o facto de que a ação *“(...) não [está] adaptada às conceções contemporâneas de sistemas abertos em interação e às preocupações contemporâneas com a equidade.”* (Rittel e Webber, 1973: 156).

Vários autores levantam diferentes questões relativas à ação e interação entre atores, em prol da construção de uma nova ideia de sociedade capaz de lidar com os desafios contemporâneos. Estes, partindo de diferentes perspetivas, apontam e levantam questões relativamente à continuidade da própria sociedade, tal como conhecemos.

Castells (2011), já referido anteriormente, questiona se a sociedade estará mesmo a colapsar ou não estará apenas a passar por uma mutação.

Ferrão (2012) levanta questões relativas às finalidades que a *“(...) sociedade deve prosseguir e quais os meios mais eficientes para as alcançar no quadro de incerteza e crise estrutural em que nos encontramos”*.

Muito tempo antes, já Durkheim (1975: 13) se interrogava se *“(...) A tarefa dos homens não será procurar conciliar concretamente na prática social, isto é, na reconstrução da sociedade, interesses individuais e sociais?”*.

Touraine (sem data: 63), estudioso dos movimentos sociais, questiona se *“(...) ainda haverá lugar para uma certa estabilidade do sistema social em torno de um princípio central – quer este consista em*

*crenças, valores, direitos fundamentais (...) Ou será ainda possível avançar uma nova definição da unidade do sistema social?**

Ou seja, não é de agora o questionar se será ou não possível fomentar uma nova unidade no âmbito do binómio diversidade-unicidade que caracteriza a sociedade, ou sobre a possibilidade de definir uma linha condutora da ação, através da qual os atores agirão, dentro do que são as suas especificidades, mas em prol de objetivos comuns.

O foco nas interações entre atores parece permitir fazer uma construção social da realidade²⁸, uma vez que “(...) estudar a interação social na vida quotidiana ilumina a interpretação de sistemas e instituições sociais mais amplos (...)” porque “(...) todos os sistemas sociais de grande dimensão dependem dos padrões de interação social em que nos envolvemos no decorrer das nossas vidas quotidianas.” (Giddens, 2010: 82).

Parsons (1949: 43-51), no âmbito da Teoria da Ação, refere que o foco de interesse não está na unidade, no organismo em si, mas sim nas relações, nas interações entre os vários organismos, ou atores, ou seja, no sistema social; já a unidade básica de um sistema de ação é definida pelo autor, como a unidade de ação que tem determinadas propriedades que lhe conferem a sua existência.

Assim, Parsons define a ação como envolvendo: (1) um ator; (2) um fim, ou um propósito; (3) uma situação inicial diferente do fim, ou propósito; (4) e uma forma específica de relação entre estes elementos, que são as normas orientadoras da ação.

Portanto, se os problemas sociais são perversos, são sistemas sociais porque são o resultado da interação entre atores, ou seja, são advindos da interação social, do processo em que agimos e reagimos face ao que nos rodeia é importante ressaltar que, embora o comportamento social seja direcionado pelas rotinas e por determinadas forças, como os papéis, as normas e as expectativas partilhadas, “(...) os indivíduos percecionam a realidade de forma diferente de acordo com a sua origem social, interesses e motivações (...)” (Giddens, 2010: 80-82) e por isso todas essas especificidades têm que ser devidamente acomodadas.

Está subjacente ao conceito de RST® uma visão integradora de todos os aspetos e atores de um território, com a capacidade de criar princípios de territorialidade através dos quais é possível criar planos de ação.

Os seus princípios parecem particularmente pertinentes quando o objetivo é conduzir a ação sobre determinado problema sob a ótica de que o problema é perverso. O conceito e a metodologia processual da RST® são resultado do trabalho levado a cabo pela REVES.

Desde a sua criação, em 1996, a REVES tem trabalhado no desenvolvimento da democracia participativa e da cooperação, contra uma visão competitiva do território ao nível local. A sua luta pela

²⁸ De acordo com Giddens (2010: 82), a noção de construção social da realidade refere-se à construção da realidade através da observação, estudo e avaliação dos processos de interação social em que “(...) a realidade não é rígida ou estática – é uma criação das interações humanas.”

inclusão social, pela coesão e pela qualidade de vida, bem como a sua abordagem às empresas para uma maior preocupação social, levou a que a REVES desenvolvesse e trabalhasse consistentemente a ideia da RST®. Após 2002, a conjugação das lógicas operacionais dos sistemas representativos com a necessidade de participação da comunidade levou ao desenvolvimento de uma metodologia com o objetivo de promover e apoiar processos de mudança, chegando-se então ao conceito de RST®. (Giunta et al, 2006: 7)

Essa metodologia processual parece trazer benefícios no apoio a processos de mudança. Além de alavancar a construção de cenários sobre os territórios podendo os mesmos ser uma ferramenta de trabalho para a determinação de políticas públicas locais, territoriais.

Ferrão (2014: 117) refere que *“Escasseiam em Portugal estudos sobre as culturas de território e de ordenamento do território (...)”*, pesando em demasia a visão administrativo-burocrática e técnico-racional sobre o ordenamento do mesmo. Esta falta de estudos e visão vigente constituem, de acordo com o autor, *“(...) obstáculos relevantes ao desenvolvimento de atitudes, competências e práticas capazes de colocar, com eficiência, responsabilidade e visão estratégica, o ordenamento do território no centro do modelo de desenvolvimento do país.”* (Ferrão, 2014: 117)

Ferrão (2012) fez uma primeira e incisiva abordagem ao conceito RST® através de uma construção retrospectiva desde 2009, ano em que, de acordo com o autor, aparecem os primeiros textos de origem reflexiva sobre o conceito. Em 2009 Del Baldo apresenta a RST® como uma extensão do conceito de Responsabilidade Social Empresarial (RSE), agregando princípios de responsabilidade ao nível do território. Nesse mesmo ano, Argiolas et al (2009) acrescentam que a RST® é um veículo de introdução de princípios éticos em modelos de governança territorial. No ano seguinte, Constantino, Marchello e Mezzano (2010) definem a RST® como um fator para o desenvolvimento sustentável local. Mais recentemente, em 2012, Del Baldo e Demartini referem-se à RST® como uma modalidade particular dos modelos de RSE existentes no contexto europeu. Um facto interessante destacado por Ferrão (2012) é que nenhum dos atores se cita entre si.

Abaixo faz-se uma síntese das principais ideias, dispostas cronologicamente:

1. Del Baldo (2009):

- a) RST® é a RSE alargada aos territórios com os quais as empresas se relacionam diariamente;
- b) As empresas devem satisfazer os acionistas (realizando lucro através do mercado/valor de troca) mas também os cidadãos e os territórios em que se localizam (entregando benefícios aos cidadãos / valor de uso);
- c) A missão de uma empresa não se pode limitar à produção de riqueza, de emprego e de produtos de qualidade, devendo adicionalmente contribuir para melhorar o bem-estar das comunidades locais;

d) Defende a existência de uma cadeia de relações de causalidade entre cultura empresarial de RST®, aumento de partilha de valores coletivos, reforço do capital social local e melhoria da qualidade de vida das comunidades;

e) Os principais atores são:

- Administradores;
- Gestores de empresas.

2. Argiolas et al (2009):

a) A RST® baseia-se em relações de parceria público-privadas e de governança territorial;

b) A RST® assenta na boa governança territorial, numa ação coletiva, territorializada e cooperante, dando atenção a prioridades e valores e defendendo a introdução de princípios éticos de responsabilidade da defesa de interesses coletivos, dando particular atenção às necessidades dos cidadãos, sustentabilidade, coesão, confiança e reciprocidade;

c) Tem implícita a passagem de uma lógica de governo (estatal, vertical, hierárquico, burocrático) para um paradigma de governança (coordenação horizontal e vertical entre múltiplos atores públicos, privados e associativos envolvidos em projetos comuns);

d) Os principais atores são:

- Os cidadãos;
- As empresas;
- As entidades públicas;
- As organizações sem fins lucrativos.

3. Constantino, Marchello e Mezzano (2010):

a) A RST® baseia-se em relações de parceria público-privadas e de governança territorial;

b) Defendem a necessidade de repensar o conceito de RSE, propondo a sua substituição pelo de RST®;

c) A RST® corresponde a uma visão de desenvolvimento sustentável não só sistémica, mas que integra objetivos económicos, de bem-estar e de qualidade de vida;

d) A RST® contempla a existência de territórios socialmente responsáveis em que múltiplos atores, envolvidos em parcerias de natureza social, adotem uma trajetória de responsabilidade social comum a favor do desenvolvimento sustentável;

e) A RST® implica a constituição de redes locais, que assentam intrinsecamente em três pilares:

- A comunidade local, considerada na sua diversidade e organizada em rede através de parcerias de base territorial;
- Um conjunto de valores comuns, como sustentabilidade, equidade, justiça e altruísmo;
- Formas de democracia deliberativa que garantam a participação efetiva dos cidadãos e das organizações nos processos de decisão;

e) Os principais atores são:

- A comunidade local;
- Estado (público);
- Empresas (privado).

4. Del Baldo e Demartini (2012):

a) Introduzem no conceito de RSE elementos empíricos e teóricos que complementam os atributos enunciados por Del Baldo (2009);

b) A RST® corresponde a modelos ideais de RSE construídos em função dos objetivos predominantes e do papel dos atores públicos neste domínio;

c) A RST® pretende criar bens públicos a partir de práticas sociais;

d) A RST® constitui um novo modelo de RSE, com a vantagem de introduzir de forma explícita a repartição de papéis e responsabilidades que se devem verificar entre os diversos tipos de atores envolvidos na consolidação de uma cultura local e regional de RST®.

e) Este trabalho de 2012 sintetiza experiências recentes de RST® em Itália, emergindo dele uma diversidade de estratégias e uma pluralidade de instrumentos desenvolvidos nos últimos anos, tais como:

- Projetos colaborativos de acompanhamento de boas práticas de RST®;
- Planos e programas territoriais de sustentabilidade social, ambiental e económica;
- Redes éticas territoriais;
- Modelos de governança territorial partilhada;
- Ações de informação, apoio e disseminação de uma cultura de RST®;
- Criação de bases de dados e sistemas de indicadores específicos sobre RST®;

- Produção de orientações teóricas regionais e de códigos de conduta RST®;
- Certificação ética e social de sistemas de gestão;
- Estabelecimento de prémios, incentivos e isenções fiscais.

Existem algumas diferenças relevantes entre as abordagens de cada autor. Del Baldo (2009) identifica os proprietários, administradores e gestores de empresas como principais atores. Isto talvez se deva porque a RST® é apresentada pelo autor como uma evolução da RSE, mas tendo como base o território, que serve como enquadramento para o exercício da RSE. Já Argiolas et al (2009) consideram central o envolvimento dos cidadãos e das demais organizações existentes no território.

Porém, se existem alguns pontos divergentes, são mais os pontos convergentes. Todos assumem que a responsabilidade social deve ter uma base territorial, e por isso a ideia da RST® ser uma evolução do conceito de RSE, em que as empresas incluem na sua missão interesses e necessidades das comunidades locais nas quais estão integradas; também é comum a todos os autores a identificação de uma multiplicidade de atores, assim como a necessidade de identificação de valores chave para a afirmação dos princípios de responsabilidade social territorial. A importância da identificação desses princípios será a base para a formação de parcerias público-privadas, orientadas por princípios comuns de governança territorial. Esses princípios são essenciais para a concretização de estratégias de desenvolvimento sustentável ao nível local. Parece, que o que os atores descrevem é um sistema social de ação, como o que descreveu Parsons (2010) e enunciado no capítulo anterior.

Demartini e Del Baldo (2015) sobre a RSE e a questão dos valores e padrões de comportamento referem dois importantes aspetos. Em primeiro lugar referem que as boas práticas de RSE estão intrinsecamente ligadas e são reforçadas pelas características pessoais do pequeno empresário profundamente enraizado no seu contexto socioeconómico e pela sua orientação ética e valores. (Demartini e Del Baldo, 2015: 107). Já relativamente ao segundo aspeto, referem que *“Uma partilha de valores e os padrões de comportamento – que criam um clima de colaboração e diálogo e estabelecem um conjunto de relações entre diferentes autores – geram as infraestruturas relacionais do território, o seu contexto capital, a sua habilidade para expressar intangíveis que são distintos e difíceis de reproduzir em qualquer outro lugar, e a capacidade para gerar desenvolvimento socioeconómico.”* (Demartini e Del Baldo, 2015: 108)

Ferrão (2012) faz um balanço crítico positivo sobre a RST®, no sentido de ser um conceito que introduz uma perspetiva relativamente original no que diz respeito à identificação de princípios orientadores de articulação entre finalidades e meios, no que se refere ao desenvolvimento local sustentável. Isto porque existem no conceito da RST® finalidades de desenvolvimento sustentável ao nível local que implicam a disponibilização de meios para serem atingidas. Esses meios são de cariz político (como os princípios éticos, deveres e direitos), mas também culturais (como os valores empresariais e individuais) e ainda instrumentais (modos de participação, decisão e governança).

No entanto, ao mesmo tempo, Ferrão (2012) identifica pontos negativos, uma vez que, analiticamente, as formulações de RST® parecem ser vulneráveis e excessivamente moralistas, por colocarem a virtude e a cultura do fazer bem em demasiado destaque. Mas não só. As assimetrias das relações de

poder, resultantes das tensões em torno dos direitos sociais, dos conflitos de interesse ou ainda a adoção de novos valores e novas modalidades de ação coletiva, são também identificadas como pontos potencialmente negativos. Isto acontece porque a disseminação generalizada da filosofia, estratégias e práticas de RST® é bastante dificultada quando se tratam de territórios e contextos sociais e económicos onde os atores locais públicos e privados, indivíduos e organizações, não absorveram ainda uma cultura comum que se traduza na disseminação de valores partilhados. E por isso, a implementação de um processo de RST® só é possível em contextos em que exista um conjunto de valores partilhados entre todos os atores através dos quais estes conduzem a sua ação na prossecução do bem comum no território.

A REVES propôs a RST® como uma metodologia de planeamento participada, sistémica com integração das dimensões social, ambiental, económica e cultural, podendo ainda estar associada a processos de certificação.²⁹

Ferrão (2012) questiona então o uso que pode ou deve ser dado ao conceito de RST® tendo em conta que:

- a. É crescente o recuo do estado e das políticas públicas a favor das forças do mercado e das organizações da sociedade civil;
- b. Está atribuído às comunidades locais um papel central de organizadoras da vida coletiva, inclusive em domínios em que o estado tradicionalmente tem desempenhado funções de prestador direto de bens e serviços de interesse público;
- c. Os efeitos da crise financeira e económica que vivemos desde 2008/9 são particularmente visíveis ao nível local;
- d. O desemprego, a precariedade, o endividamento das famílias e a insolvência das empresas interferem de forma dramática no quotidiano dos indivíduos, das famílias e das organizações;
- e. O reconhecimento da importância do local como plataforma de coordenação de políticas, como espaço pertinente de integração de atores em torno de projetos comuns de natureza multissetorial, ou como referencial para modelos de desenvolvimento de natureza comunitária.

Ferrão sumariza todas estas questões numa só afirmação: *“Discutir o local neste âmbito implica questionar o papel dos cidadãos, dos atores económicos (com ou sem fins lucrativos), do estado, das organizações da sociedade civil e dos movimentos sociais, as formas como se relacionam entre si, os valores, regras e modos de decisão subjacentes à vida coletiva.”* (Ferrão, 2012: 33-34). Parece que, de acordo com Ferrão, discutir o território sob a perspetiva da RST® implica uma construção do território enquanto um sistema de ação social cujos problemas gravitam e são gerados em torno das estruturas relacionais e sociais estabelecidas.

²⁹ Esta metodologia processual consiste numa sequência de passos que pode ser consultada no sítio <http://www.revesnetwork.eu/wp/>, no separador TSR®

Da leitura do texto de Ferrão (2012), o conceito da RST® mostra-se coeso, com as diferentes partes devidamente concertadas entre si e portanto afigura-se como uma possível abordagem, por encerrar sobre si os princípios essenciais para lidar e conduzir a ação, no âmbito dos problemas perversos.

Surge então a questão: sendo óbvio que tudo o que até aqui foi descrito faz sentido de um ponto de vista empírico, porque não está já a sociedade organizada nesse sentido parecendo que cada vez se distancia mais de o conseguir?

Assim, compreender a Responsabilidade Social Territorial®, enquanto conceito, pressupõe compreender a Responsabilidade Social associada à multiplicidade de atores em interação num território, à luz das ideias preconizadas no âmbito da teoria da ação e do conceito de sistema de ação social, até porque o enquadramento da RST é no âmbito desses sistemas porque é deles que se fala quando se fala de problemas perversos.

2.2.2 A responsabilidade social os problemas perversos e a interação social

A Responsabilidade é um conceito tridimensional logo, sempre que é usado, são implicitamente levantadas três questões que necessitam de ser respondidas.

Primeira, quem é o responsável? Segunda, a quem e ao que se aplica a responsabilidade e, em terceiro lugar, por quem é assegurada a Responsabilidade.

Deste ponto de vista “(...) *toda a responsabilidade é um processo social, logo toda a responsabilidade é “social” (...)*” (Offe: 1), ou seja, toda a Responsabilidade é Social porque tem intrínseca a interação social entre diferentes atores. Importa notar que a responsabilidade é definida como a obrigação de responder pelas próprias ações e “(...) *demonstra a consciência reflexiva dos atores de que todas as normas influenciam o seu comportamento.*” (Council of Europe, 2011: 16). Logo, a responsabilidade diz respeito aos deveres que cada ator tem no exercício da sua ação, sendo que “*A maioria das pessoas, na maioria das vezes, querem, e aceitam a responsabilidade para os efeitos da sua ação sobre os outros.*” (Freeman et al, 2010: 8).

A Responsabilidade Social tem vindo a ser associada às práticas das organizações que tenham como objetivo atenuar problemas sociais, quer as organizações sejam públicas, privadas ou da sociedade civil.

“*O Comportamento «Responsável» responde às reivindicações feitas por normas, por isso, neste sentido, a responsabilidade pode ser definida como uma meta-regra: a regra de que as normas devem ser cumpridas.*” e “*Existem três tipos de normas que exigem que cumpramos com a nossa responsabilidade: as normas legais, morais e sociais.*” (Council of Europe, 2011: 16).

Vejamos por exemplo, “*A segurança social dos Estados, tantas vezes tomada como um dado adquirido (...)*”, é resultante de uma longa evolução das políticas públicas, “*(...) visando colmatar as falhas dos mercados, das famílias e das comunidades na proteção contra os riscos sociais.*” (Mendes, 2011: 14). Então, de um lado temos o papel social do estado, advindo da “*(...) ação de estadistas de grande visão que compreenderam o tipo de resposta pública a construir face à dimensão dos problemas (...)*”

(Mendes, 2011: 24), de forma a garantir a subsistência de todos, na ausência da ação das empresas, sendo preconizada “(...) a ideia de que a ação social do Estado deveria proteger cada cidadão do berço à sepultura.” (Mendes, 2011: 13), sempre que a lógica do mercado não o faz. Do outro lado, temos as empresas em que a responsabilidade será outra, distinta. “(...) [N]um sistema de propriedade privada um executivo é um empregado dos proprietários do negócio (...)” e tem por isso a responsabilidade pelos colaboradores e pelo cumprimento dos objetivos da empresa, sendo que “(...) geralmente essa responsabilidade é ganhar tanto dinheiro quanto possível, em conformidade com as regras básicas da sociedade, tanto os consagrados em lei como os incorporados em costumes éticos.” (Friedman, 1970: 1).

Assim, a responsabilidade social das empresas não parece ser exequível da mesma forma que é exequível a responsabilidade social do Estado. No entanto, há um ponto que parece comum: existem condicionantes e valores. A ação social dos estados não parece ser um dado adquirido atualmente tal como não o é a responsabilidade social empresarial, já que esta é de regime voluntarista. A ação do estado social, aparentemente não é um dado adquirido porque “(...) resulta da vontade expressa das nações, estando sujeita aos limites das respetivas economias (...)” (Mendes, 2011: 14), dependendo de fenómenos tão díspares como as tendências demográficas, as geografias dos lugares, a capacidade de desenvolvimento dos territórios e das entidades em si e, claro está, da “(...) globalização, que é política, tecnológica e cultural, além de económica.” (Giddens, 2012: 22).

Já a responsabilidade social empresarial é “Essencialmente, um conceito segundo o qual as empresas decidem, numa base voluntária, contribuir para uma sociedade mais justa e para um ambiente mais limpo (...) embora a sua obrigação primeira seja a obtenção de lucros (...)” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001: 4). Isto significa que as empresas podem decidir se querem ou não contribuir “(...) para o cumprimento de objetivos sociais e ambientais mediante a integração da responsabilidade social, enquanto investimento estratégico, no núcleo da sua estratégia empresarial, nos seus instrumentos de gestão e nas suas operações.” (Comissão das Comunidades Europeias, 2001: 4).

Contudo é importante “(...) deixar de pensar que a sociedade é composta apenas por estes dois setores: o Estado e o Mercado, ou o setor público e o setor privado. Entre os dois encontra-se a área da sociedade civil, que inclui a família e outras instituições de natureza não económica (...)” (Giddens, 2012: 75) que também têm a sua responsabilidade. O apelo à sociedade civil, por sua vez, é feito “(...) com o propósito de recompor as “virtudes cívicas” inerentes à tradição comunitária atormentada pelo mundo moderno, assim como é para ela que se remetem os que pregam o retorno dos bons modos e dos bons valores. É em seu nome que (...) se busca delinear uma estratégia em favor de uma outra globalização, mas é também com base nela que se faz o elogio da atual fase histórica e se minimizam os efeitos das políticas (...)” (Nogueira, 2003: 186).

Assim, partindo da enumeração das responsabilidades dos diferentes atores – estado, empresas e sociedade civil - e da forma como a interação entre eles está organizada, parece ser perceptível que a responsabilidade, para além de social, é também partilhada. Parece evidente que existe uma complementaridade entre os vários tipos de organizações sociais e que todas elas têm responsabilidades, papéis, motivações e funções distintas. Esta parece ser a noção que Parsons (2010:

662) defende, mencionando a ideia de Weber, relativa ao facto de que o capitalismo importa enquanto um tipo específico de organização social. O capitalismo é um exemplo de um tipo de organização burocrática, sendo que estas podem ser qualquer tipo de “(...) *organização cujos fins são impessoais do ponto de vista dos participantes (...)*”. Da mesma forma, também as empresas, as entidades do estado social, as organizações da sociedade civil o parecem ser.

Se, por um lado, a responsabilidade social diz respeito à responsabilidade individual de cada uma das organizações burocráticas, por outro a responsabilidade partilhada refere-se a problemas bem conhecidos da ação coletiva e da produção de bens públicos para os quais todos nós temos a responsabilidade de contribuir, partilhando recursos, custos, esforços e participando nos encargos envolvidos.

A outra ideia associada à “(...) *responsabilidade social partilhada invoca uma norma de solidariedade redistributiva relativa ao fazer bem, partilhando os recursos com os outros.*” (Offe: 2). Ou seja, a responsabilidade social partilhada parece dizer respeito a “(...) *uma congruência ou correspondência mútua entre dois complicados sistemas de ação em relação a valores (...)* o que faz com que uma *correlação funcional seja altamente provável.*” (Parsons, 2010: 669)

Assim, esta ideia de responsabilidade social partilhada vai ao encontro de que as “(...) *parcerias entre negócios, governos e organizações da sociedade civil terão obviamente mais sucesso ao combinarem os seus diferentes papéis.*” (Zadek, 2001: 21). No entanto, “*Dada a complexidade dos problemas e a ausência de responsabilidade social partilhada com os cidadãos e entidades privadas, as autoridades públicas acham que é difícil chegar a soluções e decisões capazes de conseguir o apoio das diferentes partes interessadas.*” (Council of Europe, 2011: 8). Ou seja, seria através da responsabilidade social partilhada que se obteriam resultados distintos dos atuais. Porém, para além do esforço que esta parece implicar, também as relações entre as diferentes organizações se afiguram funcionalistas, reconhecendo cada uma nas outras o meio através do qual se poderão desresponsabilizar para atingir o seu próprio fim, assumindo que essas assegurarão a responsabilidade daí em diante.

No que toca às parcerias entre os setores público e privado (com e sem fins lucrativos), o debate internacional tem sido enriquecido por um novo comboio de pensamento que se concentra, tanto conceitual, como empiricamente, no “nunca são demais” as sinergias entre os diferentes atores e organizações (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 4). “*As soluções a serem encontradas não podem ser focadas apenas em aspetos económicos: têm, também, que ter em conta outras dimensões chave, como a confiança nos recursos socialmente disponíveis ou não utilizados (como a moral e a afiliação) e outros fatores que desempenham um papel motivacional para a cooperação. Com a finalidade de encontrar soluções vencedoras para todos, em vez de se continuarem a criar vítimas, precisamos de incorporar visões a longo prazo nas abordagens a curto prazo.*” (Council of Europe, 2011: 9-10).

Sob este ponto de vista teórico, A responsabilidade social partilhada parece aproximar-se de “(...) *estratégias de coligação para um trabalho integrado (...)* descritas como *redes, como coordenação, cooperação ou colaboração (...)*” (Himmelman, 2002: 2) e do conceito de governança que “(...) *no seu sentido geral, se refere às redes auto-organizadas, envolvendo conjuntos complexos de organizações, instituições e atores provenientes dos setores público e privado, como representantes do setor empresarial, dos sindicatos de trabalhadores, da sociedade civil, dos movimentos populares e agentes*

estatais, agindo num processo interativo, cujas interações estão enraizadas e reguladas por regras do jogo negociadas e acordadas pelos seus participantes.” (Dallabrida, 2015: 307). Este tipo de governança parece mais uma vez ter implícita a adoção de estratégias autoritárias e a abordagem aos problemas perversos de um ponto de vista sistémico. Estas estratégias, de acordo com Roberts (2000: 4), serão estratégias que “(...) *diminuem o nível de conflito inerente aos problemas perversos, colocando a solução do problema nas mãos de alguns atores com autoridade para definir o problema e apresentarem uma solução (...)*”. Esta abordagem não tem por base as questões relacionais sob as quais os sistemas se organizam, antes pelo contrário. A escolha de atores “(...) *assenta no seu conhecimento, expertise, posição organizacional na hierarquia, informação, ou poder coercivo (...)*” (Roberts, 2000: 4), sendo que “(...) *Essas várias redes tendem a funcionar numa lógica integrativa, favorável ao estabelecimento de entendimentos técnicos partilhados e à criação de ambientes de confiança.*” (Ferrão, 2014: 94). No entanto, o foco não está no relacionamento, nem na construção ou partilha de valores ou princípios. Pelo contrário, continua a existir uma visão funcionalista dos atores entre si, em que todos se vêm mutuamente como os meios para atingir os seus próprios fins.

Levando ao limite e de acordo com Parsons (2010: 819) quando foca a ideia de Weber, nestas situações parece não haver a preocupação que o efeito da ação possa comprometer a realização dos outros valores (para si mesmo e para os outros), “(...) *dado que os outros valores simplesmente não têm qualquer importância (...)*”. Neste caso Weber referia-se à religião e por isso “(...) *a questão acerca dos resultados da sua ação é colocada nas mãos de Deus, não é responsabilidade do ator.*” O mesmo parece passar-se com as relações entre os diferentes atores na sociedade. Ou seja, o princípio institucionalizado de complementaridade, mesmo quando existe colaboração e parcerias, não visa os valores dos outros, porque parece haver o entendimento que os valores dos outros são diferentes por terem funções diferentes, colmatando as lacunas. As empresas existem para cumprir determinada função e são responsáveis por essas funções e têm os seus valores, o mesmo se aplicando às entidades do estado social, também às organizações da sociedade civil e até ao próprio cidadão. Cada um terá a ideia de quais são os seus próprios direitos e deveres, assim como os dos outros, e as ações serão de acordo com os seus próprios valores, ainda que a ação comprometa os valores de terceiros.

É certo que as “ciências sociais e a economia têm vindo a observar o desenvolvimento dos sistemas de responsabilidade social no contexto das redes, destacando-se na sua avaliação a importância das relações informais que, quando amadurecidas, têm um grande potencial para gerar confiança. É graças a estas relações que esses sistemas de redes são capazes de produzir bens coletivos e de fazer crescer o capital social. (Del Baldo, 2012: 9-10). Porém, a ideia de responsabilidade social partilhada não será exatamente isso. A responsabilidade social partilhada diz respeito à responsabilidade que cada ator assume no exercício dos seus próprios fundamentos, não sendo forçosamente o suficiente ou o necessário para permitir “(...) *que os indivíduos se juntem para defender os seus interesses e se organizem para apoiar necessidades coletivas (...)*” (Fukuyama, 2002: 26) até porque “(...) *são as normas e os valores partilhados que promovem a cooperação social, instanciados em relações sociais reais.*” (Fukuyama, 2002: 26). Desta forma, Fukuyama distancia-se da ideia de responsabilidade social partilhada, por referir que não é pelo facto de um conjunto de atores agir conjuntamente que existirá uma partilha de normas e valores através das quais se criam relações sociais reais.

Ou seja, a responsabilidade social partilhada parece ser a forma organizativa sobre a qual a sociedade está atualmente organizada. Na eminência de uma falha no mercado o estado colmata essa falha e, na ausência da ação do estado, as organizações da sociedade civil desempenham o seu papel. No entanto, cada uma das partes age em consonância com o que são as suas funções e tendo em conta os seus próprios valores e normas de conduta. A responsabilidade social partilhada parece corresponder à partilha da responsabilidade existente e que cada entidade assume, mas sem existir a interiorização de valores comuns, ou de recursos.

Vejamos, por exemplo, a questão do desemprego num cenário de deslocação da empresa para outro território e na ótica de que o mesmo será um problema perverso. O desemprego é o resultado da interação entre uma entidade patronal e o “dono do território”. Poderiam ser encontradas soluções entre estes, que evitassem a deslocalização da empresa, garantindo a manutenção dos postos de trabalhos e a salvaguarda da Segurança Social. Porém, claramente não existe uma linha condutora da ação. A responsabilidade social partilhada, tal como está institucionalizada, dirá respeito à ação concertada entre atores sobre determinado problema, em que todos os atores contribuem partilhando os seus recursos e levando em conta as suas próprias normas de solidariedade. Isto é dizer que a responsabilidade social partilhada não é mais do que entidades em colaboração, para emendar problemas advindos da própria estrutura relacional construída e institucionalizada. Contudo “(...) *Um todo não é idêntico à soma das suas partes (...) a vida coletiva não é uma simples imagem ampliada da vida individual (...) e deste ponto de vista, um novo todo, com uma natureza e leis próprias, só será possível através do agrupamento sob uma forma definida e com laços perduráveis (...)*” (Durkheim, 1975: 79).

Parece existir uma institucionalização das responsabilidades de cada ator/organização e da noção dos seus direitos e deveres, sendo que é sobre estes que a sociedade se organiza e sobre a qual é possível encontrar o equilíbrio após o desequilíbrio. Porém, parece ser importante encontrar neste atual modelo uma forma de conduzir a ação no sentido de corrigir os desequilíbrios existentes. A mudança deve assentar na forma como as relações e interações entre atores está estruturada. Ou seja, para exemplificar, no cenário dado anteriormente, o desequilíbrio parece estar no facto da empresa se querer deslocalizar para outro território; o desequilíbrio está na relação construída, ou não, entre a empresa e o responsável pelo próprio território. O equilíbrio encontrado a curto prazo com a Segurança Social, através do subsídio de desemprego não conduzirá no longo prazo à restituição do equilíbrio, já que o desejado é que todos tenham um emprego e não que tenham um subsídio de desemprego.

É neste sentido que a ideia de responsabilidade social territorial parece poder fazer sentido, porque, sendo uma evolução da responsabilidade social partilhada, permitirá identificar as relações e atores relevantes para a mudança e conduzir a sua interação, através de um conjunto de valores definidos e partilhados por todos. Neste caso, talvez tivesse sido essencial uma intervenção da Junta de Freguesia, ou da Camara Municipal no sentido de negociar a permanência da empresa no território, ou uma saída faseada, permitindo a procura faseada de novos postos de trabalho para os cidadãos.

É introduzida aqui a noção de desequilíbrio em sistemas, que importa esclarecer neste âmbito, já que permite compreender que o foco no equilíbrio poderá não ser o mais importante, no âmbito dos problemas perversos e do ponto de vista acima colocado. Holling (1973: 2) refere que a visão centrada

no equilíbrio é essencialmente estática e fornece poucos contributos para se conhecer o comportamento dos sistemas em transição, que será o caso dos problemas perversos, sistemas que não estão perto do equilíbrio. Da observação do desequilíbrio é possível obter *inputs* alternativos e muito úteis.

Vejamos um outro exemplo: o grupo de pessoas dependentes do Rendimento Social de Inserção (RSI), do subsídio de desemprego ou a residir em casas de habitação social do estado, tudo grupos de pessoas supostamente numa situação transitória. Não é suposto que este tipo de estrutura relacional defina um sistema social, nem que seja estático, nem permanente, nem estável. A mudança de foco do equilíbrio para o desequilíbrio permitirá a identificação destas interações, tidas como soluções, na verdade como parte do problema. O que por sua vez conduz ao exercício exploratório de possibilidades de extinção dessas interações e a questionar o porquê da sua persistência.

Consideremos que, tal como explorado anteriormente, está associada a responsabilidade de determinada interação a cada ator. Neste quadro, o estado social deverá colmatar as falhas do mercado, a sociedade civil deve assegurar algumas falhas do estado social e o cidadão deve participar para a construção de tudo isto. E assim se foram institucionalizando e atribuindo funções, papéis e responsabilidades a cada uma das partes, mas sem se definir a linha condutora sobre a qual todos devem dirigir a sua ação. Durkheim (1975: 20-21) faz uma importante observação neste sentido, ao referir que com o aumento do número de sociedades e dos contatos entre grupos e indivíduos se desenvolve uma diferenciação de funções que resolvem o problema, sendo essa complementaridade de funções que se foi substituindo e sobrepondo à semelhança, que é o principal fator de solidariedade. É por esta razão que cada vez parece menos evidente o princípio de solidariedade na sociedade. O que Durkheim parece referir é que a crescente diferenciação das funções e das obrigações de cada ator na sociedade são uma espécie de individualização que conduz ao pensamento de que haverá quem seja responsável por tal problema, situação. Durkheim prossegue dizendo que esta funcionalização leva ao desenraizamento e à “(...) regressão de um corpo de sentimentos e de crenças comuns (...)”. Assim, parece que a ideia de que cada ator na sua interação com outro tem o seu papel, as suas normas, as suas funções, independente da causalidade com terceiros, se institucionalizou. Durkheim atribui ainda esta evolução ao facto de que ao longo dos anos tem havido uma grande especialização e departamentalização, o que conduziu a uma organização da sociedade orgânica cujo requisito funcional “(...) reside no facto da atividade de cada um se deve tornar cada vez mais específica, mais pessoal (...)” (Durkheim, 1975: 20-21).

Os valores comuns através dos quais a sociedade surgia diretamente como objeto de fé social, tendencialmente estão a ser substituídos por valores próprios dos grupos profissionais e regras que organizam os contatos entre esses grupos, exigindo-se ao mesmo tempo que cada um se comporte cada vez mais como pessoa autónoma, preocupada em viver plenamente a vocação que lhe permite realizar, da melhor maneira, a sua tarefa diferenciada de «funcionário» social. (Durkheim, 1975: 20-21).

Esta parece ser a estrutura atual do sistema social de ação e que revela algumas fragilidades na capacidade de lidar com os problemas advindos da própria estrutura relacional que o define.

Portanto, é claro que “(...) *nem todo o sistema social é capaz de ter uma ação coletiva, contudo todo o sistema social é composto de ação (...)*”. “*Mesmo onde existem já ideias de responsabilidade coletiva que implicam os membros de um grupo ser responsável por outro (...) isto não garante que existe capacidade coletiva para a ação*” (Luhman, 1995: 199).

De acordo com Durkheim (1975: 26-49), o problema clássico das “(...) *liberdades individuais no plano de ação coletiva e das decisões relativas aos objetivos sociais, aos meios de os atingir (...) o plano da gestão da sociedade (...) advém da realização pessoal e dos valores individualistas que essa realização exige.*” Acrescentando ainda que “(...) *os conflitos geradores de transformação são conflitos entre regras, normas, momentos de institucionalização dos valores. Não são conflitos entre grupos ou classes.*”

Esta é uma ideia importante porque clarifica que não são os conflitos entre pessoas e grupos que geram uma transformação, mas sim os conflitos entre regras e valores. Deste ponto de vista, esta ideia pressupõe que na ação coletiva ou num sistema social de ação é fundamental um sistema de valores comuns e partilhados.

Na perspetiva de que um problema é perverso, quando o foco é colocado na interação entre atores, e cada ator tem no exercício das suas funções as suas próprias regras, normas e valores, correspondentes à realização pessoal e individual de cada um, o bem e os valores comuns são desprezados em prol dessa individualidade.

Ou seja, o ponto onde se pretende chegar é que a responsabilidade social partilhada se concretiza naturalmente em parcerias, redes, colaboração, governação integrada, entre outras formas de cooperação. No entanto, não tem implícita uma mudança de paradigma, no sentido de os diferentes atores deixarem de se identificarem mutuamente de uma forma funcionalista. Sem esta mudança continuarão a ver no outro um meio para atingir o seu próprio fim e existirão sempre princípios individualistas que se sobreporão aos coletivos, condicionando o sistema social de ação.

Um exemplo do que se quer dizer é dado por Domingos (212: 84) relativamente à responsabilidade social empresarial, quando refere que “*A empresa cidadã surge do reconhecimento de que o Estado não pode, sozinho, assumir a responsabilidade da condução dos grandes problemas da sociedade.*” Por outras palavras, o que o autor quer dizer é que quando a empresa ultrapassa o âmbito dos seus valores, normas e atividades, em prol do desenvolvimento social, local ou regional, há um benefício para a população que não é diretamente relacionado com a atividade da organização.

Daí o conceito RST® ter implícito a evolução do conceito da Responsabilidade Social Partilhada, agregando-lhe o facto de ser necessário não só identificar os atores chave no território, no âmbito de cada situação/problema, mas também encontrar o conjunto de valores definidores de uma cultura do território através dos quais a ação é conduzida. O que será visto de seguida é uma tentativa de explicar onde se deve encontrar os atores-chave e como definir os valores.

2.2.3 Os contributos de Holling e Touraine: o foco no desequilíbrio e no conflito na procura dos atores chave e dos valores para a ação.

No que se refere à definição de problemas perversos, Rittel e Webber (1973: 159) referiram que temos vindo a encarar os processos sociais como os processos que ligam sistemas em aberto em grandes redes de sistemas e que por isso é cada vez menos aparente onde está o centro do problema e onde e como deve ser conduzida a intervenção. De acordo com os autores o mais difícil neste enquadramento é definir os problemas, localizá-los e identificar as ações que efetivamente consigam reduzir o fosso entre o que é o sistema atualmente e o que deveria ser.

Neste subcapítulo é dissecado onde se deve procurar o foco do problema e da resolução, ou seja, como se podem identificar os atores chave, os atores de cuja interação resulta o problema e como deve ser conduzida a ação para a sua resolução. Tudo isto tendo em conta que a responsabilidade social partilhada, quando isenta de um conjunto de valores que direcionem a ação, não parece passar de uma interação concertada em que, através do consenso estabelecido entre os atores, vão sendo implementadas resoluções para os problemas. Estas resoluções, por sua vez, vão (r)estabelecendo o (r)equilíbrio, no entanto, *“(...) a diversidade de interesses leva à crítica ao «one best way» e exige a procura de soluções, se não consensuais, pelo menos de menor conflitualidade. (...)”*. (Guerra, 2010: 122).

Ferrão (2012) faz referência à necessidade de existência de valores comuns e partilhados entre atores como uma das fragilidades do conceito da RST®. Não por desvalorizar esta premissa, mas sim pela perspetiva moralizadora dada pelos autores e com a qual Parsons (2010: 828) parece concordar. Para este autor, o elemento legitimador da ação *“(...) corresponde à obrigação moral (...)”* de cada um dos atores. Contudo, e tal como também é evidenciado por Ferrão (2012), só em territórios que tenham *absorvido* uma cultura comum é que será possível levar a cabo processos de RST®. Assim, parece essencial pensar sobre este sistema cultural, sendo esse o tema que se trata a seguir.

Idealmente, a cultura territorial não deve ser um conjunto de valores moralizadores, do que é certo ou errado, bom ou mau, melhor ou pior, nem tampouco exigir a mudança do que são os valores e normas de conduta das organizações e atores já institucionalizadas. Assim, considerando, que os problemas perversos são sistemas sociais e que por isso, são por definição problemas gerados em torno de conflitos entre atores, então deve ser contemplado na sua resolução o que está na sua origem. Na resolução do problema, não contemplar o conflito é não contemplar o que lhe é central e definidor. *“(...) Sociologicamente, seria interessante entender como se processam os conflitos e os consensos em termos das relações de poder que atravessam uma sociedade ou uma situação concreta, quais as posições de concertação, como foram redistribuídos os recursos sociais, a favor de que grupos e de que princípios de justiça social.”* (Guerra, 2010: 121)

O sistema cultural, com valores apreendidos por uma multiplicidade de atores, tem vindo a ser apontado como mandatário em processos de colaboração, cooperação e integração, uma vez que *“Virtualmente todas as formas de cultura tradicional – grupos sociais como tribos, clãs, vilas, associações, e outros como estes – baseiam-se em normas partilhadas, que usam para alcançarem objetivos cooperativos.”* (Fukuyama, 2000: 4).

A importância de um sistema cultural e de valores partilhados parece residir na importância de uma ação que vá para além das dimensões meramente funcionais, ou da reivindicação individual, para dar lugar a uma discussão coletiva, descentrada dos interesses particulares. (Guerra, 2010: 126)

Mas afinal do que falamos quando falamos em sistema cultural e valores? De acordo com o autor Hofstede (2003: 18-20), a cultura é uma programação mental que se “(...) *inicia com a família, continua na vida do bairro, na escola, nos grupos de jovens, no local de trabalho e na comunidade.*” A cultura diz respeito aos “(...) *padrões de pensamento, sentimentos e comportamentos (...) inclui todas as atividades simples e ordinárias da vida (...)*” do indivíduo. Mas também diz respeito e “(...) *relaciona-se com processos humanos muito mais fundamentais (...)* é sempre um fenómeno coletivo, uma vez que é, pelo menos em parte, partilhada por pessoas que vivem no mesmo ambiente social onde é adquirida. Podemos defini-la como programação coletiva da mente que distingue os membros de um grupo ou categoria de pessoas face a outro.” (Hofstede, 2003: 18-20).

Este é o grande objetivo e fio condutor no âmbito da apropriação de uma cultura de ação coletiva e socialmente responsável no território.

A cultura será adquirida e não hereditária e de indivíduo para indivíduo, parece ser muito mais o que a diferencia do que o que a iguala. Oishi et al (1995: 980) corrobora esta ideia quando refere que a “(...) *cultura e os valores são muito importantes porque os standards para o julgamento de uma vida satisfatória variam entre culturas e que essas variações interculturais são sistematicamente relacionadas com valores culturalmente importantes.*” Assim, e recorrendo novamente a Hofstede (2003: 18), “*É importante compreender as diferenças no modo de pensar, sentir e atuar (...)*” porque, se muitas soluções não têm vindo a funcionar ou não podem sequer ser implementadas, é porque simplesmente se ignoram “(...) *as diferenças no modo de pensar dos parceiros. Compreender tais diferenças torna-se, no mínimo, tão essencial quanto compreender os fatores técnicos.*”

Ferrão (2014: 125-126) refere que “*As crenças e os valores moldam as orientações cognitivas individuais e de grupo, condicionando atitudes, comportamentos e práticas (...)*” e que por isso “(...) *a mudança cultural suscetível de ocorrer no seio de uma organização, comunidade ou sociedade depende, por isso, do tipo de crenças e valores adotados e do modo como estes se alteram ao longo do tempo, nomeadamente no contexto de processos de interação social e de aprendizagem individual e coletiva (...)*”.

Hofstede (2003: 18) refere que “*Cada um de nós transporta consigo padrões de pensamento, de sentimentos e de ação potencial, que são o resultado de uma aprendizagem contínua (...)*” e que isso é a nossa cultura, a nossa programação mental. Para o autor, o núcleo da cultura são os valores.

Por sua vez, um valor pode ser definido “(...) *como a tendência para se preferir um certo estado de coisas face a outro. É um sentimento orientado, com um lado positivo e outro negativo.*” (Hofstede, 2003: 18). Ou seja, a existência de valores é o que nos leva a distinguir o bom do mau, o normal do anormal, o racional do irracional, e o que nos vai orientado na nossa ação. Historicamente, os valores têm vindo a ser definidos como “(...) *um conjunto de conceções acerca de como deveriam ser as ações e as relações humanas (...)*” (Parsons, 2010: 641) e que, por isso, foram construindo relações entre sistemas de valor e sistemas de significados, como é, por exemplo, o caso religioso. Neste caso, está

associada uma determinada ideia-normativa, de uma religião, ao sistema de valores, definindo comportamentos e atitudes dos crentes.

Também Giddens (2010: 22-23) menciona que o conceito de cultura, no âmbito da sociologia, refere-se a “(...) *aspectos das sociedades humanas que são apreendidas e não herdadas (...) engloba tanto os aspectos intangíveis – as crenças, as ideias e os valores que constituem o teor da cultura – como os aspectos tangíveis – os objetos, os símbolos ou a tecnologia que representam esse conteúdo.*” Acrescenta ainda que “(...) *essas ideias abstratas, ou valores, atribuem significado e orientam os seres humanos na interação com o mundo social (...)*”. Já as “(...) *normas são regras de comportamento que refletem ou incorporam os valores de uma cultura (...)*” e “(...) *estão profundamente interiorizados*”. (Giddens, 2010: 22-23).

Neste quadro e no que toca à sua abordagem, a RST® defende que é essencial um processo de socialização através do qual os atores apreendam o modo de vida daquele território

Ou seja, “*A Responsabilidade Social Territorial tem no seu fundamento a redescoberta de valores partilhados que os atores económicos, sociais e institucionais do território saberão como reforçar, graças a sólidas redes de relacionamento (redes culturais, éticas, responsáveis e visionárias*³⁰.” (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 5). Esta é a ideia da democracia participativa ao nível local, democracia essa cada vez mais urgente, devido à crescente complexidade da sociedade e à necessidade de aproximar as decisões dos contextos locais de onde emergem as novas necessidades sociais. (Guerra, 2010: 121)

Ferrão (2014: 126) corrobora esta ideia, no que diz respeito ao ordenamento do território, referindo que é “(...) *essencial conhecer e entender melhor os sistemas de crenças e valores presentes em distintos segmentos da população e da comunidade profissional de ordenamento do território bem como os fatores e dinâmicas que possam influenciar a sua evolução.*”

Isto significa que a RST tem assim duas premissas essenciais: (1) valores partilhados para a participação e (2) relações sólidas entre todos os atores do território.

Partindo do pressuposto que os problemas perversos são gerados no âmbito da interação entre atores, definir um conjunto de valores partilhados pressupõe definir valores distintos dos institucionalizados, já absorvidos e intrínsecos à ação de cada um dos atores. Está institucionalizado que cada um dos sistemas de ação – entidades públicas ou privadas, com ou sem fins lucrativos, e o próprio cidadão – tem os seus valores e normas e tem o seu próprio sistema cultural, sobre o qual rege a ação.

Assim, tal como sugerido no âmbito da RST®, o desenvolvimento e a introdução de um sistema cultural levaria a que o problema fosse a solução, e o sistema social - o problema perverso - metamorfosear-se-ia num sistema de ação – a resolução -. Sem dúvida que a existência de um sistema de valores orientador de uma ação conjunta e que permita fortalecer relações será importante. No entanto, neste caso, a questão parece então residir no que é central na construção desse novo sistema de valores,

³⁰ Niccolini, 2008

para que este não seja nem moralizador nem abstrato ou uma ideia que se sobreponha aos sistemas de valores e normativos já existentes e partilhados entre os grupos de atores.

Os problemas perversos são, portanto, problemas que gravitam e resultam da ação entre atores. A ideia de desequilíbrio de Holling e a noção de conflito de Touraine parecem poder fazer sentido.

Holling (1973: 1-21) discute a resiliência e a estabilidade em sistemas ecológicos, referindo que, ao lidar com sistemas profundamente afetados por mudanças externas e constantemente confrontadas pelo inesperado, a constância do seu comportamento torna-se menos importante do que a persistência das relações estabelecidas.

Assim e de acordo com este autor, importantes informações advêm do estudo do desequilíbrio. Ou seja, o que Holling propõe é que em sistemas em desequilíbrio, a análise seja focada nas relações mais persistentes. No âmbito dos problemas perversos isto fará sentido, uma vez que estes são o resultado de conflitos entre atores que, por sua vez, são influenciados pelo seu contexto.

As relações mais persistentes serão então as de maior interesse na análise.

Os conceitos de estabilidade e resiliência são muito importantes. De acordo com Holling, a estabilidade representa a capacidade de um sistema voltar ao seu estado de equilíbrio depois de uma variação. Quanto mais rápido for esse retorno, mais estável será o sistema. Já a resiliência refere-se à sua capacidade para a absorção de mudanças e variações mantendo ainda assim as mesmas relações entre atores.

Holling defende que do ponto de vista analítico o equilíbrio é mais “*tractable*”, do que o desequilíbrio, mas não permite uma compreensão realística do comportamento do sistema. Para além disso, se esta perspetiva for usada como guia na gestão das atividades do homem de uma forma isolada e exclusiva, o comportamento e os resultados produzidos podem ser inversos dos expetáveis.

Assim, na ideia de Holling relativa a uma análise focada no desequilíbrio está implícito o identificar das relações existentes no sistema sob as suas propriedades de resiliência e de estabilidade. A resiliência determinará a capacidade das relações existentes se manterem mesmo quando sujeitas a mudanças e variações. Os resultados possíveis serão a persistência ou a extinção das relações estabelecidas.

Já a estabilidade refere-se à capacidade do sistema de voltar ao seu estado de equilíbrio depois de um distúrbio temporário, sendo que quanto mais depressa voltar a esse estado de equilíbrio, mais estável será o sistema. A estabilidade será então a propriedade do sistema e o grau de flutuação o resultado.

Tendo em mente estas definições, um sistema pode ser muito resiliente e ainda assim ter grandes flutuações, logo será um sistema com baixa estabilidade. (Holling: 1973: 17-19).

No âmbito da resiliência, o cenário ideal é desenvolver os sistemas para que estes consigam absorver e acomodar eventos futuros, seja qual for a forma inesperada que esses possam assumir.

Contudo, é importante frisar que um sistema em desequilíbrio não é um sistema social de ação, é um problema. Vejamos que num cenário de pessoas em situação de desemprego, ainda que recebam o subsídio de desemprego, não estamos perante um sistema em equilíbrio. Logo, o sistema tem que ser

desenvolvido na perspectiva de que o conjunto de pessoas em situação de desemprego não passem novamente pela situação.

Já a visão baseada na estabilidade enfatiza o equilíbrio, a manutenção de um mundo previsível, com o mínimo de flutuação possível e isso dirá respeito à probabilidade do sistema voltar ao desequilíbrio.

Uma vez que os problemas perversos resultam de problemas de interação conflituosa entre atores, o presente enquadramento parece fazer sentido porque permite identificar quais as relações mais resilientes e estáveis dentro da complexa rede de interações que tornam o problema e conflito único.

Em simultâneo, permitirá encontrar os atores chave entre os quais o conflito é gerado. Esta ideia parece estar em concordância com o que Rittel e Webber (1973: 164) referem relativamente à unicidade de um problema perverso. Essa unicidade advém de uma ou mais propriedades que distinguem um problema de outro. Ou seja, dentro de uma grande lista de similaridades será sempre possível identificar características diferenciadoras que são, por essa mesma razão, de grande importância. Assim, se o foco estiver no desequilíbrio e não no equilíbrio conseguir-se-á encontrar as relações mais resilientes e estáveis e serão essas que tornam o problema único. Deste ponto de vista, e no enquadramento de que um problema perverso é um sistema social por resultar de conflitos na interação entre atores, conseguir-se-á encontrar onde reside o problema.

Guerra concorda com a ideia quando refere que “(...) *Não se visualiza outra forma de resolução dos conflitos de interesses, na diversidade e na complexidade da vida social, sem confrontar diretamente os que são protagonistas desses interesses, negociando soluções e inventando novos rumos onde todos possam viver juntos. (...)*” (Guerra, 2010: 132). Esta ideia de conflitualidade e de gestão do conflito é uma ideia preconizada por Touraine, no âmbito da sua discussão sobre movimentos sociais. Touraine (sem data) percorre o papel social do ator na história e de como esse papel lhe foi retirado e de seguida devolvido, apresentando-se um conjunto de novos desígnios para os indivíduos e para grupos de indivíduos, no âmbito dos movimentos sociais.

Se através da teoria de Holling foi possível encontrar uma possível resposta de onde encontrar o problema, não fica resolvido como induzir a participação conduzindo a ação.

Touraine descreve os movimentos sociais como o “(...) *termo que não deve designar uma qualquer força de mudança, um qualquer tipo de ação coletiva, mas deve ser reservado aos conflitos realmente centrais, os que põem em causa o controlo social da historicidade*[³¹], *dos modelos de construção das relações entre um conjunto social concreto, a que podemos continuar a chamar sociedade (...)*”. A ideia preconizada pelo autor é que o movimento social “(...) *obriga a considerar o facto de que os atores não se limitam a reagir a situações, mas produzem igualmente estas últimas.*” (Touraine, sem data: 48).

³¹ Touraine (sem data: 68) define a historicidade não como um conjunto de valores solidamente estabelecidos no centro da sociedade, mas como uma representação de um conjunto de instrumentos, de orientações culturais, através dos quais as práticas sociais são constituídas – logo, poder-se-ia dizer, um conjunto de investimentos.

Na essência, “(...) os atores definem-se, ao mesmo tempo, pelas suas orientações culturais e pelos conflitos sociais em que estão envolvidos (...)” (Touraine, sem data: 48). E é esta a importante contribuição de Touraine para este tema.

O autor identifica como orientações culturais, não o conjunto de valores que opõem e diferenciam os atores, mas sim o conjunto de valores comuns que definem a questão sobre a qual existe o conflito. Ou seja, o conjunto de valores que deve orientar a ação de resolução do problema não deverão ser os valores próprios de cada ator, a sua orientação cultural, pois esses são os valores que deram origem ao conflito. São demasiado micro, respeitam à unidade básica do sistema, aos interesses individuais, à fonte e origem dos conflitos, reduzem-se à forma como o problema é materializado. Devem antes ser considerados como valores orientadores os pertencentes a um patamar acima, mais macro, que seja definidor do que está a ser colocado em causa e a ser questionado.

Esta ideia parece ser corroborada por Rittel e Weber (1973: 165) quando os autores referem que os problemas perversos e as soluções não se devem focar nem na descrição nem no tratamento do sintoma. Deve ser encontrada uma definição para o problema e para a solução o mais alto possível, mas que não se torne tão generalista que seja impossível fazer algo relativamente ao mesmo.

Parece óbvio que no âmbito do problema do isolamento de pessoas idosas nem os idosos desejam ou devem se sentir isolados, nem as entidades que lhes prestam serviços desejam ou devem permitir que se sintam dessa forma. Mas então porque é que existe tanta solidão entre estas pessoas? Que valores devem conduzir a ação dos atores que estão diretamente envolvidos no processo de isolamento dos idosos ou que podem ser indiretamente envolvidos para o combater? Talvez seja necessário existir uma valorização no geral da pessoa idosa no geral da sociedade. Esse poderá ser um valor não demasiado macro que torne o problema intratável, mas também não tão micro que entre na individualidade de cada ator. A ação, desta forma poderá ter por base a valorização do idoso, seja ele independente, esteja num lar, em casa, ou a frequentar um centro de dia. O necessário será a existência de uma cultura de território que valorize o idoso e não o despreze. Isso pode, por exemplo, refletir-se na melhoria dos serviços prestados no território ou na melhoria dos espaços públicos, sempre tendo em conta os próprios idosos, uma vez que são atores chave desta situação.

Assim, no âmbito do conflito entre atores, através da identificação dos valores comuns e partilhados será possível conduzir a ação e transformar as formas organizacionais e institucionais da vida coletiva. Vejamos o exemplo dado pelo autor: O conflito não opõe capitalistas e proletários, opõe sim os industriais e os trabalhadores. Ou seja, as ideias de progresso e de gratificação são orientações culturais comuns a ambos. No entanto, ao mesmo tempo que concordam neste ponto, entram em conflito pelo controlo social dessa cultura industrial, dando formas sociais distintas às mesmas orientações culturais.

Assim, Touraine (sem data: 69) rejeita duas ideias relativas à forma como uma sociedade se organiza. Por um lado, não aceita que o conjunto de valores, especificados em normas sociais e absorvidos pelas organizações, nos estatutos e papéis desempenhados pelos vários atores, seja o que organiza a sociedade – ou seja, o que parece corresponder à responsabilidade social partilhada -, mas por outro também rejeita a vida social dividida em mundos totalmente separados. Esta posição do autor surge

em prol da criatividade do ator em si, em que o conflito social e a ação orientada para os valores são centrais.

Contudo, esses valores não são orientações culturais, como visto anteriormente. São investimentos cognitivos, económicos e éticos que os atores transformam em práticas sociais através do conflito. É esta ideia de valor partilhado que tem uma natureza aspiracional, uma vez que indica aquilo que os membros de um grupo ou organização consideram desejável, traduzindo-o através de objetivos, estratégias e filosofias. (Ferrão, 2014: 125)

A identificação dos valores partilhados é essencial. Estes não correspondem a um novo e moralizador conjunto de crenças e perceções encontrado fora do âmbito da interação entre os diferentes atores. Os valores partilhados têm que ser identificados no que é central nos problemas advindos das inter-relações e, neste caso, o valor partilhado a ser considerado será encontrado no âmbito do conflito.

Portanto, a noção de desequilíbrio de Holling e de conflito de Touraine parecem pertinentes no âmbito da Responsabilidade Social Territorial®, devido à necessidade de se descobrirem os atores chave no território e os valores partilhados para a participação e ação na resolução do problema.

Na perspetiva de que o desequilíbrio e o conflito são centrais, serão identificados os atores entre os quais foi gerado o conflito e, ao mesmo tempo, reconhecido no conflito quais os valores para a ação. Desta forma, nenhum novo sistema de valores virtuosos será imposto, uma vez que o desequilíbrio e o conflito são o problema em si e serão assim também eles os *drivers* para a sua resolução.

A conceção de Rittel e Webber (1973) de que a definição do problema e da solução são concomitantes e que definir o problema é também definir a solução, tem afinidade com a ideia de que é no desequilíbrio e no conflito que se podem encontrar os atores chave que definem a característica única que define o problema e os valores que conduzem a ação para a sua resolução.

Como apresentado anteriormente e de acordo com Hofstede e Giddens, os valores são centrais para a ação, revelando-se como as mais importantes diretrizes. Uma vez que os problemas perversos são resultantes da interação entre atores, o desequilíbrio e o conflito são elementos nucleares, fazendo por isso todo o sentido que o conjunto de valores sobre os quais a ação é conduzida seja definido a partir destes.

Os autores estudados que se debruçam sobre a RST®, não se referem ao conflito ou ao desequilíbrio como não podendo ou não devendo ser as linhas orientadoras da ação. Aliás, parece que no âmbito dos problemas perversos, até poderá fazer sentido, uma vez que são “*As relações sociais, os valores e as ideias agregadoras que desempenham um papel decisivo na construção de soluções.*” (Henriques, 2010: 107).

No âmbito de um território, a procura e a tentativa de encontrar valores comuns fora da inter-relação entre os diferentes atores, quase parece uma atitude de institucionalização de um novo corpo de valores. Porém, se estes forem associados ao desequilíbrio e ao conflito, os valores serão desde logo identificados como fazendo parte da realidade da situação e não se tentará assim impor novos valores ao ator, mas sim reposicionar as suas ações dentro dos valores que já possui, o que se revela também como um importante ponto no âmbito de uma sociologia da ação.

Nesta perspectiva sociológica, não se pode reduzir a análise da ação social à procura da posição do ator no sistema. Pelo contrário, a sociologia da ação vê em toda a situação o resultado das relações entre atores, definidas pelas suas orientações culturais e pelos seus conflitos sociais. (Touraine, sem data: 26)

A RST® “(...) é definida como um caminho promovido por uma pluralidade de atores, públicos e privados, com e sem fins lucrativos, que consideram que a coesão social e as relações que são cultivadas no local do qual provêm esses vários “protagonistas”, são os drivers na construção de uma governação territorial partilhada (...)” (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 1), não existindo esta como um fim, em si própria, mas como um processo através do qual se “(...) constrói e amplia o sentido da responsabilidade, porque tem subjacente a boa governação e a participação de todos na pesquisa e conceção de novos métodos para o planeamento local e para o desenvolvimento de sistemas sociais e de bem-estar locais (...)” (Giunta et al, 2006: 7).

Isto é o equivalente a se dizer que o desequilíbrio e o conflito, inerente à interação entre atores, serão os *drivers* para a ação.

Já “A eficácia de tal processo no contexto local (comunal, provincial e regional) baseia-se na cultura e nos valores acumulados pela rede dos vários atores no seu território.” (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 1) e, por essa razão, o foco no desequilíbrio e no conflito permitirá não só aumentar o conhecimento sobre o mesmo, mas também transformar a atual estrutura cultural e organizativa em que “Os objetivos da coesão social e de eficiência económica conflituam frequentemente entre si.” (Bento 2011: 61-62). Isto permitirá ainda contrariar “(...) o predomínio de uma cultura política e administrativa pouco favorável à coordenação intersectorial de base territorial e à ausência de uma cultura cívica de ordenamento do território robusta (...)” (Ferrão, 2014: 25) contribuindo para a coesão territorial e para a criação de “(...) rotas inovadoras de desenvolvimento sustentável, que sobretudo, envolvem o contexto do seu território local (...)” (Del Baldo, 2012: 10)

A questão do território e da coesão territorial é de primordial importância no conceito da RST® porque a ideia de globalização, a abertura de fronteiras e as crises a nível mundial, têm tido repercussões essencialmente a nível local, como refere Ferrão (2012), sendo nos territórios onde se vivenciam os problemas. Vejamos por exemplo que “(...) a liderança local em si tem vindo a ser erodida juntamente com os pilares tradicionais da economia local – bancos, indústria, escritórios de advocacia e contabilidade, revendedores e outros – têm vindo a ser adquiridos ou deslocados por grandes organizações nacionais ou multinacionais, sem nenhum interesse particular ou compromisso com a comunidade local.” (Lester, 2005: 6), parecendo relevante devolver ao local o seu poder, através de um enraizamento da presença de um *genius loci*³² específico, na rede socioeconómica local. (Del Baldo, 2012: 10). De acordo com Ferrão (2014: 132-133) o território e as questões do seu ordenamento não podem continuar a ser abordadas “(...) sem sabermos mais sobre as crenças, os valores, as atitudes e os comportamentos dos que – indivíduos, comunidades profissionais, entidades públicas e privadas – quotidianamente fazem e desfazem territórios, das metrópoles aos parques naturais, da orla costeira ao mundo rural, da pequena ilha à montanha atravessada por fronteiras administrativas,

³² Genius loci é um termo latino que se refere ao "espírito do lugar", e é objeto de culto na religião romana clássica.

através das preferências que revelam, das decisões que tomam, dos usos que concretizam, estimulam ou restringem, mas também através dos silêncios, equívocos ou ambiguidades associados a essas preferências, decisões e ações.”

Assim sendo, qual a importância do território no âmbito dos problemas perversos e para o conceito da RST® em si? Qual poderá ser o desígnio da responsabilidade social territorial, tendo em conta que os problemas perversos têm existência no território e possuem características específicas em cada um deles?

2.2.4 Responsabilidade social partilhada de base territorial

Parece então verdade que *“(...) Não se visualiza outra forma de resolução dos conflitos de interesses, na diversidade e na complexidade da vida social, sem confrontar diretamente os que são protagonistas desses interesses, negociando soluções e inventando novos rumos onde todos possam viver juntos. (...)”* (Guerra, 2010: 132). Mas não só. Vejamos que *“Investigadores em várias disciplinas das ciências sociais têm vindo a reconhecer que as regiões são importantes focos de análise, devido à produção de processos políticos e sociais e de interações que lá ocorrem. (...)”* (Dematini e Del Baldo, 2015: 106). Sendo que neste subcapítulo será abordada a questão da importância do território no âmbito da responsabilidade social partilhada e da ação conjunta até porque *“O reconhecimento da relevância da capacidade de iniciativa e de organização de base territorial para a mobilização integral de recursos vem sendo tornada clara no âmbito da evolução contemporânea da reflexão europeia sobre o futuro da política de coesão territorial. (...)”* (Henriques, no prelo: 1).

São vários os autores que descrevem o território, o espaço, o local. De acordo com Giddens (2001: 100) *“Toda a interação é situada – ocorre num determinado espaço e tem uma duração específica no tempo.”*. Giddens define o espaço como Massey parece definir o local. Para Massey (2004: 1-20) o espaço é encarado como algo abstrato, sem componentes relacionais, conceitos que não se aplicam ao local. O local é, para o autor, uma geografia de experiência em que ocorrem processos sociais contudo é possível questionar se o local terá sempre este significado e relevância para todos os intervenientes e em todos os territórios, ou ainda se será sempre a principal fonte para a produção de uma identidade pessoal e de uma cultura comum. De acordo com o autor, o local é um sítio de negociação, não raro de negociação conflituosa, o que desde logo pressupõe uma maior probabilidade de divergência do que de convergência e de maior dissenso do que consenso. Guerra (no prelo: 1/18) corrobora esta ideia quando refere que *“(...) A emergência do desenvolvimento local arrasta consigo o global exatamente pela integração territorial das várias instâncias e dimensões do desenvolvimento (...) o problema da participação dos atores económicos e sociais, isto é, das forças vivas.”*

Também Buzzeti (2001: 231) refere que a definição de território é difícil, visto que cada autor quer lhe dar o seu próprio significado. Para os propósitos de Buzzeti, a visão do território é a de que este é um *outcome* de interações, desenvolvidas por um número de componentes que operam numa determinada área espacial, geograficamente compreendida. Para ele, o território é um sistema fechado com os seus próprios elementos, que são praticamente infinitos em número, mas passíveis de agrupar em categorias físicas (naturais, ambientais...) e antrópicas (cultural, social, económicas, políticas, demográficas...).

Assim, e independente do uso e da denominação utilizada por cada autor, parece comum a todos a ideia de que, acima de tudo, o território é um elemento onde diferentes atores coexistem e interagem. É um “espaço sujeito” e não um mero “espaço objeto”, sendo que o seu desenvolvimento “(...) *advém dessa concepção do território como sujeito que apela à participação dos atores e ao reconhecimento de que cada território engendra uma vida coletiva.*” (Guerra, no prelo: 3/18).

Paradoxalmente, e de acordo com Ferrão (2014: 27), “(...) *sabemos pouco sobre as interações que se estabelecem entre os vários fatores que condicionam e, sobretudo, sobre as crenças, valores, instituições, comunidades e modos de aprendizagem e decisão subjacentes aos processos de policy-making no domínio do ordenamento do território.*” Ou seja, “(...) *sabemos muito pouco sobre as condições sociais de funcionamento do ordenamento do território como política pública.*” (Ferrão, 2014: 27), no que se refere ao espaço, ao local ou território, ao palco onde ocorre a interação entre atores, onde os problemas perversos têm existência, são visíveis, e onde se tentam resolvê-los.

Independentemente de se tratar do território de um bairro, de uma freguesia, de uma cidade ou de um país, é importante ter em conta que essa unidade³³ é referencial, ou seja, “(...) *o espaço local (seja o espaço de vizinhança mais próximo, ou os espaços regional ou nacional) seria uma referência essencial para a sedimentação da vida coletiva (...)*”, refere Guerra (2006: 90).

Ou seja, é no território que a interação entre atores acontece, logo, onde existem os problemas. No entanto, pouco se conhece e pouco se trabalha sobre a realidade social dos territórios. “(...) *Torna-se fundamental identificar os sistemas de relações complexas que se desenvolvem entre atores individuais, instituições e/ou esferas de atividades diferentes, bem como os seus interesses, imagens mútuas e níveis de adesão aos objetivos propostos (...)*” (Guerra, no prelo: 3/18).

Mas, mais ainda se pode expor. “*Quando existe um objetivo comum para melhorar a qualidade de vida, que liga os indivíduos e as organizações pertencentes ao mesmo território, é possível introduzir a noção de responsabilidade social territorial. (...)*” (Demartini e Del Baldo, 2015: 107-108). Contudo este será um processo de “*Planeamento e gestão do território concebido como um processo de diálogo social e de tomada de decisão envolvendo atores sociais, agentes económicos e do governo num recorte territorial particular, com o objetivo de definir o seu futuro (...)*” este será “(...) *um processo conflituante porque tem o desafio de mediar diferentes interesses e diferentes pontos de vista.*” (Dallabrida, 2015: 1).

Mas este é um processo diferente do de desenvolvimento local, também ele complexo e de base territorial, mas que “(...) *inclui as formas de relação caracterizadas quer por laços afetivos estreitos, quer por um compromisso de natureza moral e por uma adesão comum a um grupo social a que chamamos identidade local (...)*” (Guerra, 2006: 90). Ou seja é como se o território-sujeito trouxesse para ele a responsabilidade social metamorfoseando-se num território socialmente responsável, “(...) *um espaço geográfico que decide, através dos seus representante na ação do governo, colocar em marcha um processo participativo que dote a sua estrutura social dos recursos e capacidades*

³³ Unidade seja ela administrativo-institucional-política, ou de análise-identificação com um problema.

necessárias para criar e manter sistemas normativos e valores que asseguram o desenvolvimento local sustentável e a qualidade de vida dos seus habitantes.” (Morales et al: 2015)

Ou seja a responsabilidade social partilhada, a responsabilidade social empresarial ou apenas a responsabilidade social “(...) *não implica que seja responsabilidade social territorial. Isso deve-se porque o adjetivo territorial não se refere unicamente à área geográfica da ação de grupos de interesse, mas sim a uma realidade sociocultural muito mais complexa, que responde a um processo de construção coletiva. (...)*” (Morales et al: 2015). Esta ideia de território socialmente responsável ou a existência de uma responsabilidade social territorial vai ao encontro da ideia de Ferrão (2014: 131), relativamente ao facto “(...) *do ordenamento do território não corresponder a uma competência comunitária (...)*” ser apenas uma das debilidades do ordenamento do território, enquanto política pública. A incipiente cultura cívica, política e administrativa é pouco favorável à coordenação intersectorial de base territorial, tal com o é a fragmentação da comunidade técnico-científica. Quando combinados, são fatores que contribuem para a realidade já fragmentada pelas perspetivas e pelos interesses dos diferentes atores. (Ferrão, 2014: 131).

Poderá então ser um dos desígnios da responsabilidade social territorial romper com o paradigma da responsabilidade social partilhada, em que as “(...) *relações sociais [são] movidas pelo cálculo e pela utilidade (...) no domínio do heterógeno, da procura egoísta do prazer, [e da ação] com base num fim racionalmente determinado através de sistemas de pensamentos cognitivos.*” (Guerra, 2006: 90)

Algumas ideias de Ferrão (2014: 131-134) parecem apontar que sim. O conceito Responsabilidade Social Territorial® parece ser um processo que permite aumentar o conhecimento sobre crenças, valores, atitudes e comportamentos dos indivíduos, comunidades profissionais, entidades públicas e privadas, que “(...) *quotidianamente fazem e desfazem territórios, das metrópoles aos parques naturais, da orla costeira ao mundo rural, da pequena ilha à montanha atravessada por fronteiras administrativas, através das preferências que revelam, das decisões que tomam, dos usos que concretizam, estimulam ou restringem, mas também através dos silêncios, equívocos ou ambiguidades associadas a essas preferências, decisões e ações.*”. No entanto, não é o território, o espaço, a terra, a área em si, que terá a capacidade para alavancar o capital social necessário para tal, serão os atores desse território em conjunto com o que ele tem de particular. Como visto anteriormente, o território “(...) *representa, por um lado, o locus da vida social, o lugar onde os acontecimentos, fenómenos e práticas sociais adquirem visibilidade (...)*” (Fragoso, 2005: 63) ou, tal como Ferrão refere, o lugar concreto onde os efeitos da crise são visíveis.

“O ordenamento do território é fundamentalmente sobre tomar decisões, com e para os outros, sobre o que faz bons lugares³⁴.” (Ferrão, 2014: 50). Deste ponto de vista, o conceito de responsabilidade social partilhada de base territorial terá o seu interesse, no âmbito dos problemas perversos, já que assenta no facto de diferentes atores assumirem a responsabilidade social no seu território de forma partilhada, sob o mesmo conjunto de valores contribuindo para uma maior coesão social de cariz territorial. A importância do reconhecimento do território enquanto uma geografia de relações estabelecidas é importante, uma vez que será a partir do mesmo que será possível a assunção de que cada um terá que assumir a sua responsabilidade sob os mesmos valores. “*É neste âmbito que que o*

³⁴ Campbell (2002: 274)

entendimento das condições sociais de funcionamento do ordenamento do território enquanto política pública ganha particular relevância (...). E essa é uma responsabilidade partilhada.” (Ferrão, 2014: 133)

Assim, *“Dependendo o capital social do consenso sobre valores, ligações específicas com o território e com a comunidade local (...).”* (Del Baldo, 2012: 10) e destes depender o eficaz ordenamento do território, não será de estranhar a atual percepção de que há *“Objetivos que parecem vir de um tipo de mundo diferente (...).”* (Hitch, 1955) no que diz respeito aos territórios. No âmbito da Responsabilidade Social Empresarial e da Sustentabilidade *“(...) as diretrizes nacionais e internacionais (...) estão ambas muitas vezes, muito «longe» da cultura local, das necessidades e expectativas dos diversos ambientes locais (...).”* (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 4), ficando demonstrada a falta de eficiência na área local.

Ou seja, é tão importante o território em si, como o seu ordenamento.

Dallabrida (2015: 324) corrobora a ideia do desconhecimento existente sobre os territórios, sobre os valores, quando refere que o estado, ao propor políticas territoriais, desconhece ou pouco considera os processos históricos de articulação territorial, mesmo que tais políticas contemplem, na sua génese, princípios participativos. Para além do estado, também as experiências de associativismo territorial, sejam elas de cunho social ou empresarial, não demonstram a eficácia necessária para governar um território de forma associativa e participativa. Parece haver *“(...) uma necessidade de uma abordagem «contingente» e «situacional» no que diz respeito aos instrumentos e ações.”* (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 4), sendo que *“Há vários anos, no entanto, tem havido diversas voltas ao pensamento reavaliando-se a dimensão local em termos de sustentabilidade e responsabilidade social.”* (Del Baldo e Demartini, 2012/4: 3).

Talvez seja necessária uma mudança de paradigma e nesse sentido Gómez et al (2007: 95) fazem referência a Valcalcer-Resalt (1992), por este referir que uma mudança de paradigma pode eventualmente redefinir positivamente os conceitos de território, de gestão e de desenvolvimento. O território não será apenas uma circunscrição administrativa, mas sim o corpo da sociedade local. A gestão não será o ordenamento do território, mas o seu movimento. E o desenvolvimento não será crescimento, mas a vida. Esta ideia parece encontrar repercussão nas ideias de Ferrão (2014: 133) quanto à necessidade de uma *“(...) cultura de território, de cultura de ordenamento de território, de cultura de aprendizagem. Mas também de uma cultura de mudança e de inovação social, dos seus contextos e atores, e das relações de poder e interesse que inevitavelmente pressupõem e desencadeiam.”*

A discussão parece estar a acontecer, pois são vários os conceitos e os autores que colocam as questões da governança territorial como um processo necessário para se avançar *“(...) em termos de legitimidade e de aprofundamento democrático, numa linha mais cidadã e participativa³⁵, criando-se laços de cooperação e coordenação vertical e horizontal entre os vários níveis de governo, as políticas setoriais com incidência territorial, as organizações governamentais e não-governamentais e os cidadãos³⁶.”* (Dallabrida, 2015: 308), contrariando as soluções e abordagens «de cima para baixo» que continuam a não criar os espaços para uma participação efetiva com capacidade de aumentar o capital

³⁵ (Blanco e Comà, 2003; Romero e Farinós, 2011; Sørensen e Torfing, 2005)

³⁶ (Espon, 2006; Feio e Chorincas, 2009)

social. Amaro (2012: 109) reflete sobre as mesmas questões sob a perspectiva do desenvolvimento comunitário, referindo a importância de serem realizados diagnósticos de necessidades com a participação das comunidades locais e que as respostas a estes tenham por base a utilização de recursos e capacidades da própria comunidade. Refere também que os problemas e as soluções devem ser abordados de forma integrada, conjugando as suas várias componentes e áreas de intervenção (alimentação, educação, saúde, emprego, rendimento, cultura, etc)³⁷, com a valorização da comunidade local, das suas aspirações e capacidades.

Assim, uma abordagem sob o ponto de vista da responsabilidade social partilhada de base territorial poderá permitir encontrar-se *“(...) um adequado equilíbrio entre a esfera pública, o mercado e a sociedade civil³⁸, capaz de empoderar a sociedade e reinterpretar a sua função³⁹, e assumir o desafio de integrar políticas de ordenamento do território e modos de governança⁴⁰.”* (Dallabrida, 2015: 308)

A ideia anterior de que a RST pode ter como desígnio aumentar a aptidão dos atores para o ordenamento do território, no âmbito que é aqui apresentada e na perspectiva de que os problemas perversos são sistemas sociais, pode ainda ser reforçada com o argumento que *“(...) os lugares (localidades, regiões, nações) são necessariamente a localização da interseção de trajetórias díspares⁴¹ e que por isso são necessariamente lugares de negociação (...).”* (Massey, 2004: 3), em que o *“(...) interesse público deixa de ser uma noção “quase eterna”, definida na lei, sendo frequentemente objeto de negociação (...).”*, em que *“A ponderação de interesses – de natureza pública, coletiva e privada – ocupa, naturalmente, uma posição central em qualquer exercício de ordenamento do território.”* (Ferrão, 2014: 49). E essa parece ser a construção feita ao longo deste capítulo sobre o que está intrínseco no conceito RST®.

“Assim, quando há um objetivo comum para melhorar a qualidade de vida que une os indivíduos e organizações pertencentes a um mesmo território, é possível introduzir a noção de responsabilidade social do território que, fundada na redescoberta da partilha de valores entre os atores económicos, sociais e institucionais do território, sabem como reforçar, graças à sólida rede de relacionamentos.” (Del Baldo, 2012: 10).

Existe ainda uma outra ideia que parece ser possível associar neste contexto, a de coesão territorial. De acordo com Camagni (2005), esta pode ser vista como incorporando três dimensões: a qualidade do território (relativa às condições de vida e de trabalho, acesso a serviços e ao conhecimento...), a eficiência do território (inclui o uso eficiente da energia, da terra e dos recursos naturais, a competitividade económica...) e a identidade do território (presença de capital social e de visões partilhadas sobre o futuro...), sendo que esta é uma descrição que complementa a ideia disseminada pela Comissão Europeia, num dos seus relatórios sobre política de coesão⁴². A Comissão Europeia

³⁷ Estas são as três ideias fundamentais do método de promoção a que se chamou Desenvolvimento Comunitário.

³⁸ (Romero e Farinós, 2011)

³⁹ (Romero e Farinós, 2011)

⁴⁰ (Ferrão, 2010 e 2013)

⁴¹ Entenda-se aqui interseções entre o mercado, o estado e a sociedade civil.

⁴² No âmbito do Terceiro Relatório sobre a Coesão Económica e Social, pág. 27.

designa que o papel da Coesão Territorial vai além da coesão social e económica e que “(...) *Em termos de políticas, o objetivo é promover um desenvolvimento mais equilibrado reduzindo as disparidades existentes, evitando os desequilíbrios territoriais e conferindo mais coerência quer às políticas regionais, quer às políticas sectoriais que têm impacto territorial.*” (Comissão Europeia, 2004: 27).

Parece então que a coesão territorial tem no seu propósito a inclusão de todos os parâmetros de coesão que não parecem ser passíveis de incluir quando se pensa em coesão social ou económica isoladamente. O território é aglutinador porque é no mesmo em que a interação acontece.

Assim, discutir o local neste âmbito “(...) *implica questionar o papel dos cidadãos, dos atores económicos (com ou sem fins lucrativos), do estado, das organizações da sociedade civil e dos movimentos sociais, as formas como se relacionam entre si, os princípios, valores, regras e modos de decisões subjacentes à vida coletiva (...)*” (Ferrão, 2012: 33-34). “*No entanto, é importante sublinhar que esta abordagem pode ser aplicada somente em contextos sociais e económicos específicos onde todos os atores locais absorveram uma cultura comum (...)*” (Del Baldo, 2012: 10)

“*Mas, este tipo de iniciativa não tende a emergir «espontaneamente» da forma mais adequada (...) a «não-emergência» decorre de processos de «desintegração territorial» que concorrem para desestruturação económica e sócio-institucional das comunidades locais e carece de reflexão autónoma (...).*” (Henriques, no prelo: 4) sendo por isso necessário antes da iniciativa

2.2.5 Nota conclusiva

O objetivo neste capítulo foi por um lado compreender do que é que se trata quando se fala do processo e conceito Responsabilidade Social Territorial® e por outro lado atribuir-lhe um desígnio específico no âmbito dos problemas perversos.

Quando a opção é lidar com os problemas enquanto problemas perversos, ter-se-á em conta que “(...) *uma sociedade é um sistema de inter-relações que envolve os indivíduos coletivamente.*” (Giddens, 2010: 22) e que, por exemplo, “*Nas cidades, um grande número de organizações, instituições e grupos cruzam caminhos. Negócios nacionais e internacionais, investidores potenciais, corpos governamentais, associações cívicas, grupos profissionais, sindicatos e outros encontram-se e formam elos nas áreas urbanas.*” (Giddens, 2010: 596). Deste ponto de vista a RST® terá o seu interesse por consistir em “(...) *colocar todo o sistema numa sala (...)*”, e por ser “(...) *uma forma para mover as pessoas para além da sua posição de que «my truth is better than your truth» (...)*”. (Roberts, 2000: 13)

Anteriormente já tinha sido referido que os processos de governação integrada, colaborativa, cooperativa, parecem convergir e até assemelhar-se ao processo e conceito de RST®. Porém e de acordo com Himmelman, a “(...) *Melhoria colaborativa começa dentro de instituições públicas, privadas, sem fins lucrativos ou fora da comunidade e é trazido para a comunidade. A comunidade é convidada a envolver-se num processo concebido e controlado pelas instituições maiores. Esta estratégia colaborativa pode produzir mudanças políticas e melhorias na prestação de serviços e programas, mas tende a não produzir o sentimento de posse a longo prazo nas comunidades ou a aumentar*

significativamente o controle das comunidades sobre os seus próprios destinos (...)” (Himmelman, 2002: 5).

É na criação desse o sentimento de posse e, por consequência, de controle sobre o percurso das suas vidas que a RST® se diferencia de processos de governação colaborativa, integrada, cooperativa. É através da necessidade que a RST® admite, de identificação de um conjunto de valores que conduza a ação dos diferentes atores e crie uma cultura de território, que se chegará à construção de lugares melhores.

A RST® será assim a abordagem que permite romper com algumas ideias institucionalizadas, no que diz respeito à ação de base territorial, para analisar e solucionar problemas. Vai além da “(...) *maioria dos modelos do desenvolvimento desde cima controlados por programas internacionais e medidas nacionais*” (Gómez, 2007: 94), promovidos por atores que convidam outros para participar em projetos específicos, muitas vezes de cariz efêmero e desenraizados da cultura do território e outras tantas vezes desvalorizados e sem que os atores locais lhes reconheçam importância.

Parece impossível dar o salto “what-is-the-problem-and-how-are-we-going-to-solve-it” sem antes ser feito um exercício que permita “(...) *construir oportunidades dos atores falarem sobre si próprios e sobre as questões que os preocupam (...) o desafio real é ajuda-los a começar a construir uma comunidade de interesse que não existia antes.*” (Roberts, 2000: 14). Será por ter em conta as suas divergências, diferenças, sistemas culturais e organizacionais, conflitos e interações desequilibrantes, que será possível encontrar os valores comuns para a ação.

Desta forma, “*A assimetria das relações de poder, as tensões em torno de direitos sociais, os conflitos de interesse ou a adoção de novos valores e novas modalidades de ação coletiva (...) parecem não ter lugar no mundo da RST®.*” (Ferrão, 2012: 29). Nesta perspetiva, parece garantida a coesão territorial que no geral “(...) *procura alcançar o desenvolvimento harmonioso de todos estes territórios e facultar aos seus habitantes a possibilidade de tirar o melhor partido das características de cada um deles (...).*” (Comissão das Comunidades Europeias, 2008: 3)

“(...) *a maioria das mudanças com as quais agora lutamos para compreender surgem como consequências, intencionais e não intencionais, da própria humanidade.*” (Serman, 1994: 291), são decorrentes da interação entre os vários atores. Assim, posto que um problema perverso “(...) *é o resultado de múltiplas interações (...) umas influenciando as outras (...) estabelecendo-se uma miríade de implicações e contra implicações...*” (Bento 2011: 48), a conversão da diferença em vantagem é importante, porque é a partir do dissenso que parecem emergir diferentes abordagens. (Whitworth et Moor, 2009: 722). Este é o exercício proposto no âmbito da RST®.

Porém, e apesar de empiricamente perceber o contributo positivo da RST® na resolução de problema perverso, o presente subcapítulo é, acima de tudo, a construção de conhecimento sobre como a responsabilidade social no território está atualmente organizada, averiguando qual é a visão que os atores têm uns dos outros e como estabelecem as suas interações. Já num segundo momento, é feita uma reflexão teórica sobre como se poderá passar desse modelo para um de responsabilidade social territorial e definindo-se os valores comuns e partilhados dos atores chave, em cada situação, através dos quais a participação e a ação conjunta não será efêmera, mas sim o *modus operandi* no território.

A responsabilidade social será sempre partilhada, porque é um conceito tripartido, em que uma parte se responsabilizada por outra, no âmbito da sua ação. Na prática, esta responsabilidade social partilhada foi sendo assimilada pelos atores como um instrumento, uma ferramenta que lhes permite agir continuamente, na persecução dos seus próprios objetivos e interesses, com a segurança que as consequências nocivas daí advindas serão colmatadas por outro ator e assim sucessivamente. Inclusivamente *“(...) os que se aproximam da arena da participação vão motivados pelos seus interesses individuais que, frequentemente, contrariam dimensões mais vastas de igualdade na redistribuição dos recursos (...)”* (Guerra, 2010: 130) e desta forma institucionalizada, instrumentalizada e funcionalista, os atores vão organizando a sua ação, parecendo tratar-se mais de uma (des)responsabilidade social partilhada.

Os atores não analisam as consequências das suas ações, senão do ponto de vista do que são os seus próprios valores, interesses e normas, deixando de fora as consequências para o coletivo, para o conjunto de atores já envolvidos ou que serão implicados no decorrer da ação.

Neste sentido a RST® vai ao encontro da ideia de Henriques sobre estratégias de animação que têm como objetivo a *“(...) criação de novas formas organizativas e de condições de auto-sustentação da ação (...) que pressupõe a possibilidade de construir um projeto esperança para a mobilização coletiva a partir de imagens de futuro sem recurso a memórias coletivas passadas partilhadas e a possibilidade de que formas de organizações locais possam assegurar a continuidade da ação. (...)”* (Henriques, no prelo: 13). De acordo com Guerra (2010: 130), o desencadeamento destes processos de participação exige a necessidade de lidar com sistemas complexos e imponderáveis em que todos sabem como dar início, mas ninguém sabe o seu término, devido à multiplicidade de posturas, conflitos e possibilidades de consensos, sendo que *“(...) A capacidade de negociação, de convencimento e até de sedução para a causa pública não é compatível com uma postura manipulativa ou tecnocrática.”* (Guerra, 2010: 130).

A constatação desta realidade conduziu à indagação sobre a necessidade de se identificarem os atores chave e os valores através dos quais será possível encontrar uma nova forma de organização da ação, direcionada para os interesses do coletivo. A resposta que se procurou dar foi como procurar, dentro da complexa estrutura relacional que define os problemas, quais os atores chave e como e onde devem ser procurados os valores.

Assim, tendo em conta que a reflexão em curso é feita no âmbito dos problemas perversos e que estes resultam da interação entre atores, Holling e Touraine foram os autores desbloqueadores da resposta.

O estudo de Holling permitiu compreender que se o foco para a ação for colocado na obtenção do equilíbrio, a mesma será conduzida através das soluções “funcionalistas”, apresentadas no âmbito da (des)responsabilização social partilhada. O equilíbrio do sistema vai sendo continuamente repostos pela ação sucessiva dos atores, alguns que não fazem sequer parte da génese do problema, dando a ideia de que todos os problemas são iguais e que, por isso, para todos existirá a mesma definição e resolução. Desta forma desconsidera-se informação muito mais relevante que só é possível considerar quando o foco para a ação é colocado no desequilíbrio.

Em sistemas fortemente expostos a eventos externos, a probabilidade de desequilíbrios é muito grande, sendo mais importante analisar quais as relações mais persistentes, do que analisar a

constância do comportamento do sistema. Considerar o desequilíbrio permite, por isso, reconhecer quais os atores chave no âmbito do problema e da resolução. Mas permite, também, desenvolver a capacidade do sistema de voltar ao equilíbrio o mais rapidamente possível ou ainda desenvolver a capacidade de absorver as mudanças e variações externas mantendo as relações existentes.

Vejamos, por exemplo, a análise do número de pessoas em situação de desemprego e inscritas no Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP) na sua área de residência parece ser uma forma de analisar o desemprego, mas pouco diz sobre o sistema social. Quando o foco para a ação é colocado no desequilíbrio é possível reconhecer os atores chave do problema através do reconhecimento das relações mais persistentes e trabalhando com o objetivo de desenvolver as capacidades do sistema ao nível da resiliência e estabilidade.

Já no âmbito da identificação de valores, o contributo de Touraine é essencial, porque o autor indica que o conjunto de valores que mais interessa, no âmbito do conflito, não são os valores que opõem atores mas o que são partilhados pelos mesmos. Vejamos que, efetivamente, as empresas têm como objetivo final a obtenção de lucro, assim como os colaboradores também o quererão porque em princípio essa situação assegurará os seus postos de trabalho. O valor comum é o crescimento económico da empresa, de uma forma sustentada do ponto de vista da empregabilidade. Desta forma a ação para aumentar os lucros deverá ser conduzida através desses valores e o aumento do lucro deveria advir de outros meios que não a redução da mão-de-obra.

Já relativamente ao território, numa primeira leitura, a importância deste no âmbito do conceito RST® parecia ser apenas contextual e referente a um enquadramento geográfico e administrativo, mas na realidade é no território onde tudo acontece e se concretiza. É onde ocorre a ação dos diferentes atores.

Contudo, no final da revisão teórica, a perspetiva do território é que também ele é ator, uma vez que é a partir deste que se torna possível, não só reunir e aumentar o conhecimento sobre o território, mas também promover a construção da ação coletiva e a “(...) *reversão de processos de «desintegração territorial» porque pressupõe a possibilidade de exercício de reflexão crítica sobre as situações e suas causas assim como sobre a ausência de formas organizativas que viabilizem a defesa de interesses e a realização de objetivos a que é dada prioridade pelas populações locais.*” (Henriques, no prelo: 11). Ou seja é através do território que é feita a construção da ação coletiva.

Os conceitos parecem muitas vezes convergir e confundir-se, sendo que falar de colaboração, cooperação, coligação, governação integrada ou territorial parece tratar-se do mesmo: processos de planeamento e gestão da ação de um conjunto de atores em ambientes sociais complexos. No entanto, a análise e reflexão feita ao conceito da RST® vai mais longe, ao considerar no seu processo a necessidade de se encontrarem os atores chave em cada situação/problema/resolução, exigindo ainda que sejam definidos valores partilhados através dos quais os atores participam e conduzem a sua ação. Esta necessidade é evidente porque os atores têm os seus próprios interesses, normas e condutas, sendo que a participação e ação, no âmbito da responsabilidade social partilhada tal como atualmente vigora, tem implícita racionalidade e utilitarismo de uns atores face aos outros.

A RST® parece contrariar essa abordagem pela inclusão de valores territorializados.

Para além do aumento do conhecimento sobre o território e sobre os atores, da promoção da coesão territorial e da amplificação da importância do ordenamento do território, a RST® também é relevante como contracorrente da tendência utilitarista que está patente na interação entre atores e da qual decorrem problemas perversos. Naturalmente, o esforço de todos os atores para o reconhecimento e aceitação do conflito e do desequilíbrio será o “(...) *fator que estabelece a relação entre os elementos normativos e os elementos condicionais da ação (...)*” (Parsons, 2010: 903)

3. ESTUDO DE CASO: O NOSSO KM²

3.1 Apresentação da iniciativa, dos promotores e dos parceiros

O Nosso Km² é uma iniciativa da Fundação Calouste Gulbenkian (FCG), pensada no âmbito do Programa de Desenvolvimento Humano, lançado em 2011.

A ideia central da iniciativa tem uma base territorial. A ação é direcionada para o território onde a FCG está inserida – a atual Freguesia das Avenidas Novas. É importante referir, no que toca ao território, que à data de início do desenvolvimento da ideia, ainda não tinha sido levada a cabo a reorganização administrativa do território das freguesias⁴³ e por isso a atuação da FCG contemplava apenas a Freguesia de Nossa Senhora de Fátima. A reorganização resultou na União das Freguesias de Nossa Senhora de Fátima e São Sebastião, atualmente denominada como Freguesia das Avenidas Novas.

A missão definida para a iniciativa é: *“contribuir para promover uma comunidade inclusiva, dialogante, proactiva e solidária, resolvendo problemas sociais complexos através de um modelo de governação integrada.”*⁴⁴

Os Promotores do projeto são a FCG e a Câmara Municipal de Lisboa (CML). Já os parceiros iniciais, e aos quais se foram juntando outros, são a Gebalis, a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML), a Junta de Freguesia das Avenidas Novas (JFAN), a Fundação PT, a Universidade Católica Portuguesa (UCP), a Faculdade de Ciências Sociais e Humanas (FCSH), o Instituto Superior de Contabilidade e Administração de Lisboa (ISCAL), a Polícia de Segurança Pública (PSP), a Federação das Instituições da Terceira Idade (FITI), a Sapana e o Instituto Padre António Vieira (IPAV).

A informação constante da caixa 1 refere-se à transcrição de partes de um vídeo disponível no sítio www.km2.pt⁴⁵, através do qual é possível compreender a génese e o conceito da iniciativa, assim como ter uma ideia generalista, mas abrangente sobre os objetivos da mesma.

Caixa 1: transcrição de parte do vídeo

“Nasceu de facto de um sonho, de que se cada um tratar do Km² à sua volta, do mt², do hmt², o que quiser, portanto de uma determinada área à sua volta, se cada um de nós conseguir na medida das suas capacidades e possibilidades conseguir fazê-lo nós conseguimos cuidar do país todo, porque o número de km² habitados neste país não é imenso, não é enorme, só uma pequena parte do nossos território é que tem de facto população residente e portanto se pensarmos assim parece logo que as coisas são mais fáceis de resolver, portanto e conduz-nos logo a uma saída e a uma luz no fundo do túnel. Portanto, evidentemente que uma Fundação Gulbenkian com a dimensão e com o seu poder de

⁴³ Lei n.º 11-A/2013 de 28 de janeiro, Reorganização administrativa do território das freguesias, em Diário da República, 1.ª série — N.º 19 — 28 de janeiro de 2013.

⁴⁴ Informação retirada de um documento com o nome Km²_Enquadramento_teorico_final_set_13

⁴⁵ O vídeo pode ser visto na íntegra em:

http://www.km2.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=128:shakira-adam-levine-and-remaining-voice-singers-come-together-for-club-show&catid=87&Itemid=435

convocatória não se deve conformar em resolver meia dúzia de metros quadrados, portanto tem que ser no mínimo 1km² e nasceu assim quer o nome que o conceito que estamos a tentar resolver. Que estamos a tentar desenvolver e que de alguma forma é um conceito de participação cidadã, onde todos terão uma palavra a dizer e todos podem ter de facto um papel importante na resolução dos problemas.”

Na sua visão quais são os fatores críticos de sucesso para que este projeto seja um projeto de sucesso?

A primeira é a participação, e é portanto a consciencialização de que cada um de nós, e quando digo de nós estou a falar das pessoas e também estou a falar das instituições têm uma palavra a dizer e tem que se responsabilizar por essa palavra e tem que assumir de facto uma posição e definir um papel num projeto desta natureza. Por outro lado é conseguirmos governar isto de uma forma cooperante. Ou seja não haver donos dos projetos, mas haver sim pessoas que acreditam que os desafios podem ser ultrapassados e vencidos. E que para os ultrapassar nós temos que identificar os problemas e temos que envolver as pessoas, saber o que é que elas querem quais são de facto as suas expetativas, as suas ansiedades, e quais são de facto as reais configurações dos seus problemas para se conseguirem encontrar respostas. Já passamos, já ultrapassamos já testamos todas aquelas soluções em que os sábios, aquelas pessoas que tinham experiência de vida, aquelas pessoas que estudaram que mergulharam sobre os problemas acreditaram que tinham soluções e que havia portanto chaves-na-mão a serem entregues, já ultrapassamos essa fase. Já se percebeu que essa não é a maneira de resolver os problemas e que portanto os problemas para serem resolvidos têm que envolver os próprios. Têm que aqueles que são vítimas dos problemas, que são parte no problema têm que ser parte também na solução. E portanto, eu acho que este é o fator determinante. O segundo é conseguir em torno desta visão conjugar portanto todos os esforços, designadamente das instituições. Portanto ultrapassar os nossos bairrismos, ultrapassar os nossos poderzinhos e percebermos que o verdadeiro poder nasce da cooperação. Nasce da articulação, nasce de comungarmos alguns projetos e alguns propósitos comuns. E aí sim. Aí ganhamos poder porque ganhamos massa crítica. E ganhamos capacidade para resolver e para desafiar os próprios desafios.”

Fonte: vídeo disponível em www.km2.pt, com entrevista à Sra. Engenheira Luísa Valle, Diretora do Programa Desenvolvimento Humano na Fundação Calouste Gulbenkian.

3.1.1 A história d' O Nosso Km² e a definição dos problemas sociais

Desde 2010 que a FCG tinha em mente fazer algo pelo território onde se situa. Esta foi uma ideia partilhada logo na primeira conversa informal, tendo sido o objetivo da mesma conhecer a história da iniciativa, assim como as suas premissas.

Caixa 2: transcrição de uma parte de uma conversa informal, com a FCG, acerca das motivações que levaram ao arranque da iniciativa O Nosso Km², objetivos e *modus operandi*.

“(...) A ideia nasce quando a gente constata aqui na Fundação, ou começamos a fazer uns exercícios de pensar que tem que haver solução para resolver os problemas que decorreram da austeridade. Aqueles problemas que têm a ver com a diminuição da qualidade de vida das pessoas, com a diminuição dos recursos, com a diminuição da capacidade dos sistemas sociais portugueses de darem resposta às expetativas e às necessidades das pessoas. E como nós temos que acreditar que há uma

saída temos que pensar em ensaiar novas respostas. E o raciocínio que foi feito é: Portugal tem 92.000 Km², menos de metade desses Km² são habitados (...) mas admitindo que é metade, porque é menos (...) mas metade são 46.000 Km² (...) há muito mais que 46.000 empresas. Entre empresas e instituições há muito mais que isso. Eu bem sei que algumas são pequenas que não podem tratar de 1Km², só podem tratar de ½ Km², ou de ⅓ Km². Mas se cada um de nós enquanto cidadão, se cada um de nós enquanto entidades coletivas, ou empresariais, tomarmos conta de algum espaço de algum conjunto de pessoas à nossa volta se calhar nós conseguimos resolver uma parte significativa dos tais problemas sociais e sem ficar totalmente dependentes e como temos vivido até aqui do Estado todo-poderoso. E a culpa é nossa. Porque nós delegamos todas as nossas responsabilidades. Nós enquanto cidadãos todas as nossas responsabilidades de cidadania ativa nós delegamos nos poderes públicos: na Câmara, na Junta de Freguesia, na Paróquia ou no estado em geral. Nós delegamos, nós demitimo-nos e portanto é um bocadinho nesta lógica que vamos recuperar poder. Mas vamos recuperar poder para conseguir resolver problemas sociais. E portanto a minha abordagem (...) é vamos então pensar no território. E o território é à volta da FCG e comecei a raciocinar que estes edifícios foram inaugurados em 1969 e antes de 1969 já aqui estavam contentores (...) para muitos funcionários da Fundação porque a Fundação é criada em 1957 (...) E eu ia aí aos mais antigos e perguntava: o que é que vocês conhecem aqui do bairro? E ninguém sabe de nada. E isso fez-me um bocadinho de impressão. Como é que a FCG está aqui há 50 anos instalada e não conhece o seu território, o território onde está inserido. Portanto não tem uma noção dos problemas dos nossos vizinhos e não tem sequer um programa de atividades dedicado a vizinhos. Não tem nenhuma iniciativa para vizinhos, mesmo que esses vizinhos estejam na pior. E portanto é assim que começamos a desenvolver aqui no grupo este conceito de Km². Agarrando portanto muito ao território que rodeia a fundação. Evidentemente que quando começamos à procura de dados nós percebemos que nos temos que agarrar e colar às unidades territoriais e a menor delas é a freguesia.”

Legenda: trecho de uma conversa informal concedida pela FCG, a 2 de junho de 2015.⁴⁶

A dado momento tornou-se claro para a FCG que tem imenso trabalho realizado no âmbito do desenvolvimento em tantas áreas e tantos territórios, deixando, no entanto, o território em que se insere órfão. Num momento em que conjuntura económica e social se encontrava agravada, a FCG considerou ser esse o momento ideal para se unirem esforços entre os diferentes atores presentes no território, pondo de parte as suas diferenças, em prol de um bem comum, especialmente direcionado para os presentes no território e de alguma forma fragilizados.

A FCG deu assim início ao processo de procura dos parceiros certos para o desenvolvimento da iniciativa O Nosso Km² e para a sua implementação no território.

3.1.2 O processo para encontrar e mobilizar parceiros

Por ser uma iniciativa de base de territorial e a freguesia a unidade territorial considerada, o primeiro parceiro contactado pelo promotor foi a JFAN. Porém este primeiro plano falhou. De acordo com a FCG foi-lhes dito pela JFAN que “(...) já fazia tudo quanto era possível fazer e quanto havia para fazer para

⁴⁶ Fonte: Conversa informal concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo wma (74 min.)

*tudo o que eram pessoas mais fragilizadas, fossem elas velhas, novas ou indigentes, ou com ciganos, ou negros. Estava tudo feito. Isso machuca um bocadinho (...)*⁴⁷.

A FCG procurou então outros parceiros, começando pela Paróquia. Esta entidade referiu que conhece cada um dos idosos. Já relativamente às crianças e aos sem-abrigo ficou implícito que uns não são frequentadoras da Paróquia e os segundos são quase inexistentes na freguesia. Indicaram que seriam apenas 11, logo não constituíam um problema, o que a FCG considerou desapropriado, pois mesmo que fosse apenas 1, isso já seria um problema.⁴⁸

O passo seguinte da FCG, foi recorrer à FCSH, também residente no território. Esta demonstrou interesse no projeto, desde logo, tendo ficado acordado entre o Departamento de Geografia e a FCG iniciar-se uma reflexão sobre a freguesia, fazendo-se um reconhecimento do território. Daí resultaram alguns estudos que serão apresentados mais à frente, de forma resumida.

Tendo em conta que não foi possível estabelecer um acordo com a Junta de Freguesia, a Administração da FCG decidiu então que se deveria abordar a CML. Desta forma, foram assinados os dois primeiros protocolos, um deles no âmbito de uma parceria com a FCSH e outro com a CML como promotor. “(...) *Portanto assim começa o momento Zero (...)*”⁴⁹.

Depois destes, foram encontrados outros parceiros, nomeadamente para o desenvolvimento de estudos – como por exemplo, a Universidade Católica Portuguesa (UCP) - e para o apoio na implementação do projeto no território – como por exemplo, o IPAV e a Gebalis -.

O IPAV foi a organização a quem se adjudicou a gestão dos problemas sociais: o desemprego jovem e feminino, a solidão dos idosos e questões da interculturalidade e intergeracionalidade, que trabalharia em parceria com a CML e com a Gebalis.

3.1.3 A análise do território e a definição dos primeiros problemas como eixos para a intervenção

De acordo com os intervenientes, apesar de não ter existido uma consolidação dos mesmos, foram feitos alguns estudos para gerar conhecimento sobre o território. Tinham como intuito obter uma caracterização abrangente da freguesia, sob diferentes perspetivas, que servisse de diretriz para as equipas de gestão no território. Também aqui é importante destacar que os estudos inicialmente realizados foram no âmbito da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima, pelos motivos já referidos.

Destacam-se assim os seguintes estudos, pedidos pela FCG:

⁴⁷ Fonte: Conversa informal concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo wma (74 min.)

⁴⁸ Fonte: Conversa informal concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo . wma (74 min.)

⁴⁹ Fonte: Conversa informal concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo . wma (74 min.)

Data	Título	Entidade Responsável	Objetivo
Não indicada	Implementação de Rede de Apoio Social “O Nosso Km2” Actualização do Diagnóstico da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima - Lisboa -	Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa	“ (...) procura levantar os problemas, a partir da análise de indicadores demográficos, internos e externos à área de estudo (...)”(pp.4) ⁵⁰
2012	Relatório estatístico sobre a população idosa da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima à FCG	Centro de Estudos e Serviço Social e Sociologia, da Universidade Católica de Lisboa	“ (...) um diagnóstico que lhe permita [à FCG] conhecer quem são as pessoas idosas que vivem no território envolvente, o que fazem, como vivem, quais os seus anseios e necessidades (...)”(pp.4) ⁵¹
2013	Análise aos resultados dos inquéritos aos serviços de proximidade – Freguesia de Nossa Senhora de Fátima	Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa	“Toda esta informação recolhida através dos inquéritos foi armazenada numa base de dados única, que permitiu assim realizar a análise estatística dos inquéritos em software SPSS (...) das relações interpessoais quer de apoio, quer de vizinhança, dado essencial para que o objectivo de criar e sustentar uma rede social de apoio ao combate à pobreza e à exclusão social seja cumprido.” (pp. 12) ⁵²

⁵⁰ Garrido, Ana e Óscar Antunes (sem data), Implementação de Rede de Apoio Social - “O Nosso Km2” Actualização do Diagnóstico da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima - Lisboa -, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (manuscrito não publicado).

⁵¹ Amaro, Inês, Henrique Joaquim, Lúcia Manata e Rita Adónis (2012), Relatório estatístico sobre a população idosa da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima, Estudo realizado para a Fundação Calouste Gulbenkian, Centro de Estudos e Serviço Social e Sociologia, da Universidade Católica de Lisboa (manuscrito não publicado).

⁵² Garrido, Ana e Óscar Antunes (2013), O Nosso km2 - Análise aos resultados dos inquéritos aos serviços de proximidade -, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa (manuscrito não publicado).

2015	Análise aos resultados dos inquéritos aos serviços de proximidade – Freguesia de São Sebastião da Pedreira	Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa	<i>“(…) é fundamental para o conhecimento das relações interpessoais quer de apoio, quer de vizinhança, dado essencial para que seja possível replicar o trabalho desenvolvido na freguesia de Nossa Senhora de Fátima, ou seja, sustentar uma rede social de apoio ao combate à pobreza e à exclusão social na freguesia de São Sebastião da Pedreira.” (pp.4)⁵³</i>
------	--	--	--

Tabela 3.1: elaboração da autora

Da análise dos dados contidos nestes estudos foram destacadas três emergências sociais: os idosos solitários, o desemprego jovem feminino e a interculturalidade e intergeracionalidade.

Foram assim definidos vários objetivos para a iniciativa, assim como as linhas orientadoras:

- Capacitar a população local;
- Construir uma cultura de comunidade participativa e integrante;
- Construir relações entre cidadãos e entidades ou entre entidades e não dar nem ser a resposta direta, dado que no território já existem muitas;
- Construir uma cultura de comunidade participativa e atuante;
- Estimular o desenvolvimento de redes de proximidade e vizinhança para encontrar respostas para os problemas sociais que afetam esta população;
- Fomentar a criação de redes de voluntariado que respondam a algumas das problemáticas identificadas, envolvendo todos os agentes presentes na freguesia na descoberta e aplicação de soluções.

A premissa seria contagiar os que querem e podem tomar conta de uma parte da freguesia, dentro das suas capacidades, multiplicando-se assim os intervenientes.

Numa das conversas com o Gestor A⁵⁴, colaborador do Parceiro 1⁵⁵, é destes diagnósticos que são identificados quais são os problemas e as principais necessidades da população na Freguesia. Embora

⁵³ Garrido, Ana e Óscar Antunes (2015), O Nosso km2 - Análise aos resultados dos inquéritos aos serviços de proximidade -, Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, (manuscrito não publicado).

⁵⁴ Ao longo da apresentação das diferentes situações no âmbito d’ O Nosso Km², o nome dos agentes envolvidos serão substituídos por outros sempre que for considerado pertinente.

⁵⁵ Ao longo da apresentação das diferentes situações no âmbito d’ O Nosso Km², o nome das organizações e dos parceiros envolvidos serão substituídos por outros, sempre que for considerado pertinente.

seja no seguimento dessa conversa identificado pelo Gestor A este refere que a identificação dos problemas sociais identificados no âmbito d' O Nosso Km² é uma questão de bom senso, sendo que apesar dos problemas terem sido estipulados depois dos estudos já existia aperceção de que estas eram as questões mais prementes na Freguesia.⁵⁶

3.1.4 Os parceiros e o início da operacionalização da gestão dos problemas

Depois de encontrados os problemas sociais de maior emergência na freguesia, a FCG tinha que encontrar um parceiro com experiência de trabalho no terreno para operacionalizar no território O Nosso Km². Foram reconhecidas no IPAV as valências necessárias para tal, pelo que a FCG dirigiu-lhe o convite e o mesmo aceitou. Nessa altura, o Instituto, como membro do Fórum da Governação Integrada, dava início às suas experiências nesse mesmo âmbito. De um ponto de vista teórico a colocação em prática d' O Nosso Km² sob a ótica da Governação Integrada (GovInt) parecia fazer sentido à FCG. Assim, ao mesmo tempo que o IPAV era contratado para gerir os problemas perversos identificados, também o fazia na ótica da Governação Integrada (GovInt), sendo a iniciativa por isso considerada um projeto piloto nesse âmbito.

Importante destacar que não está na génese do projeto O Nosso Km² o enquadramento no âmbito do corpo teórico da governação integrada, é incorporado depois, com vista a ser desenvolvido no decorrer da operacionalização da ação no território.

A perspetiva da GovInt no projeto prende-se com a ideia de que esta não é um fim em si mesma, mas um meio para se atingir um fim. Diz respeito à construção, manutenção e desenvolvimento de redes, através das quais se alavanca a construção de parcerias. Estas por sua vez permitem incorporar várias perspetivas, promover o envolvimento e a participação, reunir competências dispersas, cuja convergência resultasse em soluções mais eficientes.⁵⁷

Neste enquadramento, é suposto que, perante um problema, a equipa de gestão presente no escritório d'O Nosso Km² não se limite a tentar resolvê-lo através dos seus próprios meios, mas sim que reúna em torno desse problema todas as entidades e cidadãos necessários para mudar a situação.

Em 2012, o Gestor A d' O Nosso Km² foi contratado pela FCG para dinamizar a iniciativa. Em 2013, para além da abertura de um espaço no Bairro do Rêgo, foi também feita uma apresentação pública sobre a mesma.

Um ano mais tarde foi apresentado o balanço do primeiro ano de atividade do projeto e, nessa mesma ocasião, foi assinado um novo protocolo de colaboração, pelo então Presidente da CML, o Dr. António Costa, o Dr. Artur Santos Silva, Presidente do Conselho de Administração da FCG, Dra. Rita Valadas Administradora Executiva da Ação Social da SCML e Dr. Sérgio Cintra Administrador da Gebalis. Nesta ocasião o Dr. António Costa explicou que estes novos acordos assinalavam a formalização do reforço

⁵⁶ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

⁵⁷ Estas ideias estão presentes em vários documentos disponíveis na área Documentação, no sítio www.forumgovernacoointegrada.pt.

das parcerias existentes no âmbito do projeto O Nosso Km². Vinculava assim o município à participação na concretização do plano de ação aprovado pelos parceiros e ao estimular do crescimento da rede de parceiros locais que podem intervir e interagir na comunidade. Comprometeu-se ainda a promover, conjuntamente com os restantes parceiros, uma verdadeira governação integrada no território da Freguesia das Avenidas Novas.

Foi ainda assinado pela Dra. Paula Marques, Vereadora da CML, e pelo Professor Dr. Rui Manuel Pereira Marques, Presidente do IPAV e membro do Secretariado Executivo do GovInt, um protocolo para cedência de dois espaços.

No âmbito da gestão d' O Nosso Km², levada a cabo pelo IPAV, outros projetos surgiram, nomeadamente o espaço Centro Empresarial do Rêgo (CER), o Festival da Ponte, o projeto desenvolvido no âmbito do Programa Bip Zip – Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária (Bip Zip) [COM]unidade e ainda a primeira associação de moradores de um dos Bairros do Programa Especial de Realojamento (PER A) no Bairro do Rêgo, a Associação Passa Sabi. Estes projetos serão mencionados mais à frente, aquando da descrição de algumas situações apresentadas.

3.2 Critérios de análise

O presente trabalho pretende compreender a forma como foram identificados os problemas sociais, como os mesmos foram geridos, sob a perspetiva de que os mesmos são perversos, e como a ação foi orientada pela equipa de gestão da iniciativa O Nosso Km².

Os critérios de análise incidem nos aspetos abaixo descritos:

Os problemas sociais:

- Como foram identificados e reconhecidos os problemas sociais no território?
- Como a população do território vê, define e gere os seus problemas sociais?
- Como a população do território age perante os seus problemas sociais?

A gestão dos problemas sociais, sob a perspetiva de que os mesmos são problemas perversos:

- No âmbito dos problemas sociais definidos, foram identificadas as relações entre atores, relações em torno das quais os problemas sociais se desenvolviam?
- Foram identificados os conflitos entre os atores, nessas estruturas relacionais?
- Esses conflitos foram o foco para definir as características do problema e da solução?
- Foram os atores, o contexto e as relações entre ambos conceitualizadas enquanto sistemas e subsistemas?
- Foi feita uma construção social do significado do problema e da solução?

A condução da ação de vários atores no âmbito da resolução do problema social, sob a perspetiva de que o mesmo é perverso:

- Como são geridas as redes, na ótica da governação integrada?

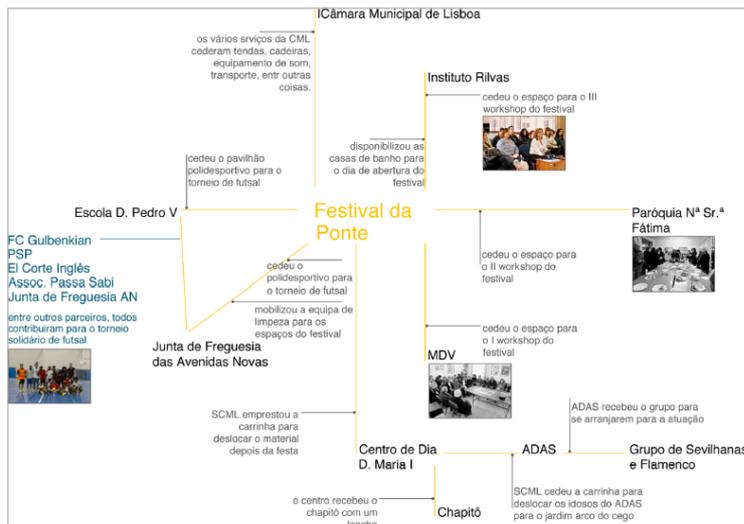
- Foram identificados os valores comuns e partilhados, tendo em conta o conflito entre atores?
- A ação foi conduzida tendo em conta todos os atores e organizações (organização privadas e públicas, com e sem fins lucrativos) e o cidadão?
- Foi estimulada a existência de um processo de socialização através do qual os atores aprendem o modo de vida do território e através do qual conduzem a sua ação?
- O território foi descrito como um local de negociação entre atores e resultante de interações?
- As decisões para a ação foram tomadas entre todos os atores envolvidos no problema/solução, com o objetivo de se transformar o território?
- Foi estimulada a visão do território como corpo da sociedade local e não como uma circunscrição administrativa?
- No âmbito de cada um dos problemas sociais identificados, foram identificadas e formalizadas redes de relacionamentos?

De seguida são apresentados relatos e descrições de algumas situações presenciadas no terreno. Estas situações estão divididas em dois grandes grupos. No primeiro são explanadas situações mais caracterizadores da forma como, no geral, a iniciativa é gerida e no segundo são dados alguns exemplos da gestão da ação no âmbito de cada um dos problemas.

3.3 A gestão d' O Nosso Km²: abordagem geral

A gestão da iniciativa era essencialmente feita a partir do escritório, por e-mail, telefone ou presencialmente, mediante reuniões, encontros de debate e workshops. O Gestor A passava grande parte do tempo no escritório d'O Nosso Km², sendo que a presença do Gestor B e C não tinha uma regularidade com dias e horários certos. Havia uma reunião de equipa em que cada um apresentava as suas atividades à equipa de gestão. O Gestor D esteve grande parte do tempo ausente, em licença de maternidade.

Intrínseca à gestão estava o conceito GovInt, que se expressa “(...)num gradiente de menor a maior integração, da simples partilha de informação, à cooperação, à colaboração e até, nalguns casos, à fusão. Não é um caminho simples, nem fácil, mas parece ser o modelo mais adequado à sociedade em rede e aos seus problemas complexos.” (Marques et al, 2013: 6). Sendo ainda de destacar a ideia preconizada pelos autores de que “Este modelo organiza a sua abordagem em torno de temas, territórios, públicos-alvo ou serviços integrados (...)” (Marques et al, 2013: 6), sendo a promoção da participação essencial, assim como a coordenação de diversas organizações. A mudança para a GovInt ensina-se, aprende-se, estimula-se e treina-se, ocorrendo por isso de forma vantajosa e com contributos para todos os que se interessem, sendo também por isso as tecnologias de informação e comunicação essenciais. (Marques et al, 2013: 7-9). Como principais bloqueios à GovInt estão identificados pelos autores a “(...) cultura burocrática e dificilmente desmantelável, a que se acresce a proteção da «minha quinta», do «meu orçamento», o medo de perder poder ou a falta de conhecimento sobre uma visão global dos problemas complexos. Também a desconfiança militante, a gestão de interesses e o espaço de expressão de protagonismos não facilitam.” (Marques et al, 2013: 6-7)



Legenda: Diagrama representativo das relações institucionais criadas a partir da atividade d' O Nosso Km² ⁵⁹

A opinião do Colaborador 1, relativamente às redes e aos diagramas apresentados é clara: “(...) isso para mim só vejo manchas, são coisas que eu não consigo perceber (...) fez-se uma reunião faz-se um risco (...) isto para mim não é rede (...)”⁶⁰

Ainda relativamente às redes, foi levado a cabo um estudo pela Logframe⁶¹ para averiguar qual a perceção existente nos parceiros da iniciativa, no que toca ao trabalho em rede e às redes em si. A FCG responde à minha observação sobre o assunto da forma descrita abaixo:

Entrevistador: “*Eu tinha alguma curiosidade relativamente ao trabalho do Consultor 1⁶² porque esta questão da rede é uma coisa que me passa completamente ao lado. Portanto eu não sei com quem é que eles conversam ou falam diariamente.*”

Colaborador 1: “ (...) com quase ninguém. A conclusão do Paulo é que eles não falam com quase ninguém (...)”⁶³

Veja-se que muito do que é descrito no âmbito da GovInt parece estar presente, mas a operacionalização de como a própria rede vai sendo construída parece resultar num conjunto de atores que não reconhecem a GovInt como uma forma permanente para a ação coletiva e não momentânea.

⁵⁹ Fonte: Relatório Intercalar 1º Semestre 2015, de 6 de julho de 2015 (manuscrito não publicado).

⁶⁰ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

⁶¹ A Logframe é uma empresa de consultoria e formação dedicada ao setor social, contratada pela FCG para fazer o estudo relativo às redes, no âmbito da iniciativa.

⁶² Em substituição do nome verdadeiro.

⁶³ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

Colaborador 2 do Promotor 2: *“(...) nas palavras do Gestor A nós não temos ação direta nós criamos relações entre as organizações, mas depois não se focam nas relações com as organizações (...)”*⁶⁴

Já no âmbito de uma conversa informal com o Consultor 1, autor/coordenador do estudo em questão num café em Campo de Ourique, e também via telefónica foi referido que, depois de ter sido feito o levantamento de informação, a conclusão a que chega é que não existe uma noção de rede nas entidades com quem a equipa gestora trabalha ou a capacidade de identificar a que rede poderão pertencer.

3.3.2 O território d’ O Nosso Km² - Uma iniciativa do PER A, do Bairro do Rêgo ou da Freguesia das Avenidas Novas?

Um dos pressupostos d’O Nosso Km² é ser um projeto na e para a população da Freguesia das Avenidas Novas, como um todo. Porém, o trabalho desenvolvido diariamente era realizado no escritório, sito no PER e, de acordo com a observação feita, girava em torno dos problemas desse PER, o que é contraditório à génese do projeto e à abordagem dos problemas perversos. Contudo, não é possível avaliar, por desconhecimento do que era feito pela equipa gestora em questão nos “bastidores” da ação.

O Colaborador 1, do Promotor 1, quando questionado sobre o facto de se estar a trabalhar apenas um dos lados do território, responde: *“(...) duas das prioridades estão lá muito centradas (...) não me custa aceitar mas na área do envelhecimento eles já deveriam estar a passar a linha e mesmo do lado de lá da linha já deviam estar portanto a fazer (...)”*⁶⁵.

Tendo em conta o estudo conduzido pela FCSH das redes de proximidade – cafés, restaurantes, cabeleireiros, etc -, foi feita a sugestão de, como alternativa à presença diária e exclusiva no bairro, os trabalhos fossem desenvolvidos em cada num desses espaços um dia por semana, apresentando o projeto e conhecendo a população. Esta abordagem permitiria ainda identificar influenciadores, agentes locais que quisessem assumir que também são O Nosso Km², entre outros conhecimentos sobre o território e a população.

Abordar pessoas nas ruas e questionar se conhecem ou sabem o que é o projeto era claramente insuficiente, até porque a resposta muitas vezes era negativa.

Passando para o “outro lado da ponte da linha do comboio”, ou seja, para o lado da FCG, o desconhecimento era ainda mais generalizado.

Até mesmo as entidades envolvidas não pareciam posicionar-se como O Nosso Km², mas sim como algo externo, não se assumindo como as caras da iniciativa, ou pelo menos não o faziam de uma forma que fosse perceptível.

⁶⁴ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

⁶⁵ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

Era essencial evidenciar a importância de que todos podem e devem ser O Nosso Km² e que todos devem adotar o projeto como seu e, em simultâneo, assumir as responsabilidades que daí decorrem.

Para além da itinerância pelos locais de proximidade, foi feita também a sugestão de produzir autocolantes que poderiam ser colocados nos diferentes espaços, identificando-os como “Membro O Nosso Km²”, assim como folhetos onde a população poderia escrever sobre as suas necessidades, deixar contatos, permitindo assim que a iniciativa recolhesse e trabalhasse essas informações.

Estas sugestões foram avalizadas pelo técnico de RST⁶⁶, já que as mesmas na sua conceção tiveram em consideração o facto de o estudo levado a cabo pela FCSH ter espelhado que estes locais de proximidade tinham algum conhecimento sobre os seus clientes e demonstravam disponibilidade para fazer algo por eles, como por exemplo, informar caso os seus clientes mais idosos se sentissem mal ou deixassem de aparecer.

Estas sugestões foram recusadas por incompatibilidade com o volume de trabalho existente. O que é essencial de destacar nesta situação é não haver o impulso de “invadir” o território e começar a mostrar e a ensinar o que é ser O Nosso Km². A ideia da importância que era preconizada por se estar no PER, para que a população ganhasse confiança na iniciativa, não se estendia à restante Freguesia, o que parecia incoerente.

3.3.3 O Festival da Ponte

Em 1999 a passagem de nível que unia as duas partes da então Freguesia de Nossa Senhora de Fátima divididas pela linha férrea, foi substituída por uma passagem pedonal sobrelevada para os peões e por um túnel para os veículos.

Esta passagem pedonal é sentida como uma barreira não apenas física, mas também social, tendo sido este o mote para o Festival da Ponte.

O Festival da Ponte foi uma ideia do Externo B, do PARCEIRO 1 e apresentado pelo mesmo à FCG.

De acordo com o Gestor A o Festival da Ponte foi o que permitiu dar um salto qualitativo no projeto. *“(...) Depois o Externo B⁶⁷ teve a ideia genial de se fazer o primeiro Festival da Ponte (...) o Externo B teve esta ideia como um momento agregador, de fazer funcionar a relação entre as pessoas, entre as instituições, etc, etc, etc, foi num mês e meio que nós montamos, foi uma loucura completa, mas foi assim um salto qualitativo gigante em termos de qualidade relação com as instituições, qualidade relação com as pessoas (...) mas as pessoas de repente perceberam nós estamos cá para trabalhar com elas, para fazer coisas giras com elas (...) quiseram logo fazer o dia do cigano (...) portanto essa visão que o Externo B teve que é preciso assim um elemento que empurrasse, motriz de criar e consolidar relação foi fabuloso (...) de facto deu um salto qualitativo enorme e do Km² estar imerso na*

⁶⁶ Respostas de Luigi Martignetti dadas por e-mail a 19 de outubro de 2015.

⁶⁷ Em substituição do nome da pessoa em questão.

*população e na freguesia. O segundo foi 10 vezes melhor, porque quer dizer a tendência é vir a crescer e qualquer dia estamos a fazer no Campo Pequeno...*⁶⁸

A ideia do Festival não partiu da comunidade e, com conhecimento desse facto por parte da FCG, a ação foi aprovada. Do ponto de vista simbólico o Festival fazia todo o sentido para a FCG, mas com a noção que esta iniciativa não é O Nosso Km², trata-se apenas de uma iniciativa:

*“(...) Ele veio aqui quando eu lhe pedi para pensar no assunto, ele veio aqui e apresentou-me essa ideia. Como sendo uma ideia que tinha um simbolismo e que seria um bom ponto de partida para fazer eco de uma ideia de projeto e portanto chamar um conjunto de entidades em torno de uma festa. E eu para mim isso podia fazer sentido. E na altura fez todo o sentido (...) Então vamos arrancar (...) em vez de fazermos uma sessão de lançamento aqui na FCG com três discursos, fazemos uma coisa na rua, uma coisa virada para as pessoas tentando envolver as organizações todas possíveis e imaginárias e fazia todo o sentido. A ideia da ponte era a ligação. Era criar uma ponte entre pessoas entre organizações. Portanto tudo simbólico (...) mas para mim isto era um pretexto de arranque e depois até se podia ser institucionalizado mas não era o Projeto. Isto não é o projeto. Isto é uma coisa menor (...)”*⁶⁹

Este seria o mote do Festival da Ponte, já que a realidade da freguesia e do Bairro de Santos ao Rêgo também mudou muito desde a inauguração desta Passagem Pedonal, em 1999. O Bairro cresceu em dimensão física e, sobretudo, em novos desafios e novas sociabilidades. Os novos moradores trouxeram com eles e acrescentaram novas preocupações, mas também novas possibilidades de enriquecimento da vida do bairro, dos seus residentes.

*“(...) O Festival da Ponte, nesta primeira edição, sintetizou a vontade de uma equipa, moradores, instituições, entidades públicas e privadas em mostrar o talento de se darem a conhecer, de serem capazes de partilhar saberes, muitos talentos, de aproximar dois lados motivados, a ultrapassar barreiras.”*⁷⁰

Tive a oportunidade de experienciar esta enorme organização, que mobiliza um grande número de entidades, assim como conhecer os seus colaboradores e utentes. Para citar alguns exemplos, o agrupamento de escolas e os seus alunos, os centros de dia, o Movimento em Defesa da Vida (MDV), o Instituto Condessa de Rilvas (Rilvas) e seus utentes, a PSP, o Refood, entre muitas outras.

A coordenação realizada pela equipa de gestão foi exemplar e a equipa em si incansável. Graças a isso, o Festival da Ponte foi um momento alto de colaboração entre organizações.

⁶⁸ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

⁶⁹ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

⁷⁰ Citação retirada do relatório 1ª Edição do Festival_da_Ponte 2014 (1), (manuscrito não publicado)

Depois do festival houve uma reunião com algumas das organizações envolvidas, visando a avaliação do Festival. No entanto, após essa reunião, raramente vi, ouvi ou falei com os intervenientes na organização do Festival da Ponte 2015. Para além disso, também não tive acesso ao trabalho de *backoffice* levado a cabo pela equipa de gestão, desconhecendo a existência ou natureza de outros trabalhos ou colaborações eventualmente em curso.

Após o Festival da Ponte 2015

Após a iniciativa fizeram-se duas visitas ao mercado. Numa delas fui sozinha e conversei livremente com os comerciantes e com um funcionário da Junta de Freguesia das Avenidas Novas. Na segunda visita fui juntamente com o Gestor B, que levava perguntas pré-definidas para colocar aos comerciantes.

Na minha visita a sós, disseram-me que estavam felizes por terem visto tantas pessoas no mercado, porém referiram que gostariam também de ter tido a oportunidade de nesse dia fazer um pouco mais de negócio, coisa que não foi possível por haver comida e bebida a ser vendida no âmbito da festa. Este fato acabou por prejudicar o negócio dos comerciantes do mercado. No entanto, no geral a avaliação veiculada foi de que correu bem e foi bom. Referiram ainda que, dando sequência, outras atividades poderiam e deveriam ser pensadas, tendo sido pedida ajuda para dinamizar os Santos Populares no mesmo local. Referi que não sabia o que podia ser feito, mas que iria averiguar e voltaria com uma resposta.

Aquando da visita com o Gestor B, o tempo de conversa foi mais curto e mais incisivo nas perguntas previamente estabelecidas. Todos disseram que a iniciativa tinha sido muito boa e que mais deveriam ser feitas.

Mais tarde, expliquei a iniciativa ao técnico de RST®, sendo que a resposta foi:

“De facto, esta é uma iniciativa muito interessante para informar os cidadãos das atividades das instituições; e por isso, merece toda a atenção.

Ainda assim, existem muitas iniciativas informativas por toda a Europa, mas que nada têm a ver com a RST®. Como sabes, para se dar início a um processo RST®, primeiro devem-se conhecer quais os valores dos cidadãos e de acordo com os mesmos e depois validar se as iniciativas vão ao encontro desses valores.

O Festival pode ser, no âmbito de uma abordagem RST®, um evento público no qual – neste caso – uma autoridade pública em que o mesmo vai ao encontro do que são os valores da população da Freguesia.”⁷¹

⁷¹ Respostas de Luigi Martignetti dadas por e-mail a 19 de outubro de 2015.

Aspetos a retirar e para reflexão:

O Festival da Ponte é uma grande festa, um momento de confraternização, de partilha, mas que pode e deve ser otimizado, de acordo com a perspetiva sugerida pelo técnico de RST®. O projeto tem potencial para ser o festival “montra” de todas as soluções e serviços existentes na Freguesia das Avenidas Novas (FAV), colmatando a falta de conhecimento da população dos mesmos. Maioritariamente esses serviços parecem ser reconhecidos apenas pelos que já usufruem deles.

Pela experiência, a perceção com que se fica do Festival da Ponte é a de ser um evento direcionado para as próprias entidades participantes e coorganizadores. No geral, parece existir pouco conhecimento, interesse e adesão da parte da população da freguesia que não esteja de alguma forma ligada aos parceiros. Adicionalmente, não é contemplada a participação dos estabelecimentos comerciais de proximidade, como restaurantes, cabeleiros, mercearias, e até mesmo os interesses dos comerciantes do mercado não terão sido devidamente salvaguardados no dia do Festival no Mercado.

Mas existe uma outra visão, que é a da FCG, que refere que “(...) *Para nós o Festival não é um objetivo principal nem uma intervenção principal (...) é completamente efémero e é um momento que tem muita muita lógica no primeiro ano porque dá visibilidade, é uma forma que dá visibilidade falar no Km² e chamar as instituições e ou é apropriado pela população ou então não faz sentido a gente andar a pagar para se fazerem festivais.*

Entrevistador: E foi apropriado ou não?

Entrevistado: Não sei (...) não tenho noção porque nem num nem noutro eu consegui lá estar muito tempo (...) vamos ter que fazer avaliação, se calhar não é ao fim de dois anos, mas ao fim de três porque a Fundação não é esse o seu objetivo. Não é gastar o seu dinheiro a fazer festivais. Portanto se aquilo for reconhecido como um momento importante para a população, que parece que sim que alguns reconhecem, então têm que se apropriar daquilo. Têm que se organizar e lá o espaço do Km² é mais um. Não pode é abandonar todas as outras atividades e responderem-nos sistematicamente durante três meses que não pode fazer mais nada porque anda a tratar do Festival. Estão invertidas aqui as coisas (...) mas também levamos em conta que há coisas que para serem reconhecidas não basta uma edição precisam duas ou três (...)⁷²

Uma alternativa e de acordo com o técnico de RST® poderia ser fazer da JFAN a força motriz para a promoção do Festival da Ponte. Ao mesmo tempo, seria pertinente que, ao averiguar a melhor forma de se organizar o Festival, se tivesse em linha de conta os valores, as necessidades e as vontades da população, potenciando desta forma o maior envolvimento de todos os fregueses e entidades presentes.

⁷² Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

Este evento parece ser também uma oportunidade ideal não só para recolher informação sobre a população, mas também para promover a ideia de que todos podem e devem ser O Nosso Km².

3.3.4 Os comerciantes do Mercado; A eminência do desemprego, a prevenção e a (des)informação.

Ainda no âmbito das visitas ao mercado, numa das conversas foi possível perceber que o mercado está na eminência de ser ocupado por uma marca da grande distribuição. O que foi comunicado aos comerciantes é que a Junta Lhes dará uma das lojas que dão para o exterior, sem aumento das rendas e até reduzindo-as. Referiram-me ainda que a junta já não estaria a aceitar mais comerciantes, pois foram feitas várias propostas por pessoas que queriam ter uma banca e o pedido foi negado.

Esta situação acarreta uma série de novas dificuldades para estes comerciantes que, à luz do que tem vindo a acontecer com o mercado tradicional, provavelmente não terão negócios suficientemente competitivos com o do novo concorrente. Para agudizar esta situação, estes comerciantes terão apenas a porta aberta para a rua, contrariamente ao que se passa atualmente, em que os clientes do mercado podem entrar, quer pela porta da rua, quer pelo interior do mercado. A sustentabilidade dos seus negócios e a manutenção dos postos de trabalho dos comerciantes podem estar em causa.

Foi feita uma pesquisa e colocadas algumas questões aos comerciantes. Ao que parece, de acordo com os próprios, as indemnizações a serem pagas - caso o mercado seja na sua totalidade entregue - têm como base a renda paga atualmente. Perante esta informação e tendo em conta que anteriormente os comerciantes já tinham comentado que a junta não ia aumentar e em alguns casos ia rever em baixa os valores das rendas, isto foi encarado com estranheza e comentado com eles que talvez fosse prudente munirem-se do máximo de informações, porque, havendo um plano de ocupação do mercado e sendo as indemnizações pagas com base nas rendas, o não aumento e a revisão em baixa pode ser apenas uma estratégia para que a junta não pague indemnizações tão altas. Os comerciantes desconhecem o que está a ser negociado, não têm qualquer informação segura sobre o processo e referem que a Junta de Freguesia Lhes comunicou que os seus lugares seriam mantidos e que os seus negócios estariam seguros. No entanto, como poderá a peixeira, a senhora que tem a loja de queijos e enchidos ou a senhora que vende os perecíveis a granel, competir com um supermercado? Até o talho, o negócio com maior número de clientes, poderá ter problemas ao competir com uma grande superfície.

Foram aconselhados a se reunirem e conversarem entre si, a se organizarem e a pedirem à JFAN informações concretas, para poderem lidar de forma adequada com esta nova realidade que se adivinha. O grupo não demonstra grande capacidade para o fazer. Referem que não sabem o que fazer, nem como. Parece haver falta de conhecimento e de transparência no processo, mas também uma grande apatia por parte dos comerciantes, como se eles não pudessem e não tivessem o poder para contrariar o que parece ser o destino veiculado pela JF.

O Nosso Km² poderia ser, no âmbito do eixo do desemprego, o suporte para ajudar nessa organização. A ideia não seria fazer por eles, mas intervir apoiando no que fosse necessário. Desta forma, estaríamos a empoderar a população, que é um dos objetivos d'O Nosso Km². Ao mesmo tempo estaríamos a atuar no âmbito de um conflito eminente de interesses, um problema perverso.

A FCG concorda com o facto de que a prevenção do desemprego tem que ser contemplada, “(...) *está nos eixos é o desemprego. Tem que ser criada uma comissão. E um líder (...) que defenda os interesses de uma comunidade frágil.*”⁷³

Regressa-se novamente ao mercado para saber o ponto de situação. Os comerciantes continuam com as mesmas informações. Alguns já manifestam o pensamento que talvez mais valha que lhes paguem as indemnizações para irem embora.

Para além disso, à medida que se vai questionando e passando-se para a análise da situação atual, percebe-se que cada um dos comerciantes faz as suas compras isoladamente, a maior parte delas na Makro e no MARL. O princípio das compras coletivas poderia ser adotado, de forma a obter preços mais competitivos para todos e para que otimizar custos de deslocação.

Questionei o técnico de RST® sobre esta situação e o mesmo respondeu-me: “*Esta situação é muito específica; é preciso averiguar se para a população local é mais importante “salvar” postos de trabalho ou fomentar oportunidades de mercado (...) mais uma vez é preciso conhecer os valores instalados no local.*”⁷⁴

Inicialmente esta resposta teve um impacto negativo em mim, porque não conseguia compreender como é que se pode preferir ter um supermercado à porta, em detrimento de preservar os postos de trabalho atuais. Porém e após racionalizar a questão, o que poderá eventualmente acontecer se a maior parte da população local preferir fazer as suas compras num supermercado é o Mercado Municipal acabar por fechar por falta de comerciantes e de clientes. No entanto, já existem atualmente outras insígnias de supermercados no território e bastante próximas do mercado, por isso, os comerciantes do mercado já não têm uma garantia efetiva de que os seus negócios sobreviverão.

Conhecer os valores instalados no local, de acordo com o exposto nos capítulos anteriores permite planear a ação e fornecer informação para um desenvolvimento sustentável. Neste caso específico, por exemplo, a compreensão do que a população valoriza na prestação de um serviço, como a venda de produtos alimentares, pode influenciar a sobrevivência dos comerciantes do mercado. Uma vez reconhecidos esses valores, poder-se-á revitalizar e valorizar o que existe atualmente no território e procurar soluções para a continuidade do negócio e do mercado. Ou, pelo contrário, se a população

⁷³ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [ago. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (73 min.)

⁷⁴ Respostas de Luigi Martignetti dadas por e-mail a 19 de outubro de 2015.

prefere a grande superfície, a JF deveria assegurar que o talhante do mercado será o do supermercado, assim como a peixeira, ou a senhora dos frescos, garantindo os seus rendimentos.

3.3.5 A recolha de livros

A proprietária do único café existente no PER A do Bairro do Rêgo gere com as suas duas irmãs este estabelecimento comercial e também o único cabeleireiro ali existente. Criadas no bairro, ainda na fase em que ali só existiam barracas, gerem o café já há alguns anos. Os seus principais clientes são os moradores do bairro e, atualmente colaboram com O nosso Km². O café abre as suas portas todos os dias às 7h00 da manhã e encerra por volta das 21h00. São as proprietárias que mantêm a limpeza não só do estabelecimento em si mas também dos seus acessos, ou seja, o espaço de entrada do café e a área junto à porta traseira, que dá para um pátio. Para além disso, quando decide abrir esta porta tratam também de limpar o pátio, que se encontra constantemente sujo e cheio de lixo, não só devido aos moradores dos vários andares dos prédios acima deste, mas também dos utilizadores do pátio. Fazem o seu esforço por manter o negócio e não negam a entrada a ninguém, sejam crianças, adolescentes, jovens adultos ou os mais velhos que usualmente frequentam o café para consumir. Desde os doces para as crianças, aos copos de vinho e cervejas para os mais velhos, ou ao pequeno-almoço para as senhoras. O café tem uma televisão que está sempre acesa; as senhoras veem os programas da manhã e as novelas, já quando há futebol o café enche-se de homens e uma ou outra mulher. Os clientes são geralmente os moradores de nacionalidade cabo-verdiana e os jovens adultos e crianças de etnia cigana, assim como portugueses sejam eles caucasianos ou não. Quem quase nunca se vê no café são os moradores mais velhos de etnia cigana.

Os jovens adultos sentam-se à porta, ciganos, cabo-verdianos, caucasianos. Todos juntos bebem cerveja e fumam “ganzas”. Muitas vezes têm os cães consigo. As proprietárias não gostam muito da situação principalmente por causa do barulho e do cheiro da “ganza”, que invade o seu espaço comercial, normalmente com outros clientes no interior, para além de ser um fator inibidor à entrada de transeuntes que por ali passem. No entanto, fazem por não criar muitas hostilidades, já que todos os clientes são importantes para o negócio. Ainda assim existem conflitos. Os moradores queixam-se da proprietária, a irmã mais velha. Queixam-se que faz negócio à conta deles, mas não é muito amigável, nem vende fiado. Tampouco permite que usem a casa de banho sempre que pedem, nem fica até mais tarde quando está a ser transmitido futebol na TV.

Alguns moradores contam-nos que certa vez estavam todos a ver o futebol e, antes que o jogo terminasse, a televisão foi desligada porque o café ia fechar. Foi argumentado que de certa forma isso era normal, já que todos os dias a proprietária do café começa o seu trabalho antes das 7h00 da manhã, é natural que esteja cansada e desejosa de ir para casa e além disso tem uma hora de encerramento associada à licença do estabelecimento que tem que cumprir. Acrescentou-se ainda que ela não tem a vida da maior parte dos queixosos que na verdade passam todo o dia no café sentados, a beber e a fumar. Ainda assim não de mostraram compreensivos perante a situação. Existem claramente conflitos entre alguns dos atores do território, neste caso, alguns moradores e as bem-sucedidas e esforçadas irmãs.

Certo dia, numa das idas ao café, uma das proprietárias pede diretamente ajuda para uma recolha de livros escolares. Tomamos a liberdade de o fazer, sugerindo-lhe ainda que recolhesse outros livros além dos escolares para fazer um banco de livros, uma biblioteca no café. Concordou por considerar uma boa ideia. Foi preparado um cartaz e apresentado à senhora para aprovação. Após a realização das alterações pedidas, avançou-se com a impressão, seguindo-se a distribuição dos cartazes e a divulgação da ação no Bairro do Rêgo, não apenas no PER A, mas também nos outros PER's, assim como pelo Bairro de Santos. A iniciativa foi explicada, assim como a localização do café e ainda o que era O Nosso Km², pois nesta ação tornou-se notório que mesmo nas ruas contíguas à do PER A o desconhecimento sobre a iniciativa e sobre a existência de um espaço onde todos se poderiam dirigir era praticamente generalizado.

Foi enviado um e-mail à equipa gestora dando conhecimento deste desejo da proprietária do café. Como resposta foi feito um alerta: o agrupamento de escolas da freguesia já fazia algo assim. Ou seja, de acordo com um dos membros da equipa de gestão, esta iniciativa da proprietária do café iria ser uma duplicação de um serviço que a freguesia já tinha. Isto apesar de nesse caso o serviço ser prestado por entidades públicas e não por uma entidade de proximidade, pertencente à rede de vizinhança, como é o caso de um café de bairro.

Foi dada uma resposta a esse e-mail, insistindo que ainda assim afigurava-se como pertinente que a ideia proposta pela proprietária do café fosse apoiada pelo O Nosso Km², não só porque parte de um elemento da comunidade, mas também por existir um relacionamento algo tenso e conflituoso entre a proprietária do café e alguns moradores. Perante esta insistência, uma nova resposta foi dada pelo mesmo gestor:

“Apesar da iniciativa não partir do Km², podemos informar e orientar as pessoas, nomeadamente mostrando que depois de distribuídos livros no bairro para quem precisa, os restantes podem ir para o agrupamento que abrange o bairro.”

Tendo como ponto de partida esta resposta no âmbito da iniciativa O Nosso Km² é possível refletir sobre alguns factos e retirar alguns aspetos importantes.

1. A equipa gestora parece distinguir a iniciativa O Nosso Km², a equipa e as suas ações planeadas, da comunidade e das propostas vindas da mesma. Isso é uma aparente contradição, se levarmos em linha de conta o discurso da FCG no que toca aos fatores críticos de sucesso da iniciativa:

“(…) A primeira é a participação, e é portanto a consciencialização de que cada um de nós, e quando digo de nós estou a falar das pessoas e também estou a falar das instituições têm uma palavra a dizer e tem que se responsabilizar por essa palavra e tem que assumir de facto uma posição e definir um papel num projeto desta natureza. Por outro lado é conseguirmos governar

*isto de uma forma cooperante. Ou seja não haver donos dos projetos, mas haver sim pessoas que acreditam que os desafios podem ser ultrapassados e vencidos (...)*⁷⁵

Mais, no âmbito de uma conversa com o Gestor A⁷⁶, parece que o sucesso da iniciativa está intrinsecamente ligado à parceria entre três pessoas e não à participação de todos, o que parece reforçar a contradição existente entre o conceito da iniciativa e o pensamento associado à prática, à ação no terreno, já que um dos principais fatores de sucesso enunciados pela FCG é que não existam donos de projetos.

*(...) e depois eu acho que aqui a chave do sucesso disto é esta parceria representada por três pessoas, três mais uma na altura porque era muito o Gestor D⁷⁷, funcionava fabulosamente porque as pessoas estavam completamente, que é a Gestor B⁷⁸, Gestor C⁷⁹ e eu, percebes? E isso era tudo pista de autoestrada para as coisas funcionarem (...)*⁸⁰

2. Sendo o café uma entidade de proximidade, por se tratar de um ponto de passagem, de consumo e de encontro dos moradores, parece imediata a necessidade de envolvência destas entidades na promoção de redes de vizinhança. É importante referir que no âmbito da análise apresentada pelo Centro de Estudos de Geografia e Planeamento Regional, da Faculdade de Ciências Sociais e Humanas da Universidade Nova de Lisboa, tendo por base os inquéritos aos serviços de proximidade na Freguesia de Nossa Senhora de Fátima, 31% destes serviços pertencem à área da restauração, na qual se incluem os cafés (Garrido et al: 2013, 13).

Os inquéritos efetuados aos serviços de proximidade tiveram como objetivo aferir o conhecimento destes quanto aos restantes serviços disponíveis na freguesia, vocacionados para os idosos, assim como aferir o conhecimento que eles próprios têm sobre os seus clientes idosos e como os ajudam. No entanto, as notas finais parecem poder enquadrar-se noutros eixos, até porque, neste mesmo estudo e relativamente à iniciativa O Nosso Km², é referido que *“(...) Em suma, os principais objetivos do projeto passam por:*

⁷⁵ O vídeo do qual foi transcrito este excerto pode ser visto na íntegra em:

http://www.km2.pt/index.php?option=com_content&view=article&id=128:shakira-adam-levine-and-remaining-voice-singers-come-together-for-club-show&catid=87&Itemid=435

⁷⁶ Em substituição do nome real da pessoa em questão.

⁷⁷ Em substituição do nome real da pessoa em questão.

⁷⁸ Em substituição do nome real da pessoa em questão.

⁷⁹ Em substituição do nome real da pessoa em questão.

⁸⁰ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

- *Promover e ativar as potencialidades dos recursos locais, através do reforço das redes de vizinhança e de solidariedade;*
- *Mapear os problemas e as necessidades, no sentido de contribuir para a diminuição dos níveis de pobreza, marginalidade e exclusão social;*
- *Fomentar redes de voluntariado (...)* (Garrido et al, 2013: 4)

As observações na nota final do estudo em questão, pela sua generalidade, apontam para que não seja desadequado um enquadramento noutros eixos. É referido que “(...) é possível antever algumas das oportunidades de cooperação nomeadamente:

- *Estreitar as relações existentes nas diversas entidades sediadas na área de estudo com os residentes;*
- *Fomentar a participação das entidades e aumentar a coesão;*
- (...)
- *Detectar problemas, propor soluções, priorizar acções, envolver actores locais, promover o conhecimento local integrando os agentes-alvo e estimular a participação pública.”* (Garrido et al, 2013: 27-28)”

Desta forma, parece importante reconhecer, fomentar, estreitar e estimular a participação e a aproximação entre as entidades e os residentes, independentemente do problema que esteja a ser gerido.

Para além disso, tendo em conta as observações do estudo acima referido e os conflitos e divergências já descritas entre uma das proprietárias do café e alguns moradores do PER A, esta iniciativa das proprietárias do café poderiam eventualmente também sanar ou, pelo menos, amenizar alguns dos conflitos. A iniciativa poderia ser percebida pelos moradores como a disponibilização do espaço do café para uma atividade de lazer - leitura – para todos e ainda como um local onde a comunidade pode encontrar livros para os estudantes, promovendo novas sinergias.

Anteriormente, já outras responsabilidades haviam sido assumidas pelo café junto de alguns dos moradores. As proprietárias do café assumiram, por exemplo, a responsabilidade de administrar a medicação a um morador com problemas de alcoolismo dentro dos horários prescritos. Esse morador nas traseiras do estabelecimento. Assumiram também a responsabilidade de lhe dar água e vender única e exclusivamente a quantidade de vinho autorizada pelo médico. Esta ação e a responsabilidade assumida era reconhecida por boa parte dos moradores.

3. A divulgação da recolha de livros pelo resto do bairro, nos outros cafés, mercearias, campo de jogos, associação e piscinas municipais, permitiu não só apresentar O nosso Km², como permitiu também apresentar uma iniciativa que partiu de um café local e estava a ser apoiada, deixando em aberto que O Nosso Km² se encontrava disponível para apoiar outras iniciativas pelas quais outras entidades se queiram responsabilizar.

Desde o início concetual do projeto que se assumiu como um projeto de desenvolvimento do território, em que todos têm que ter uma palavra a dizer e uma responsabilidade a assumir. Tendo em conta os pontos de reflexão, parece por vezes existir um desfazamento entre a teoria/conceito e a ação. Parece também que, neste caso específico, teria sido prudente uma análise menos macro por parte do Gestor D, reconhecendo que efetivamente esta iniciativa não vai resolver o problema da literacia nem da falta de livros escolares dos moradores do PER A, mas enquadra-se no âmbito do que é a principal função de um café – ter lucro – mas agregando-lhe uma outra dimensão, um outro papel no âmbito da sua responsabilidade social naquele local do território. O café não deixará de ser um negócio, mas mostrou-se disposto a assumir alguma responsabilidade social pelos seus clientes em particular e pelos moradores do bairro em geral, tal como já tinha demonstrado anteriormente, ao dar a medicação a um morador ou por vender fiado a outros.

De notar ainda que única biblioteca existente nas imediações é temática e num outro PER. Se o hábito de leitura é raro e não estimulado, o facto de a biblioteca ser num outro PER ainda é menos motivador, já que os moradores dos PER's geralmente não frequentam outros, por questões conflituais. Com esta ação o café seria a “biblioteca” do PER A.

Parece haver aqui alguma falta de visão dos benefícios que estas pequenas iniciativas locais e territoriais podem trazer para equilibrar relações sociais conflitantes e até resolver pequenas lacunas nos serviços.

Também esta resposta por parte do Gestor C, parece ir ao encontro da ideia da gestora de que o sucesso d' O Nosso Km² advém da equipa gestora e do planeamento desenvolvido pela mesma. Esta ideia é contrária à do colaborador 1 quando refere, no âmbito da apresentação da iniciativa:

“(...) Já passamos, já ultrapassamos já testamos todas aquelas soluções em que os sábios, aquelas pessoas que tinham experiência de vida, aquelas pessoas que estudaram que mergulharam sobre os problemas acreditaram que tinham soluções e que havia portanto chaves-na-mão a serem entregues, já ultrapassamos essa fase. Já se percebeu que essa não é a maneira de resolver os problemas e que portanto os problemas para serem resolvidos têm que envolver os próprios. Têm que aqueles que são vítimas dos problemas, que são parte no problema têm que ser parte também na solução. E portanto, eu acho que este é o fator determinante (...)”

Fonte: vídeo disponível em www.km2.pt, com entrevista à Sra. Engenheira Luísa Valle, Diretora do Programa Desenvolvimento Humano na Fundação Calouste Gulbenkian.

Parece existir um sentido de poder e de propriedade do conceito e da iniciativa por parte da equipa gestora. E assim ia sendo esquecida a parte de formação, de ensinamento e aprendizagem e de estímulo necessário a uma iniciativa como O Nosso Km².

Ainda assim, o desfecho foi positivo. A proprietária do café levou uma estante sua para o espaço comercial e esta rapidamente se encheu de livros. Presenciou-se ainda uma das proprietárias do café a ajudar uma moradora a encontrar livros para a sua filha e ainda a informá-la da existência de outros

bancos de livros, onde ela se podia dirigir para encontrar os manuais ali em falta. Foi ainda positivo verificar que alguns dos frequentadores do café, ocasionalmente, pegavam num livro para dar uma vista de olhos e em certos casos os levavam para casa.

Esta iniciativa não vai alfabetizar as pessoas que não sabem ler nem escrever, não irá com certeza ser o que vai fazer as mulheres jovens e desempregadas a arranjam um trabalho, mas é uma forma de empoderar o cidadão, que vai ganhando a consciência de que pode fazer algo, de que pode contribuir, dentro do que são as suas capacidades para o bem comum.

3.3.6 Os cheque-dentista

Aquando da chamada de atenção, pela Gestora C, para o facto de que o agrupamento de escolas da freguesia disponibilizava livros escolares, foi feita uma pesquisa para conhecer o âmbito em que a mesma era feita, como esta era conduzida e passar essa informação às proprietárias do café, de forma que elas, por sua vez, também pudessem explicar a terceiros. Ao entrar no sítio do agrupamento de escolas surgiu um aviso sobre o facto de que os cheques-dentista⁸¹, distribuídos às crianças durante o ano letivo, teriam que ser utilizados até dia 31 de outubro de 2015.

Para perceber um pouco melhor esta questão, foi feito um telefonema para o centro de saúde, através do qual foi possível tomar conhecimento de que efetivamente poucas crianças haviam utilizado o cheque-dentista que receberam. Posto isto, foram impressas algumas cópias do comunicado e foi feita a divulgação, juntamente com um voluntário do Km². O comunicado foi afixado pelo Bairro do Rêgo e explicado o seu significado aos moradores.

Para além disso, aquando da realização do telefonema foi solicitado o envio de uma lista com todas as entidades onde os cheques poderiam ser utilizados, para informar a população e apoiar no agendamento das consultas.

Ao divulgar esta informação, os adultos referiram que também eles tinham essa necessidade, perguntando-nos se existiria a mesma possibilidade para eles. Foi explicado que não, mas que se iria tentar encontrar uma alternativa. Na realidade, poucos são os moradores do PER A que têm a dentição completa e a que têm está no geral muito degradada. As crianças têm cáries e dentes podres desde muito cedo e poucos são os hábitos de saúde oral. Foi explicado à população que o cheque-dentista destina-se apenas a públicos específicos - crianças, grávidas, idosos e portadores do vírus da imunodeficiência humana (VIH) -, e que para todos os outros grupos não existe esta possibilidade, no âmbito deste programa.

⁸¹ O cheque-dentista insere-se no Programa Nacional de Promoção de Saúde Oral (PNPSO) do Ministério da Saúde. Este programa prevê a atribuição de cheques-dentista aos respetivos utentes beneficiários, nomeadamente grávidas seguidas no Serviço Nacional de Saúde (SNS), beneficiários do complemento solidário para idosos utentes do SNS e crianças e jovens com idade inferior a 16 anos.

Fonte e mais informações em: <https://www.ond.pt/chequedentista/apresentacao>

Porém, tendo a população mencionado esta necessidade e sendo ela visível, pensando não apenas na saúde, mas também na importância da dentição ao nível da imagem na procura de trabalho ou na socialização, pareceu pertinente procurar alternativas para a população adulta. Esta ação parecia fazer sentido, inclusive no âmbito da atividade do CER. Por sugestão do voluntário que acompanhou a divulgação do cheque-dentista, foi estabelecido um contato com a Faculdade de Medicina Dentária da Universidade de Lisboa (FMDUL), dada a sua proximidade geográfica em relação ao bairro. O contato foi feito com o objetivo de perceber quais as possibilidades de proporcionar cuidados de saúde oral e procurar inculcar hábitos saudáveis à população, com custos reduzidos. Foi informado pela FMDUL que as consultas têm valores a partir dos 20€, dependendo do tratamento, se realizadas por alunos ainda por graduar. Nas consultas com alunos pós-graduados, o valor mínimo sobe para os 35€. Foi questionada a possibilidade de celebração de protocolos ou acordos e a resposta foi afirmativa, mediante uma reunião e apresentação de proposta à direção clínica.

Perante este cenário, a divulgação desta possibilidade não ia resolver nem o problema do desemprego, nem nenhum outro, mas ia dar seguimento a uma necessidade/problema legitimado pela população. Ia ser uma resolução para as questões levantadas.

Os gestores A, B e C foram informados por e-mail destas questões e respetivas possibilidades, acompanhadas da sugestão abaixo:

“Talvez se pudesse fazer um levantamento de quem realmente necessita e encontrar o número de consultas e fazer uma proposta. Ou então podemos apenas dizer que existem consultas na faculdade a partir de 20€ para os interessados.”

Foram obtidas diferentes respostas, no mesmo dia, pela ordem abaixo:

Resposta Gestor B:

“Olá Raquel bom trabalho (...) uma coisa chama a outra (...) Acho que temos de pensar melhor no assunto, se achamos que há condições para Protocolo. Entretanto a informação pode ser passada, relativamente às consultas já existentes e a custos mais baixos, o que não impede que se conclua mais tarde por uma solução de maior compromisso.”

Resposta Gestor A:

“Minha querida. Não vamos conseguir por agora, abrir esse dossier. Não podemos chutar para cada assunto que possa ter cabimento no Km² porque senão, não teremos mãos a medir. Temos 4 prioridades de trabalho, sendo que um deles está nas mãos da FCG. Não vamos abrir mais nenhum. Se algum dos parceiros quiser ótimo, mas nós, Km², paramos por aqui. Temos de ter cuidado com o foco e com o nosso plano de actividades. Obrigada pelo empenho :)”

Ao que se respondeu:

“Sem querer insistir mas insistindo a dentição é muito importante por exemplo no âmbito da procura de emprego (...) Não faço a divulgação da possibilidade destas consultas a partir de setembro? Setembro é quando se dá início à marcação de consultas (...)”

Sendo que o Gestor A responde:

“(...) e sabes qtos mais problemas são relevantes (ainda mais relevantes) e a que nós não conseguimos chegar? Se queremos ser eficientes e eficazes, num projecto complexo como o nosso, precisamos de FOCO e o nosso já é distribuído por 4. :)

Relê a nossa proposta de trabalho para este ano e canaliza a proactividade para as mil acções que nos propusemos fazer pois é para isso que somos pagas...e avaliadas :)

Bom trabalho!”

Ao que se responde:

“OK! Combinado! Vou reler e estar atenta e focada nessas linhas orientadoras. Até já e obrigada”

Já presencialmente, questionou-se o Gestor A se a proposta de trabalho a ser lida é a proposta “O Nosso Km² 2015-2017”, sendo que esse plano foi descrito pela FCG como abaixo transcrito:

“Nós ainda não temos o plano para a execução do segundo ano para O Nosso Km², nessa perspectiva que a Raquel está a pôr ainda não é um bom plano porque quantifica atividades mas não tem ambições de resultados (...) está muito centrado em atividades muitas das quais nem sequer são executadas por eles (...)”⁸²

Nesse mesmo dia, juntamente com o Gestor A, dirigimo-nos a uma nova mercearia que tinha aberto recentemente, na rua atrás do espaço d’ O nosso Km². Nesta mercearia deparamo-nos com uma outra situação.

Por falta de dinheiro suficiente para pagar a sua conta, uma mulher de etnia cigana, decidiu abdicar de tudo o que eram legumes e fruta, mantendo os doces e guloseimas. Perante esta situação, a gestora do projeto, que anteriormente, nesse mesmo dia, me disse para eu me focar no que são os eixos do Km², afirma que seria urgente fazermos algo no âmbito da alimentação e nutrição, que não se encontra em nenhum dos eixos. Naturalmente houve concordância imediata, mas pareceu incoerente com o que tinha sido transmitido apenas horas antes, relativamente à saúde oral, em que o argumento eliminatório foi não ser o foco e não constar do plano.

Ainda no âmbito do que é ou não parte do tal plano e da metodologia de ação a FCG refere ainda *“(...) Querem fazer replicações já para o Porto e para Oeiras e eu disse (...) mas vamos replicar o quê?”*

⁸² Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

*Quer dizer uma ideia que está dentro da nossa cabeça? A gente não sabe pôr isto a funcionar ainda (...)*⁸³

Perante esta situação creio que devem ser feitas algumas reflexões que diz respeito aos problemas a serem geridos, às ações e ao plano estipulado.

Não estando no plano especificada nenhuma ação concreta, mas apenas linhas gerais, as questões da detenção e da saúde no geral, poderiam ser táticas, ações que na perspetiva da empregabilidade podem eventualmente aumentar a autoconfiança e a procura ativa de trabalho e até algum sucesso nessa tarefa, para além de transmitir a todas as gerações, principalmente às jovens, hábitos diferentes e mais salutareos do que os existentes no bairro.

Para além disso, dado que esta foi uma necessidade explanada pelos moradores, tal como no exemplo anterior, verifica-se que é feita uma diferenciação relativamente ao plano da equipa de gestão e às necessidades evidenciadas pelos moradores propriamente ditos, dando-se primazia a um plano que também não parece ser ainda um documento assim tão aprimorado. Tal como no âmbito da recolha de livros, também aqui existe um conflito de interesses entre a população e a própria equipa de gestão.

Esta parece ser a perceção da FCG. De acordo com o veiculado em entrevista existirá alguma falta de visão⁸⁴:

“Entrevistador: há falta de prática?”

Entrevistado: há falta de visão (...) vivem demasiado do dia-a-dia (...) e tem que haver um pedacinho do dia que seja para projetar futuro. Para pensar no amanhã.”

É verdade que esta é, tal como a situação anteriormente apresentada, uma situação detetada a um nível micro. Contudo são as preocupações e os problemas que são levantados pela população e que de alguma forma necessitam de ser legitimados mesmo que seja a uma escala de bairro, pois é desta forma que por um lado a população vai ganhando conhecimento e vai sendo estimulada não só a legitimar os seus problemas, mas também a fazer parte das soluções.

3.3.7 A comunidade cigana e as suas dependências

Durante o tempo em que estive no terreno foi raro o dia em que não aparecia uma mulher de etnia cigana no escritório. Os motivos eram quase sempre os mesmos e, apesar do discurso do Gestor A ser de que nós não dávamos resposta direta, ao mesmo tempo incumbia-me do atendimento social à comunidade. A verdade é que não era nada complicado informar como deviam agir, onde se dirigir e como, mas o problema, para além do desinteresse das mulheres pela realização dessas tarefas, era o

⁸³ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [ago. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (73 min.)

⁸⁴ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [jun. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (75 min.)

facto de serem praticamente analfabetas, impossibilitando a compreensão da informação. Só duas mais novas tiveram capacidade e disponibilidade para aprender. Explicou-se como deveriam proceder para renovar os pedidos do subsídio, mas não sei se realmente aprenderam e continuaram a fazê-lo autonomamente depois da minha saída do território. Ainda foi sugerido à equipa gestora que formássemos devidamente uma pessoa de etnia cigana para prestar este tipo de serviços à comunidade, até porque parecia haver uma relação estável entre as mulheres, que eram quem se ocupava destas questões. A resposta obtida foi de que isso nunca seria uma hipótese porque são necessárias *passwords* de acesso. Ainda assim, a questão podia ser debatida com o objetivo de ser encontrada uma solução ajustada colmatar esta recorrente necessidade de esclarecimento e renovação dos subsídios que as entidades responsáveis não supriam.

A questão da dependência dos subsídios na comunidade de etnia cigana era talvez um dos maiores problemas no bairro, ainda assim parecia ser vista como uma situação normal, equilibrada, sem que consiga compreender o porquê. A estabilidade desta relação entre a comunidade de etnia cigana e a Segurança Social e com outras entidades de ajuda não só financeira, mas também alimentar não deveria ser considerada como normal, equilibrada. É um desequilíbrio, não é suposto que exista esta dependência passiva, pelo menos por muito tempo. Além do mais alguns moradores, e neste caso não apenas os de etnia cigana, iam às várias entidades buscar a comida e depois escolhiam a que mais lhes agradava. Ou seja a duplicação das soluções existe, assim como a perversão por parte dos moradores que usufruem de bens e serviços de que nem sempre necessitam, a par da falta de organização coletiva entre as diferentes entidades, que provavelmente até desconhecem tal situação.

Para além desta situação, parecia também necessário exercer alguma ação concertada com a Segurança Social, assegurando que, pelo menos, houvesse alguma responsabilidade pelos subsídios recebidos, muitas vezes tidos como um direito, sem qualquer dever ou obrigação adjacente. Veja-se que quem recebe o Rendimento Social de Inserção (RSI), no seu contrato pode ter estabelecido por exemplo a obrigação de fazer trabalho socialmente necessário⁸⁵. Isto poderia ser algo a ser trabalhado e estimulado entre a comunidade dependente desse subsídio. De notar que, certa vez, uma das mulheres ciganas mais novas conseguiu um trabalho, num hotel no Parque das Nações, tendo a mãe dessa mulher encarado essa situação como um problema; estando a filha estava sua dependente no agregado, iria perder uma parte do subsídio. De imediato, tentaram encontrar solução para a situação: a mulher que encontrou trabalho, mudou a sua morada de residência e declarou-se independente, de forma a que a família continuasse a receber o subsídio.

Existe uma perversão por parte da população, sendo este problema ignorado e tido como “normal” também por parte da equipa gestora, como sendo a garantia do equilíbrio da situação. Desta forma vão sendo perpetuados os problemas identificados e outros daí advindos como, por exemplo, a

⁸⁵ A informação referente a este assunto está na página 19 do documento sobre os contratos relativos ao RSI.

Outros detalhes e informações sobre o RSI podem ser consultados em:

http://www.seg-social.pt/documents/10152/15010/rendimento_social_insercao

dependência dos subsídios e a desresponsabilização pela própria condição social em que a própria população se encontra.

3.3.8 Os comportamentos de risco

Existia um morador africano no PER A com graves problemas de alcoolismo. A degradação acontecia a olhos vistos. Certa noite, ao ficar até fora de horas no espaço Km², o morador entrou dizendo que se sentia mal, vendo-me confrontada com uma situação complexa. Sabia que o morador não tinha a sua situação legalizada em Portugal e não sabia se ao chamar uma ambulância não levantaria depois problemas com o Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF), por exemplo. Acabei por contactar a irmã do morador, que o tinha expulso recentemente de casa por este ter chegado a um estado que tornava impossível a partilha de casa; acumulava comida que apodrecia, a embriaguez em determinados dias era de tal forma que atingia um estado de quase inconsciência e acabava por defecar e urinar-se. A ambulância foi chamada e os irmãos foram para o hospital. Importa referir que este morador do PER A era agora um sem-abrigo.

Entretanto, duas Irmãs Teresianas foram residir para o PER A e começaram a trabalhar com e no bairro. Desde logo, ao conhecerem este morador, ofereceram-se para o levar e o internar porque tinham relações privilegiadas com entidades que prestam o serviço de desintoxicação. Partilhou-se esta disponibilidade das Irmãs com a equipa gestora d' O Nosso Km², que nessa altura explicou que há já muito tempo que andavam a tratar do processo de legalização desse morador, ao mesmo tempo que tentavam encontrar uma entidade de internamento. No entanto, no período que estive presente nada mudou para melhor, apenas um piorar da situação a cada dia que passava.

Ao que parece, acabaram mesmo por ser as Irmãs que deram seguimento e acompanharam o morador. A equipa de gestão d' O Nosso Km², marcou uma consulta para o morador, com vista a que fosse encaminhado para tratamento. O morador foi acompanhado por uma das Irmãs, no entanto, quando lá chegaram, foi-lhes dito que nada podiam fazer já que ele não tinha a sua situação legalizada. Por sua vez, a equipa de gestão tinha certeza da possibilidade do atendimento.

Todo o processo pareceu meio desconexo, com as entidades desfasadas umas das outras e parece existir uma certa relutância por parte da equipa de gestão em aceitar a intervenção de outras partes, quando a necessidade ou vontade de integração parte de externos.

Existe um outro caso neste âmbito. Chegou ao PER A um senhor, caucasiano, vestido, calçado, de braço ao peito, sem em nada aparentar que poderia vir a tornar num novo sem-abrigo. Este homem inicialmente começou por ficar na casa de um outro morador, mas que entretanto faleceu, acabando, por isso, por ficar numa situação de sem-abrigo. Tal como o caso anteriormente relatado, a degradação neste homem caucasiano era visível de dia para a dia, assim como o aumento do consumo de álcool. Confrontou-se a equipa de gestão com a necessidade de se fazer algo antes que ele se tornasse um caso mais complexo e mais difícil de resolver. Este morador vinha ter connosco para se encetarem contactos de casas e quartos para alugar e a SCML mostrou-se disponível para contribuir com parte do montante. Mas, quem iria alugar um quarto ou uma casa a alguém com a aparência de sem abrigo e

consumidor de álcool? Procuraram-se soluções alternativas nos abrigos de Lisboa. Transmitimos-lhe que que poderíamos visitar alguns. Recusou. Procurei ajuda junto da equipa de gestão e a resposta foi que “ele era um espertalhão” e não se obteve mais resposta. A verdade é que sentia que ele de certa forma abusava da disponibilidade e recusava constantemente as soluções que lhe eram apresentadas. A dado momento não compreendia qual seria o objetivo dele. Desconheço o ponto desta situação, atualmente.

Mas parece importante refletir sobre a complexidade deste problema. Este era um homem que tinha sido empregado de mesa e, ao que parece, autossuficiente, alugava um quarto onde vivia e pagava as suas despesas. Até que se magoou no braço, deixou de trabalhar, de conseguir pagar as suas contas e começou a beber. Que tipo de intervenção deveria ser feita? Claramente não bastaria a SCML pagar-lhe parte da renda, já que este homem precisaria de um trabalho para suportar a outra parte e as restantes despesas. No entanto, ignorar uma situação que se degradava progressivamente, certamente também não parecia fazer sentido, até porque, de um momento para o outro, já existiam dois sem-abrigo no PER A, para além do caso que se passa a descrever:

Vivia num outro PER próximo do PER A um jovem africano, sempre bem vestido e de banho tomado. Ia a casa tratar da sua higiene e mudar de roupa mas dormia na rua e adotou a rua do PER A como o seu lugar para pernoitar. Ao tomar conhecimento da situação falou-se com as irmãs que de imediato se ocuparam deste jovem e, ao que parece, continuam a acompanhá-lo.

Mas existiam mais casos relacionados com álcool no PER A, por exemplo, uma mulher, africana, já de meia-idade e mãe de um muito carismático jovem, estudante e trabalhador. A sua mãe tinha sérios problemas relacionados com o consumo abusivo de álcool. Era uma mulher desempregada, de coração enorme, mas que quase sempre, a meio da tarde já estava embriagada.

Todos viam, todos sabiam, mas nada era feito.

Era uma mulher que ia buscar comida à Abraço, ou ao Refood, e de seguida partilhava com quem vivia na rua. Esta mulher ajudava todos os que não tinham casa nem o que comer. Claramente esta era uma senhora que deveria ser empoderada e ajudada porque era um excelente exemplo de uma pessoa cuidadora e que se preocupava genuína e altruistamente com os vizinhos.

Estes casos e tantos outros, como o grupo de jovens caucasianos que diariamente passavam o dia inteiro sentados, à porta do café, a beber e a fumar, representam situações reais, do dia-a-dia do PER A. Situações e pessoas reais. Serão com certeza problemas reais, mas que não estão contemplados nos estudos, nem foram legitimados, por isso, é como se não existissem.

Mas vejamos, que este problema foi desde logo desvalorizado ainda antes de a iniciativa ir para o terreno, quando a FCG aborda o Sr. Padre que lhe diz que as pessoas sem-abrigo não representam um problema na freguesia. Este é um problema à volta do qual não se reúne *quórum* e por isso não é um problema visível, nem legitimado na Freguesia, mas que existe e está a crescer.

3.4 Os Problemas Sociais Perversos identificados

Se anteriormente foram descritas situações com os quais a iniciativa se confrontava no seu dia-a-dia, daqui para frente serão apresentados projetos desenvolvidos pela equipa gestora e implementados no âmbito de cada um dos problemas sociais identificados nos estudos encomendados pela FCG e geridos pela equipa em questão. O ponto de partida é que esses problemas são perversos, uma vez que assim foi definido n' O Nosso Km².

3.4.1 Os idosos solitários

No período de tempo que estive n'O Nosso Km², as ações em curso direcionadas para os idosos e das quais tive conhecimento, foram as desenvolvidas com as instituições no âmbito do Festival da Ponte, as Visitas ao Museu da FCG e à Freguesia. Sendo que as duas últimas não foram experienciadas por mim.

Terão existido reuniões com alguns membros da APRE! - Associação de Aposentados Pensionistas e Reformados (APRE), mas o que presenciei nas duas reuniões em que compareci é que o Gestor A ia contactar o Centro de Dia Rainha D. Maria I, da SCML, porque a APRE! gostaria de aí ter um espaço de atendimento para os seus associados. Existia também o desejo, por parte de um dos elementos dessa Associação de criar um coro, com maestro. O Gestor A terá também estabelecido os contatos para tal. Contudo, o que a APRE! foi à procura era unicamente que se lhe fossem abertas portas para implementar atividades do seu próprio interesse, não tendo havido nenhum estímulo por parte do Gestor A para uma integração da qual todos os intervenientes pudessem beneficiar e usufruir do que se estava a tentar fazer.

Realizaram-se também reuniões com a FCSH e com a SCML, com o objetivo de desenvolverem um novo projeto relacionado com as memórias, no âmbito do isolamento dos idosos. Presenciei, apenas numa reunião, que ocorreu já próximo da minha saída do projeto. Nessa reunião a ideia abordada era a de visitar os idosos isolados e pedir que os mesmos contassem as suas histórias, memórias da Freguesia, que fossem partilhadas fotos, objetos. Falou-se também em abrir um espaço museológico com essas memórias e outras de arquivo. Não tenho conhecimento do que terá acabado por avançar. Contudo, parecia desde logo essencial que cada entidade assumisse a sua responsabilidade no projeto, averiguando previamente se os valores intrínsecos a esta ação seriam os valores no território.

O certo é que existia um estudo realizado em 2012 pela UCP, que se debruça sobre o isolamento dos idosos, onde se podem consultar importantes dados para a promoção de melhorias do acompanhamento desta população na Freguesia.

No âmbito do relatório estatístico sobre a população idosa da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima, realizado pela Universidade Católica Portuguesa, a pedido da Fundação Calouste Gulbenkian em julho de 2012, são destacadas as necessidades dos idosos da antiga Freguesia de Nossa Senhora de

Fátima⁸⁶ e identificadas as suas dificuldades, incluindo-se ainda algumas sugestões de ação. (Amaro et al, 2012).

Porém, quando questionado sobre um levantamento de necessidades específicas, o Gestor A não identifica ou reconhece a sua existência.

“Entrevistador: Só fico com uma dúvida relativamente ao levantamento das necessidades, a Gulbenkian nunca pediu um estudo assim?”

Gestor A: Não

Entrevistador: que concretizasse a nível das necessidades (...) nem nos idosos porque a solidão pode ser muita coisa (...)

Gestor A: “o que aconteceu foi destes diagnósticos que foram feitos e depois das várias reuniões com parceiros, não há um estudo aplicado a dizer quais são as necessidades (...) não. Há o inquérito intergerações depreende-se que há muita gente que diz que é, que tem sentimentos de solidão e que gostaria de não os ter (...)”⁸⁷

As necessidades, no entanto, estão explanadas no estudo, para além de serem apontadas sugestões para colmatar as situações identificadas e indicação das mais urgentes. Este estudo poderia ser uma boa base de trabalho para as reuniões com os parceiros, já que os serviços prestados poderiam ser revistos, ou reajustados ao que são as reais necessidades desta população da Freguesia de Nossa Senhora de Fátima.

Se por um lado, o estudo da UCP parece ser uma excelente ferramenta de trabalho para melhorar e adequar a prestação dos serviços à população idosa, por outro, também é referido um outro estudo chamado Intergerações, levado a cabo pela SCML, e entretanto adaptado e realizado no âmbito d’ O Nosso Km², na Freguesia das Avenidas Novas.

Apercebendo-me da existência desse estudo, e posto que os dados tinham acabado de ser tratados por uma estagiária do curso de Serviço Social da FCSH, foram feitas uma série de observações, já que considerava peculiar o facto de os idosos referirem constantemente que não precisavam de apoio.

A maior parte deles vive das suas reformas, o que significa que sempre trabalharam e sempre foram independentes, por isso serão pessoas idosas mas habituados a dependerem apenas de si próprios. Isto pode ser uma justificação para a recusa de apoio, ou um indício de que os serviços existentes na Freguesia lhes pareçam desadequados à sua realidade. Como referido, a análise realizada revela que

⁸⁶ Porque a Freguesia das Avenidas Novas, resulta da nova organização e agrupa a Freguesia de Nossa Senhora de Fátima e de São Sebastião.

⁸⁷ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 3º de 3 arquivos. wma (22 min.).

a maioria dos idosos vive das suas reformas, a maior parte deles sozinhos ou com outro idoso, e ocupam a maior parte do seu tempo com atividades nas suas próprias residências. Grande parte afirma não precisar de apoio domiciliário, não precisar do Centro de Dia / Convívio e não precisar da Junta de Freguesia. A Igreja / Associação Religiosa é destacadamente o serviço externo mais procurado.

No que respeita a apoios institucionais, a maioria dos inquiridos – 93% - não usufrui deles, o que significa que apenas 7% dos idosos inquiridos são de alguma forma apoiados ou acompanhados por alguma instituição, conhecendo-se as suas realidades. Nestes casos, a instituição terá conhecimento sempre que uma nova necessidade surgir. Porém, existem 93% de idosos que não têm qualquer tipo de ligação com apoios institucionais, significando que não existe qualquer acompanhamento ou conhecimento sobre a sua situação. Estes podem e devem, portanto, ser um alvo prioritário de prevenção e resolução do isolamento. Veja-se por exemplo, que este levantamento poderia ser estipulado como um objetivo no âmbito do projeto das memórias. As visitas aos idosos não seriam apenas para recolher informação para o projeto, mas também para aumentar o conhecimento sobre a situação dos idosos da freguesia.

Note-se que quando esta informação é colocada lado a lado com a informação respeitante ao reconhecimento da necessidade dos serviços disponíveis, várias interpretações podem ser feitas. Uma delas pode ser a existência de um desfasamento entre as necessidades dos idosos da freguesia e os serviços e soluções existentes. Vejamos, por exemplo, o serviço domiciliário. Se por um lado, a existência dos serviços domiciliários é desconhecida, por outro, o apoio domiciliário parece não incluir os serviços indicados para as necessidades da população, já que mais de 50% da população respondeu que não necessita de tais serviços. Também se poderá dar o caso de os idosos simplesmente não conhecerem os serviços ao pormenor.

Já relativamente ao Centro de Dia/Convívio, aparentemente é uma infraestrutura com um modelo de atuação desadequado à freguesia, o que pode ser um problema a médio prazo para a Instituição. Para agravar esta situação, 10% dos inquiridos respondem que a instituição não responde às suas necessidades, acentuando ainda mais de que os serviços prestados não são os indicados para a população.

Além disso, também a Junta de Freguesia das Avenidas Novas parece ter que estreitar relações com uma parte significativa dos seus fregueses mais idosos, dar a conhecer os seus serviços e mesmo repensar alguns deles, uma vez que 31,7% dos inquiridos afirma não necessitar dos serviços da junta, 1,2% não se consegue deslocar aos serviços e outros tantos dizem que os mesmos não respondem às suas necessidades. Uma maior proximidade relacional e um maior conhecimento dos fregueses idosos poderá eventualmente identificar novas oportunidades de serviços a serem oferecidos.

O único serviço que tem resultados inversos aos até aqui apresentados são os serviços da Igreja/associação religiosa, em que a percentagem dos que usufruem supera a dos que não o fazem.

Estes dados podem também explicar a aparente baixa socialização existente entre os idosos. Do ponto de vista do capital social, de acordo com o estudo, as atividades em que os idosos mais ocupam o seu

tempo são realizadas nas suas próprias casas, o que permite levantar questões relacionadas com o ser por vontade própria ou não, ou se o ocuparem o seu tempo maioritariamente com atividades em casa não os fará sentir mais isolados e sós.

As principais atividades das mulheres são as tarefas domésticas e, no caso dos homens, ouvir rádio e ver televisão. Serão estas as atividades que realmente lhes dão mais prazer e que os fazem sentir menos isolados, mais felizes? Ou será por falta de alternativas, porque não encontram ou não existem outras atividades em que se revejam? Terão dificuldades na locomoção?

Talvez o apoio domiciliário devesse ser revisto à luz destes dados e as iniciativas adequadas à população que fica em casa, sendo que nesta perspetiva a FCG promoveu uma ação muito importante no seu Museu, que iremos considerar de seguida.

Quando o estudo com as suas observações foi partilhado com a equipa de gestão, não obtida resposta ao e-mail mas, numa reunião, uma das partes referiu que eu estava a ter uma interpretação errada dos dados.

O isolamento dos idosos, assim como os demais problemas identificados no âmbito da ação d' O Nosso Km², tal como conversado com o Gestor A e enunciado anteriormente, são os problemas do mundo, são uma questão de bom senso.⁸⁸

A visita ao Museu e os lanches

A FCG organizou uma atividade direcionada aos idosos, que consiste em visitas guiadas ao Museu, com oferta de um pequeno lanche no final. O objetivo da implementação desta ação foi a de criar oportunidades para os idosos conversarem. A ideia era ouvir os idosos e motivá-los a partilhar o que eles pensam, sentem e aspetos em que consideram que as suas vidas poderiam melhorar. Foi constatado nestes lanches, por uma voluntária, que as pessoas referiam conhecer mal a Freguesia, por isso o Museu da Cidade foi contactado e começaram a ser promovidas visitas à Freguesia com o acompanhamento de uma voluntária. Contudo, não foi estabelecida nenhuma ligação entre esta ação e o projeto das Memórias, apesar de aparentemente existir potencial para uma convergência e continuidade. Ou seja, as visitas poderiam ter uma componente exploratória e de reconhecimento de serviços

Outras iniciativas poderiam ter sido levadas a cabo, tendo em conta que, por exemplo, a maior parte dos idosos entrevistados não conhece os serviços de apoio disponíveis na freguesia.

O ponto de vista do técnico de RST® foi de esta iniciativa ser excelente, quando expliquei em que consistia respondeu: *“Embora, do que escreves, falta um enquadramento, que podia ser uma abordagem RST®, mas de momento não é. O processo participativo, e a definição dos valores locais,*

⁸⁸ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

deveriam estar no topo de tudo isto, de forma a que todas as outras ações pudessem seguir o fio condutor e ter um território mais perto da ideia – ou dos desejos – que os cidadãos consideram ser o ideal. Também pode acontecer, que inicialmente, os cidadãos tenham dificuldades em entrar no processo, mas a RST® também se trata de encontrar pedagogias partilhadas permitindo que as pessoas saibam e aprendam mais. Isto acontece quando os cidadãos aprendem a ter um ponto de vista coletivo, superior (os valores) e começam a ter uma leitura das situações assim mesmo (...) falta o sentimento de pertença por parte dos cidadãos.”⁸⁹

No âmbito do problema do isolamento, para além da inexistência de conhecimento sobre o problema, não existe um fio condutor para a ação. Os problemas vão sendo pensados, desenvolvidos e implementados, mas de forma desconexa. Não há um conjunto de valores através dos quais os atores do território se organizem com o objetivo de, por um lado, ser gerado mais e melhor conhecimento sobre a população idosa e o problema do isolamento e, por outro, haver a legitimação por parte de toda a Freguesia de que o problema existe e que todos, dentro das suas capacidades, podem atenuá-lo.

3.4.2 A interculturalidade e intergeracionalidade

No âmbito d’ O Nosso km², foi feita uma candidatura⁹⁰ ao Programa Bip/Zip Lisboa⁹¹. Esta candidatura foi levada a cabo pelo Gestor D, - formado em arquitetura e a colaborar com O nosso Km² - e foi enquadrada na temática da Reabilitação e Requalificação de Espaços. A opção por este tema, de acordo com o Gestor A, prendeu-se com o facto de ser perceptível que a ocupação e utilização do espaço público constituía um problema no PER A, do Bairro do Rêgo.

“Nós rapidamente percebemos que grande parte das quezílias que havia aqui neste bairro [PER A, no Bairro do Rêgo] partiam de um mau uso do espaço público (...) Por exemplo, agora onde estão ali sempre ciganos em frente do CER⁹² estavam sempre, e ainda estão muitas vezes os da “batota”. Batota⁹³ para ser simpática e ficam sempre até às não sei quantas da manhã a fazer barulho, música no carro (...) os vizinhos não dormem, discutiam (...) bem trinta por uma linha. E portanto estes pátios

⁸⁹ Respostas de Luigi Martignetti dadas por e-mail a 19 de outubro de 2015.

⁹⁰ A candidatura pode ser consultada através do link <http://bipzip.cm-lisboa.pt/index.htm?l=2014>, procurando a candidatura Ref^o 065, Designação [COM]unidade, Entidades participantes Associação Informal de Moradores do Bairro Santos ao Rêgo (Parceira), Movimento Defesa da Vida (Parceira), Grupo Informal Moradores PER A, Bairro de Santos ao Rego (Parceira), Instituto Padre António Vieira (Promotora), Associação SAPANA (Parceira) e FCG (Parceira), com Valor elegível e Valor candidatura 50000.00 EUR.

⁹¹ O Programa Bip Zip – Bairros e Zonas de Intervenção prioritária de Lisboa é criado pela Câmara Municipal de Lisboa, no quadro do Programa Local de Habitação (PLH), como um instrumento de política pública municipal que visa dinamizar parcerias e pequenas intervenções locais de melhoria dos “habitats” abrangidos, através do apoio a projetos levados a cabo por juntas de freguesia, associações locais, coletividades e organizações não governamentais, contribuindo para o reforço da coesão socio-territorial no município, <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1297367449H9pYN4dv1Mg00UU8.pdf>

⁹² CER é o Centro Empresarial do Rêgo, um projeto criado no âmbito d’ O Nosso Km².

⁹³ Ao que parece o jogo de cartas, a “batota”, ocultará a compra e venda de droga.

*um horror (...) Um dos sonhos dos jovens da Passa Sabi⁹⁴ era ter um espaço onde pudessem fazer algum ginásio, muito o Morador A e o grupo dele.*⁹⁵

Foi feito um diagnóstico no âmbito da candidatura. Nesse diagnóstico foram destacados alguns pontos acerca do território a ser intervencionado, assim como acerca da população.

Sobre o território foram assinaladas a “(...) *coexistência de assimetrias sociais e de malha urbana, com zonas residenciais e comerciais consolidadas e zonas mais recentes de implantação de bairros sociais, resultado do Programa Especial de Realojamento (PER).*” (IPAV, 2014: 8). Ou seja, a zona do PER que é efetivamente o local da intervenção tem prédios residenciais, espaços comerciais e encontra-se lado a lado com outros prédios residenciais e com outros espaços comerciais.

Já relativamente à população são destacadas as diferenças existentes no PER. “*Nos PER cruzam-se diferentes culturas, etnias, processos migratórios, que convergem em unidades residenciais onde frequentemente surgem tensões, conflitos intergeracionais e interculturais, numa população marcada maioritariamente por baixos níveis de rendimentos, instrução, qualificações profissionais e, fruto desta realidade, com grande dificuldade de integração no mercado de trabalho.*” (IPAV, 2014: 8)

O problema⁹⁶ identificado são as tensões que surgem frequentemente entre moradores, assim como conflitos intergeracionais e interculturais. O espaço público é colocado como uma das causas para o mesmo, visto que “(...) *Atualmente os espaços que potencialmente estariam destinados a lazer, estão muito degradados, sem uso definido, tornando-se com frequência alvo de tensão social*” (IPAV, 2014: 8).⁹⁷

Assim sendo, os objetivos definidos no âmbito da candidatura foram “(...) *reforçar a ideia do espaço público enquanto solução de um problema*”, no âmbito de um “(...) *processo fortemente participativo, já iniciado, e que promove, entre outros valores, a inclusão e o sentimento de pertença.*” (IPAV, 2014: 8). O objetivo é “(...) *desenvolver com a comunidade, espaços criadores de pontes entre culturas e gerações, que contribuam para a coesão social do bairro.*” (IPAV, 2014: 8)

De um ponto de vista prático, o objetivo geral da candidatura parece passar pela requalificação – física, estética e ambiental - dos espaços urbanos degradados, de forma a promover o bem-estar da população do bairro e fortalecer as redes de vizinhança e laços de reciprocidade. Para atingir estes objetivos foram delineadas 6 atividades chave:

⁹⁴ A Passa Sabi é a associação de moradores formada por alguns dos jovens moradores do PER A.

⁹⁵ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 3º de 3 arquivos. wma (22 min.)

⁹⁶ Não é óbvio ao longo da candidatura quais são os problemas especificamente, nem tampouco as queixas, sendo que algumas referências vão sendo encontradas no âmbito dos objetivos.

⁹⁷ Este assunto das tensões sociais, é referente ao exemplo dado pela Gestora A, mencionado anteriormente.

1. *PASSA SABI*⁹⁸: “Construção de um espaço multifuncional com capacidade para responder às necessidades diferenciadas da comunidade e que funcione como fator de união e partilha, fomentando a coesão social. Esta intervenção que visa resolver tensões sociais existentes, trata um espaço que pretende ser multidisciplinar para servir os jovens e as famílias. Permitirá fazer festas, jogar futebol ou jogar cartas e ao mesmo tempo as famílias e a comunidade em geral, pode utilizá-lo para fazer churrascos, arraiais, plantas e pequenas hortas, etc.”; (IPAV, 2014: 12)
2. *PÁTIOS*: “Requalificar os dois pátios interiores que abandonados, vandalizados e que sendo fronteira dos PER A Norte são motivo de desunião em especial pelo conflito sonoro proveniente da utilização dos mesmos por parte das crianças para brincar; atividade para a qual não são adequados. Pretende-se requalificar estes espaços para lhe atribuir o conforto necessário, que juntamente com um programa de atividades o possa transformar num local de convívio saudável entre crianças e idosos, local de exposições e realização de eventos da comunidade.”; (IPAV, 2014: 13)
3. *PASSEIO*: “Potenciar as dinâmicas já existentes no passeio em frente do PER A, requalificando-o de modo a transformá-lo num ponto de encontro pacífico, criando zonas de convívio e de lazer nos cabeços, libertando para isso o espaço do estacionamento abusivo agora existente. Esta intervenção deverá ser precedida da atividade 1 que resolverá grande parte das tensões agora existentes. Atualmente as atividades de convívio são desenvolvidas numa permanente disputa pelo muro ou em cadeiras que os próprios vizinhos têm de trazer de casa.”; (IPAV, 2014: 13)

⁹⁸ De acordo com o Gestor A “A Passa Sabi foi muito maternidade do Gestor D (...) mas o que aconteceu é que eles estavam sempre a dizer eu quero isto, eu quero aquilo, nós temos direito a (...) e o Gestor D começou num discurso de então organizem-se (...)”. Da associação fazem parte moradores africanos. O Gestor A sobre a Passa Sabi refere ainda “(...) Fizeram imensas coisas com crianças ciganos e não ciganas etc etc, nunca fizeram distinções embora no corpo da associação não hajam ciganos. Mas muito mais por culpa deles do que por culpa da Passa Sabi (...) agora o Km² quer muito dar o empowerment à sociedade civil e o que nós gostávamos era que houvesse uma associação (...) se não se misturam então façam outra (...) para que eles próprios comecem a ser os nossos interlocutores (...)” (Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma 28 min.) Porém é de destacar que o presidente da Associação de Moradores é o Morador A que segundo consta, aquando da chegada de um homem cigano vindo de um outro PER, por conflitos, foi a casa dele juntamente com o seu grupo, destruiu-lhe a casa toda dizendo-lhe que quem manda ali são eles. Porém a opinião da FCG é distinta: “associação de moradores? É uma associação de cabo verdianos em que se esqueceram completamente dos ciganos. Não é uma associação de moradores. Não representa os moradores dali. Pelo contrário. Eu não apoiaria uma associação de apenas uma etnia. Pelo contrário. Acho que foi um erro. Bonito era se eles tivessem conseguido arranjar uma maneira e ter tido toda a gente. O que não é nada fácil (...) e até pode ser que os cabo-verdianos tenham um papel integrante para com o resto da comunidade, pode ser não sei.”

4. *PASSEIO: “Ativar a comunidade através da reabilitação e requalificação do passeio em frente do lote PER A. Potenciar as dinâmicas já existentes no passeio em frente do PER A, requalificando-o de modo a transformá-lo num ponto de encontro pacífico, criando zonas de convívio e de lazer nos cabeços, libertando para isso o espaço do estacionamento abusivo agora existente. Esta intervenção deverá ser precedida da atividade 1 que resolverá grande parte das tensões agora existentes. Atualmente as atividades de convívio são desenvolvidas numa permanente disputa pelo muro ou em cadeiras que os próprios vizinhos têm de trazer de casa.”; (IPAV, 2014: 14)*
5. *MURO: “Reabilitação e requalificação do muro e galeria de acesso aos lotes Sul. Este espaço com o tempo tem ganho uma enorme carga negativa, sendo motivo de tensão e conflito entre diferentes grupos de moradores. Nomeadamente, entre os jovens que jogam às cartas “noite dentro” com o conseqüente barulho e os restantes moradores. Este conflito tem escalado de proporções sendo atualmente fruto de ações e retaliações entre os respetivos grupos, deixando com isto um rasto de destruição.”; (IPAV, 2014: 15)*
6. *LIGAÇÃO: “Pretende-se através da atuação em determinados pontos do bairro reativar, ligar e fortalecer a sensação de unidade e a vida em comunidade, obrigando a uma responsabilização das instituições e pessoas locais.” (IPAV, 2014: 16)*

É ainda de destacar a importância dada em toda a candidatura aos conceitos de participação e de sustentabilidade. A participação de toda a população local é a garantia da própria sustentabilidade do projeto a longo prazo. No âmbito dos objetivos gerais está mencionado que “A sustentabilidade é um dos fatores chave deste projeto. A sustentabilidade social e económica será promovida pela ativação e apropriação do espaço público, envolvendo a comunidade não só no processo criativo, mas também na sua concretização. Potenciando os espaços existentes e recorrendo preferencialmente aos profissionais existentes na comunidade, estaremos a investir na sustentabilidade do projeto.” (Bip Zip, 2014: 9). Já no âmbito dos objetivos específicos pode ler-se “A sustentabilidade deste objetivo está diretamente relacionada com a apropriação do espaço e sentimento de pertença que fomenta uma coresponsabilização na sua manutenção. Através dos valores da apropriação e pertença, garante-se não só a sustentabilidade social mas também a económica.” (Bip Zip, 2014: 10) Ou ainda “Esta iniciativa aumenta o número de parceiros e responsabiliza todos os intervenientes (instituições, pessoas) que se tornam diretamente envolvidas no projeto. Ao mesmo tempo, desperta para uma agregação e consciência espacial que podem ser determinantes na transformação das relações, pessoais e espaciais.” (IPAV, 2014: 11)

Assim, parece óbvio ser assumido que a sustentabilidade do projeto depende da participação, do assumir e partilhar de responsabilidades, tanto na execução como na manutenção.

Aspetos a retirar e para reflexão:

A base participativa asseguraria não só o desenvolvimento e execução do projeto como a manutenção dos espaços, depois de construídos e/ou reabilitados e/ou requalificados.

Começo por fazer menção às questões da participação, tendo em conta a experiência e envolvimento com o projeto, no âmbito da atividade 2, os PÁTIOS.

Os pátios são utilizados essencialmente: (1) pelas crianças, onde andam de bicicleta, de patins ou jogam à bola; (2) por uma outra moradora que faz lá churrascos e negócio com os mesmos; (3) por um grupo de moradores de meia-idade que lá fazem e partilham as suas refeições.

Existem dois pátios. Estão resguardados, afastados e desnivelados face à estrada e com prédios em seu redor. A existência desse desnível levou as crianças a optarem por jogar à bola no pátio do nível mais baixo porque, de acordo com elas, jogar no pátio mais elevado é um aborrecimento porque a bola está sempre a ir para o pátio de baixo. Além disso no pátio mais baixo havia uma maior segurança de a bola não ir para a estrada. Em ambos os pátios, existem janelas e portas de algumas lojas, inclusivamente a porta traseira do café.

No âmbito das atividades do projeto [COM]unidade este pátio mais baixo, escolha de eleição das crianças para jogar à bola, foi ocupado centralmente por pérgulas, mesas e cadeiras. O objetivo era que espaço se tornasse um lugar de convívio entre gerações, no entanto, até ali aquele pátio não se tratava de um lugar sem uma função, era o lugar eleito e ocupado pelas crianças para jogarem à bola.

Perante a nova realidade, as crianças começaram a jogar à bola à volta dos elementos que ali foram colocados ou muitas vezes na frente do prédio, à porta do café, e/ou das portas de entrada de outros prédios. Certo dia um vidro apareceu partido e os moradores apontaram as crianças e os seus jogos de futebol como a causa para o mesmo. Ou seja, a (re)qualificação de um espaço que já tinha uma utilização atribuída, conduziu a um novo conflito entre outros grupos de atores: moradores daquele prédio e as crianças (ou os seus pais).

Nos muros desse mesmo pátio, foram ainda colocados alguns pneus coloridos como elementos decorativos, com o objetivo inicial de se colocarem plantas. No entanto, os hortelões de imediato referiram que não seria possível plantar nada, tendo em conta a pouca terra que comportam. Como resultado os pneus ficaram no muro sem qualquer utilidade. Alguns acabaram por ser arrancados, outros rapidamente se encheram de lixo.

Ou seja, foi retirado às crianças o espaço onde estas jogavam à vontade, em segurança e sem incomodar os moradores do bairro, sem que disso resultasse um novo equipamento social que fosse ao encontro das necessidades, interesses e valores da comunidade.

No pátio de nível superior foram desenhados e pintados jogos no chão⁹⁹, atividade esta que contou com alguns dos alunos do agrupamento de escolas da freguesia, comigo, com voluntários e com outros elementos temporários. No entanto, as crianças não sabiam jogar a maioria dos jogos e, mesmo depois de ensinadas, não demonstraram muito interesse, ao ponto de quando foram tiradas fotografias das

⁹⁹ Os jogos trataram-se do ludo, o caracol, uma adaptação do jogo da oca e o jogo da macaca.

crianças a aprenderem a jogar com um voluntário, o Morador A, comentou em tom jocoso: *“É mesmo para inglês ver!”*

Depois dos jogos terem sido pintados pelos alunos, tiveram que ser repintados, porque o resultado inicial não foi o melhor. Assim, juntamente com o Morador B, que cumpria pena de trabalho comunitário, na altura orientado por mim, e ainda com um voluntário e um outro jovem do bairro, tudo foi pintado de novo. O verão já tinha começado e o calor da parte da tarde era insuportável no pátio. Para além disso, o voluntário e o jovem morador do bairro foram de férias. Continuei a pintar os jogos, a maior parte dos dias sozinha, na expectativa que a gestão do projeto encontrasse uma equipa para comigo finalizar o trabalho, como assim me tinha sido dito que iria fazer. Muitas tardes alguns moradores, inclusivamente o Morador A e o Morador B, sentavam-se nas cadeiras por baixo das pérgulas que também existem neste pátio. Brincavam comigo dizendo que eu estava a fazer um ótimo trabalho. E eu retorquia em tom “jocoso” que eles deviam era ter vergonha e ajudar, por serem homens e deixarem uma mulher a fazer tudo sozinha. Muitas vezes diziam: “Para quê tanto trabalho? Ninguém vai jogar a isso!”. Pelo que tinha observado das dinâmicas das crianças, efetivamente aqueles jogos pareciam desadequados. Tinha que concordar com os moradores no que diz respeito à utilização dos jogos, mas referi que as crianças iriam ser estimuladas e ensinadas a jogar e que os dados e os pinos estariam no café, para que todos pudessem jogar sempre que quisessem. Se inicialmente pedia ajuda aos moradores mais jovens do bairro, rapidamente percebi que não existia vontade, nem para estarem ali, nem para a tarefa. Já as crianças achavam piada por se tratar de pinturas, porém, mas mais por ser uma brincadeira para elas do que uma tarefa. Gostavam mais de pintar, de se sujarem, do que propriamente de jogar.

Foram ainda comprados para ambos os pátios vasos, terra, leca e a Câmara Municipal cedeu plantas. Com a preciosa ajuda dos hortelões, das crianças e de alguns jovens, foi possível plantar e dar vida aos pátios. Mas era necessária manutenção. Poucos se disponibilizavam para o fazer e, mesmo os que tinham assumido o compromisso, nem sempre apareciam. Os vasos foram ganhando ervas, foram parcialmente destruídos pelas festas realizadas e o lixo foi-se novamente acumulando. Foi possível retomar o cuidado com os pátios no âmbito do cumprimento de penas de trabalho comunitário, mas ainda assim era muito difícil o comprometimento. A falta de interesse da comunidade e a pouca a disponibilidade para participar era constante e óbvia. Muitas vezes pensava: até parece que isto é só para mim!

A este respeito o Externo A foi pragmático: *“(...) o projeto falha redondamente na sua base que é o envolvimento da comunidade (...)”*. No entanto, aquando das avaliações por parte do Bip Zip, relativamente aos atrasos era dito que os mesmos estavam relacionados com o envolvimento da comunidade¹⁰⁰ *“(...) era o envolvimento da comunidade. Nós estamos a demorar muito tempo porque nós queremos que a comunidade participe (...) todo o trabalho de backstage tem que ser bem consolidado. Primeiro tem que se trabalhar a comunidade (...) queira participar no projeto e que*

¹⁰⁰ O anúncio público de que se tinha ganho a candidatura foi feito no âmbito do Festival da Ponte em junho de 2014, sendo que aquando da minha chegada ao projeto em maio de 2015 a maior parte das atividades estavam por começar.

contribua e depois é que avançamos. Esta era a justificação do porquê do projeto ainda não estar em construção. Porque ainda estávamos a construir toda esta relação.”¹⁰¹

A Participação, que é um aspeto fulcral para um projeto Bip Zip, parecia estar comprometida e, ao que parece, seria a justificação utilizada para os atrasos em todo o projeto.

O Externo A faz ainda a seguinte reflexão relativamente às questões e à importância da participação para a sustentabilidade e manutenção: “(...) *Eu acho que sim, é verdade, é muito bonito na teoria mas convém também pôr na prática que as pessoas só mantêm aquilo que acham que lhes pertence (...) Um dos objetivos era criar sentimentos de pertença (...) responsabilizar (...) manter o espaço (...) O que não acontece porque cais lá de paraquedas impões uma coisa e agora vamos construir isto aqui, eles não mexem uma palha, não fazem nada têm as coisas construídas (...) Quantas pessoas da comunidade é que trabalharam para o Bip Zip (...) os que andavam lá eram sempre os mesmos (...) ninguém participou. Ninguém.”¹⁰²*

A sustentabilidade é um dos fatores chave da candidatura e mandatária no âmbito do Bip Zip¹⁰³. Está escrito na candidatura que “*A sustentabilidade social e económica será promovida pela ativação e apropriação do espaço público, envolvendo a comunidade não só no processo criativo, mas também na sua concretização. Potenciando os espaços existentes e recorrendo preferencialmente aos profissionais existentes na comunidade, estaremos a investir na sustentabilidade do projeto. Esta proposta Bip Zip alicerça-se num projeto mais amplo O Nosso Km², onde o PARCEIRO 1 é parceiro, e que visa procurar soluções integradas, para responder a problemas sociais complexos, envolvendo o maior número de atores presentes no território da Freguesia das Avenidas Novas.*”

Porém, pelas experiências e relatos auscultados, a participação¹⁰⁴ e a sustentabilidade dos espaços intervencionados, estava em causa. A população não parecia envolvida, nem valorizar o que estava a ser feito e por isso não existirem sentimentos de pertença ou de responsabilidade.

Resta saber se no âmbito da atividade¹⁰⁵, a atividade Passa Sabi, que estava bloqueada, o comportamento da comunidade será diferente face à atividade em curso dos PÁTIOS, até porque, pelas descrições na candidatura, parece que as maiores expetativas para a resolução dos conflitos estão depositadas na atividade Passa Sabi.

¹⁰¹ Fonte: Entrevista não estruturada concedida por Externo A, temporário [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (41 min.)

¹⁰² Fonte: Entrevista não estruturada concedida por Externo A, temporário [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (41 min.)

¹⁰³ No ponto 4 das FAQs do site do Bip Zip é possível ler sobre as questões da sustentabilidade: <http://bipzip.cm-lisboa.pt/imgs/faq.pdf>

¹⁰⁴ No ponto 1 das FAQs do site do Bip Zip é possível ler sobre as questões da participação: <http://bipzip.cm-lisboa.pt/imgs/faq.pdf>

¹⁰⁵ De acordo com Gestor A: “Um dos sonhos dos jovens da Passa Sabi era ter um espaço onde pudessem fazer algum ginásio, muito o Morador A e o grupo dele.”

Em conversa com três jovens adultos sobre o espaço Passa Sabi, foi questionado o porquê de ser tão importante ter um campo de jogos, quando existem dois nas proximidades, onde podiam jogar. A resposta foi: “E porque não?” sendo que retorquiu-se, explicando que todos gostamos muito de nadar, de dançar, etc, mas não nos sentimos no direito de pedir uma piscina ou um salão de dança à porta de casa. Ao que eles respondem que nos campos [da junta de freguesia] é preciso marcar e pagar e eles não querem, ao passo que o do Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa (ISCTE) é longe. Ou seja, os moradores do PER A, mais especificamente os jovens adultos, querem ter um campo sempre disponível para jogar e gratuito.

Perguntou-se depois como pensavam fazer a gestão e a manutenção do campo. Não é dada uma resposta direta a essa pergunta, assentando o discurso no facto de que noutros bairros existem campos e que por isso também eles têm esse direito.

Parece ser importante refletir sobre este assunto, na medida em que não é linear que um campo de jogos irá efetivamente minorar os conflitos sociais nem ter a função de inclusão, quando a construção do mesmo é para um grupo de pessoas que faz parte da Passa Sabi e cujo principal membro faz uso da força para manter o poder e ordem no bairro, face aos moradores de etnia cigana. Será questionável se todos os moradores de etnia cigana terão o mesmo acesso ao campo ou ainda a população do bairro do Rêgo e da Freguesia, não residente, assim como é de refletir sobre as questões da sustentabilidade e manutenção.

No âmbito da candidatura, poderia ter sido incluída a Junta de Freguesia das Avenidas Novas, chegando a um acordo, por exemplo, em que os moradores do PER A teriam dias e horários específicos para usar as instalações já existentes, em troca de obras de melhoramento. Desta forma construir-se-ia uma ligação entre a população do PER A e o resto do bairro. Parece mais inclusivo e sustentável face à uma solução da construção de um novo campo de jogos que alguns moradores consideram que é um direito seu e que tem que estar sempre disponível e a título gratuito. Até porque também será de refletir sobre o que sentirão os restantes moradores do bairro e dos outros PER's se não tiverem acesso ao espaço, ou se tiverem receio de entrar no bairro. É questionável se é uma solução inclusiva e estimulante de uma maior coesão territorial ou se será o campo apenas mais um espaço para que seja demonstrada a primazia e o poder de uns face a outros. São muitas as questões que se levantam relativamente a este caso.

Porém esta iniciativa à data da minha saída d' O nosso Km² estava em *stand by*, já que o terreno pensado inicialmente para o projeto afinal não fora disponibilizado pela CML e a gestão do projeto aguardava alternativas. De acordo com o Externo A, tal como este caso evidência, existe claramente falta de organização nas e entre as entidades envolvidas.

“(...) o que me parece é que houve um falha na conjugação das entidades (...) mas tanta governação integrada, tanto que as organizações têm que trabalhar todas em conjunto (...) não trabalham em conjunto coisíssima nenhuma. Porque a Câmara dá-te uma coisa que depois tira. Não te dá nada semelhante em troca. Ou seja, nós tínhamos aquele terreno de 1000 mt² o que a Câmara podia propor

é «já que os bombeiros vêm para aqui e isso é ponto assente, então nós vamos vos dar um terreno com uma área semelhante para que possam desenvolver o projeto que vocês propuseram, que nós aceitamos e que estamos a financiar.» Mas isso não aconteceu. Ou seja a Câmara não dava resposta (...) *aceitam-te um projeto que está minimamente estruturado (...) e de repente ficas com uma atividade que ficas sem saber o que vais fazer (...) e isto não é só em termos de projeto mas também de orçamento (...)*¹⁰⁶.

Também o Gestor A faz referência a esta situação recuando ao dia em que foi anunciado em público, pelo Presidente da Gebalis que “(...) *nós tínhamos conseguido e era um projeto de 50.000,00€, não era assim uma coisa pequena (...) depois tem tido as vicissitudes que tu conheces bem, nomeadamente aquele terreno não vai ser mesmo nosso (...) que era o espaço desportivo (...) 3 zonas de churrasco e havia uma zona de lazer para as pessoas estarem. Os baldios não vão ser possíveis de utilizar, mas isso soubemos a posteriori da candidatura, em março, quando o projeto já estava mais do que andado (...) o projeto de arquitetura (...) o técnico (...) e o mais grave de tudo é que ainda não temos outra opção (...) estamos em stand by. Problemas internos da Camara (...)*”¹⁰⁷

Esta situação coloca em causa a exequibilidade da atividade principal. Pelas descrições, existia a convicção que a maior parte dos conflitos seria resolvido com a construção deste novo espaço, inclusive o conflito entre os jogadores da “batota” e os moradores que não conseguem dormir com o barulho, pois assim teriam um espaço de lazer junto ao campo de jogos. De fato, no plano teórico, se os problemas sociais são acima de tudo resultantes de conflitos entre atores no território, retirando um dos grupos de atores do foco de contenda, então talvez se possa chegar novamente a um equilíbrio.

No entanto, estas questões dos conflitos no território parecem ter outros contornos. Um exemplo de conflito e de tensão social entre a comunidade de etnia africana e cigana foi-me relatado pelo Gestor A: “(...) *não sei se eles podem ser de outra forma, esse homem [etnia cigana] veio expulso de um outro bairro que iam limpar-lhe o sebo e acho que a primeira coisa que o Morador A [etnia africana] fez quando perceberam quem era, chegou a casa dele e partiu-a toda e a dizer que quem manda aqui somos nós; (...) Agora isto é um bocado lei da sobrevivência, percebes? Porque se ele não faz isto e não mantém uma certa coisa de medo com eles, os ciganos são mesmo difíceis (...) agora há muita coisa que nós temos que fechar os olhos (...) não tomamos conhecimento sequer.*”¹⁰⁸

Ao longo do período de tempo que estive no bairro, vivi várias situações e convivi diariamente com os moradores. Observei como conviviam entre si, em diferentes espaços, na “batota”, no café, nas festas, no trabalho comunitário. Desta perspetiva e tendo em conta o relato anterior parece que o conflito se

¹⁰⁶ Fonte: Entrevista não estruturada concedida por Externo A, temporário [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (41 min.)

¹⁰⁷ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

¹⁰⁸ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 3º de 3 arquivos. wma (22 min.)

trata também de uma questão de domínio, de disputa de poder entre a população africana e a de etnia cigana. Parece vigorar a lei do medo e a lei do mais forte. Porém, de acordo com o Gestor A, quer neste tipo de conflitos, quer no fato conhecido de que no jogo da batota se passa droga, prefere-se não intervir, opta-se por fechar os olhos.

Contudo, fechar os olhos e evitar o conflito será evitar conhecer a origem do problema e consequentemente a (re)solução.

Tendo em conta que se optou *a priori* pela temática Reabilitação e Requalificação de Espaços e por se ter como destinatários preferenciais a comunidade, parecia essencial conhecer as relações existentes entre estes e os espaços da intervenção; Conhecer qual a relação de cada um dos grupos de atores com cada um dos espaços, o porquê da degradação dos espaços, da existência de relações de tensão entre atores na partilha do espaço, mas também seria relevante conhecer as inter-relações entre a comunidade e as entidades no território. A pertinência deste conhecimento assenta no facto de a sustentabilidade e manutenção dos espaços depender da apropriação dos mesmos, por parte da comunidade, e dos valores sobre os quais esta se rege e vai gerindo os seus próprios problemas.

No âmbito da atividade Ligação foram desenvolvidas duas atividades que acompanhei. Um delas, com o Daniel Eim, pintou-se uma empena do prédio com o rosto do Sr. Fausto, um carismático e muito antigo comerciante e morador do Bairro do Rêgo. Tudo estava pronto para começar, quando o Morador A pergunta quem é que afinal vão pintar na empena; responde-se que é o Sr. Fausto. Reage dizendo que não concorda e que não faz sentido, que ali deveriam ser representadas as diferentes comunidades do PER. É referido que, tanto quanto era conhecido, a proposta tinha sido apresentada e aprovada no âmbito de um *workshop* e que teria sido essa a altura certa para se dizer que não se concordava. Na realidade não foi possível apurar o que realmente se terá passado, pois, por um lado, existiu esta reação por parte do morador, por outro há o relato do Gestor A: *“(...) o EIM fazia aquilo que a gente queria, pegar em pessoas poder fazer a ponte. E mais uma vez foi a Marta que se lembrou e eu sou uma fã do Sr. Fausto desde sempre (...) E porque não o Sr. Fausto? (...) E faz exatamente aquilo que nós queríamos (...) Eu acho muito engraçado as entrevistas das ciganas ai eu conheço, a miudita a dizer que ai a minha avó uma vez chamou Sr. Fausto e eu fiquei a saber quem é o Sr. Fausto e são estes todos a reconhecerem o outro lado como alguém que é simpático, que os trata bem (...) e o outro lado a perceber que pode haver a ponte (...) Esta pintura foi um achado (...)”*¹⁰⁹

Já o trabalho com a Camilla Watson não obteve muitas reações, pelo menos que tenha dado conta. As fotografias foram afixadas por todo o bairro e foi feita uma visita guiada, em que todos participaram, explicando as suas fotografias. A ideia surge, de acordo com o Gestor A, da necessidade de criar a ligação entre todo o bairro *“(...) o que está mesmo na génese deste é que estes (os moradores do PER) são vistos por aqueles (os moradores do restante Bairro) como newcomers e estes estão cá há quase tanto tempo como aqueles, porque as barracas já cá estavam quando os outros vieram (...) a*

¹⁰⁹ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 3º de 3 arquivos. wma (22 min.)

ideia era dar a conhecer a uns e a outros que todos estão cá há muito tempo e uns de uma forma outros de outra mas o que é importante é fazer estas pontes, não é? E a ideia era, vamos trocar fotografias (...) e eu disse há aquele projeto giríssimo da Mouraria da Camilla, que eu vejo todos os dias e transformamos um bocadinho a ideia dela numa ideia de trocar experiências e ficou a ideia de desafiar a Camilla.”¹¹⁰

O dia da visita guiada culminou com um magusto, acompanhado de bolo-rei e jeropiga. Foi uma festa em que todos participaram, sendo que além dos moradores, estava representada a FCG e o El Corte Inglés, que ofereceu as castanhas, o bolo-rei e a jeropiga.

Aspetos a retirar e para reflexão:

A força motriz para a candidatura e escolha da temática prende-se com o “mau uso” dos espaços ser a principal causa para os conflitos existentes entre os moradores do PER A.

O “mau uso” dos espaços como principal causa dos conflitos não implica necessariamente que o problema esteja na configuração do espaço em si. O problema não estará nos espaços, mas nas apropriações e relações que são estabelecidas nos mesmos. Aparentemente o problema reside no facto de que quando cada um dos grupos se apropria de determinado espaço, o faz sem qualquer empatia nem respeito pelo facto de que outros atores também o utilizam ou são afetados pelas atividades lá realizadas. Assim o foco deveria estar no mau uso dos espaços, sem que isso implique que tenham que lhes ser dados novos usos. Aliás, pelos exemplos citados, a atribuição de novos usos pareceu entrar em conflito com o uso pré-definido que a população local já tinha atribuído.

Vejamos o exemplo da questão do barulho feito pelos jogadores da batota. Esta questão só constitui um problema fora de horas, já que os moradores não conseguem dormir e descansar. Esta é muito mais uma questão relacional, é uma questão de não haver uma compreensão de parte a parte das necessidades e valores de cada um dos grupos de atores. Por parte do grupo de atores que quer descansar e dormir deveria haver a compreensão de que aquele grupo se sente bem ali e que até à hora permitida por lei eles podem fazer barulho. Fora deste horário o grupo da “batota” tem que compreender pode incomodar os vizinhos. Outra reflexão importante é que parece que os jogadores de batota, de forma resiliente, se mantêm naquele lugar mesmo perante as queixas e conflitos, sendo questionável o porquê desta posição? Pode ser um medir de forças, ou aquele lugar ter algo que o torna ideal para a batota, será que com o investimento na construção de um novo espaço para o grupo de atores da batota, estes se mudarão?

O muro da “batota” é ocupado não só por este grupo de atores, mas também por outros. As mulheres cabo-verdianas e de etnia cigana sentam-se à conversa, juntando-se ao Morador C, que vende guloseimas. Mais à frente, nesse mesmo muro, os jovens jogam à “batota” e as crianças correm e brincam umas com as outras. Do outro lado da estrada, à porta do café, outro grupo de jovens fuma e

¹¹⁰ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 3º de 3 arquivos. wma (22 min.)

bebe, sentados no chão ou nas escadas. Alguns dos moradores que trabalham juntam-se a eles no final do dia e outros convivem no interior do café enquanto bebem uma cerveja.

Quando me referiam que os espaço não têm uso definido, eu via exatamente o contrário. Os moradores foram alocando uso aos espaços e ali conviviam e se relacionavam. Tal como já foi referido, no muro existe o espaço das mulheres onde se encontram todos os dias, pois, seja verão ou inverno, ali encontram-se protegidas do sol e da chuva e estão à porta de casa. Assim, sentam-se no muro ou trazem as cadeiras de casa e convivem. Assim como a porta do café e as escadas em frente ao mesmo são o ponto de encontro dos jovens adultos.

O uso feito das infraestruturas existentes nem sempre corresponde à função para a qual foram construídas. Mas não fazemos nós isso todos os dias? Na realidade, a população atribuiu às infraestruturas o uso que lhe quis atribuir, adaptando-as às suas necessidades e desejos. São locais públicos de convívio. Existe um sentimento de pertença e de funcionalidade. As pessoas saem de casa e vão para ali. Porque é que é assim? Não foi averiguado. Mas parece que tem que ser diferente. Porque é que não se pode trabalhar aqueles lugares dando mais conforto às pessoas que já os frequentam e otimizando-os para o uso que já é feito deles? Ao conversar com as crianças, percebi quais os seus motivos para quererem jogar à bola no pátio de baixo e não no pátio de cima; no entanto considerou-se melhor retirar-lhes o seu espaço para jogar à bola, em vez de se otimizar e melhorar as condições para que continuassem a jogar à bola sem incomodar os comerciantes.

As melhorias do espaço público não parecem ser a solução para problemas, a não ser que o utilizador do espaço compreenda que efetivamente a utilização que se faz dele é um problema e uma fonte de conflito com outros atores. Para isso é necessária toda uma linha de conduta e respeito pelo próximo que parece não existir nos moradores do PER.

É um facto bem visível que não existe preocupação e cuidado com o espaço público, com acusações mútuas, atribuindo-se culpas pelo lixo, pela destruição, pela falta de limpeza. Mas muitos dos prédios onde vivem estes queixosos estão em igual estado, assim como muitas das suas casas. Poucos serão os que realmente cuidam da casa ou assumem a responsabilidade pela limpeza das escadas dos prédios. É também verdade que os moradores africanos e caucasianos revelam um maior cuidado do que as pessoas de etnia cigana, não existindo muitas vezes o respeito pelo trabalho do outro.

Esta também parece ser uma reflexão interessante, no âmbito da responsabilidade e sentimentos de pertença pelos espaços. Recorrentemente os moradores iam ao espaço do Km² porque tinham problemas com as casas onde habitam. A par da renovação e pedido de subsídios da segurança social, este era talvez um dos principais motivos pelo qual a população se deslocava lá. Esta dependência dos moradores face à Gebalis para resolver os problemas das suas próprias casas pode ter eco em outras situações. Vejamos que tendencialmente preocupamo-nos e responsabilizamo-nos primeiro com o que nos é mais próximo, por exemplo a nossa casa e a nossa família, ao passo que esta população não assume qualquer responsabilidade e de imediato procura a Gebalis. Na realidade, a população sabe que a casa não é deles, que não lhes pertence, que pagam uma renda à Gebalis para

ali poderem morar e talvez por isso tenham este comportamento para com as suas próprias casas e prédio onde residem. Talvez não os cuidem devidamente porque não se sentem proprietários, porque não têm sentimento de pertença. Talvez inconscientemente este comportamento se alastre a todo o espaço público, pelo qual não parece que queiram assumir responsabilidades e no qual agem sem ter em conta os outros atores. No entanto, tudo são suposições porque não foi averiguado o porquê do mau estado dos espaços.

Parece questionável a intervenção ao nível do espaço público como solução para os conflitos existentes, com o intuito de melhorar e promover o bem-estar da população e para fortalecer as redes de vizinhança, pois, para além de não ser óbvio o que está efetivamente em causa aquando dos conflitos, também não parece óbvio que esta população tenha interiorizado valores comuns.

A inexistência de valores comuns e a não identificação da verdadeira causa dos conflitos coloca em causa os resultados de qualquer ação que venha a ser tomada.

Outro exemplo concreto é o das crianças e o pátio. Rapidamente, em conversa com as crianças, percebi porque gostavam tanto de lá jogar. Porém esta prática também entrava em conflito com os comerciantes, já que a bola, não raro batia nos vidros e nas grades. Uma solução poderia passar pela montagem de uma rede a limitar o campo, apesar de que, como primeiro aparente inconveniente, isso inviabilizaria que o café pudesse abrir as portas para a esplanada. No entanto, na realidade, à data nunca o fazia, uma vez que os espaços estavam constantemente sujos e cheios de lixo. Assim, na hipótese da colocação das redes, o café poderia, como alternativa, colocar mesas e cadeiras na parte da frente, junto à porta principal, que na prática já era onde os jovens se juntavam. Desta forma, em vez de estarem sentados no chão, poderiam estar confortavelmente sentados em cadeiras em volta de uma mesa, como é normal num café. Desta forma mantinham-se os atores nos seus espaços, que continuavam com as funções que lhes tinham sido atribuídas, mas com outras condições e valências.

É muito difícil tirar conclusões já que efetivamente não acompanhei o projeto depois da minha saída d' O nosso Km². Mas muitas dúvidas ficaram relativamente à candidatura e sua concretização. Pela experiência vivida, a população não partilha de um conjunto de valores e normas que permitam amenizar alguns problemas e por isso coloca-se a questão se novos espaços para todos será a solução e qual será a sustentabilidade e manutenção dos mesmos.

Não só por isto, mas também pela leitura das diferentes temáticas para candidaturas ao Bip Zip, parece questionável se a opção pela temática "Reabilitação e Requalificação de Espaços" terá sido a apropriada, até porque é explícito logo no primeiro ponto que esta temática é para "*Projetos direcionados para a (re)qualificação do espaço público, espaços de lazer e fruição, por iniciativa da Comunidade e em prol da mesma;*"¹¹¹ e na realidade a iniciativa não partiu dos moradores. Esta dúvida persiste quando o Gestor A refere que a candidatura é feita essencialmente porque é rapidamente

¹¹¹ Programa Bip/Zip Lisboa 2014 Parcerias Locais, página 4. PDF disponível em: <http://habitacao.cm-lisboa.pt/documentos/1396281874R7IQP8mt2Fq89TP5.pdf>

reconhecido que os conflitos advêm da má utilização dos espaços públicos “(...) *E então o Gestor D vinha de uma experiência de ter acabado um Bip Zip, que era o REACTION (...) e surgiu a hipótese da candidatura e ela tinha a vantagem de ser arquiteta como isto era muito espaço público (...) começou-se a construir essa candidatura (...)*”¹¹²

Numa outra conversa com um Externo A, a ideia da importância do Gestor D na execução da candidatura é reforçada, até porque sem o mesmo parece que nem esta nem outra candidatura numa outra temática teria acontecido: “(...) *nem é a candidatura existir noutros moldes, nem sequer tinha existido. Isto veio tudo muito do Gestor D até porque o Gestor D (...) já tinha experiência (...)*”¹¹³

Mas, aquando da conversa com o Gestor A, a dúvida relativamente à pertinência da temática e até das próprias propostas é retomada, porque no discurso parece implícito que esta foi uma candidatura vencedora não só pelo projeto apresentado, mas muito pelos parceiros envolvidos: “(...) *obviamente era uma candidatura muito forte por causa dos parceiros que tinha, nomeadamente a Gulbenkian. E aí já começaram a haver os nossos parceiros, já estava o MDV¹¹⁴, etc, etc, e depois estavam também outros parceiros (...)* A Passa Sabi só ainda enquanto parceiro informal porque ainda não estava constituída e mais alguns moradores a qui da zona (...)”¹¹⁵.

Parece haver um assumir da ideia que a FCG fazendo parte da candidatura é garantia de que a mesma será vencedora.

Antes de tudo, no momento em que se pensou proceder à candidatura, toda a população deveria ter sido chamada para averiguar se todos comungavam da mesma vontade e dos mesmos valores. Só mediante a demonstração e disponibilidade para a concretização da candidatura é que a mesma deveria ter sido submetida.

Outros problemas foram identificados ao longo do projeto. Não existia uma equipa de trabalho, nem diretrizes concretas. De acordo com o Externo A “(...) *Tentou-se criar uma equipa com os Polígono e de um momento para o outro acabou (...)* eu trabalhava com o Gestor D meio-dia e o Gestor A quase nunca lá estava. *Dois pessoas conseguem mobilizar uma comunidade inteira? Não conseguem (...)* *Havia imensa falta de trabalho de campo. O problema deste Bip Zip é um problema de base de*

¹¹² Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

¹¹³ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

¹¹⁴ O MDV – Movimento de Defesa da Vida – é uma Instituição Particular de Solidariedade Social (IPSS), sem fins lucrativos, aconfessional e apolítica, fundada em 1977. Actuamos na luta pelos Direitos Humanos, na Promoção da Mulher, na afirmação dos Valores Éticos Fundamentais, na procura de mais qualidade de vida e na promoção da relação conjugal e familiar. O nosso âmbito de acção abrange todo o território nacional. Informação em: www.mdvida.pt

¹¹⁵ Fonte: Entrevista não estruturada concedida Gestor A, colaborador do Parceiro 1, [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 2º de 3 arquivos. wma (28 min.)

organização. É uma base de gestão (...) Não concorres a um projeto sem saber como vais fazer e quem vai fazer o quê (...) Quando se fez a candidatura não havia equipa. Não havia (...) Quando o Gestor A abdicou de uma equipa a sério [os polígono] deu um tiro no pé (...) e não foi por falta de opções porque o Gestor D deu-lhe mais não sei quantas opções (...) Não quis porquê? Não sei! (...) O Bip Zip é um espelho do Km² (...) Se o Km² tivesse uma boa organização e fosse bem gerido o Bip Zip também era (...) é uma candidatura deles.”¹¹⁶

Este é outro caso que se assemelha à questão da CML, no que diz respeito aos terrenos. Apesar do discurso assentar na concertação, cooperação e parceria, na prática tudo se resume a um número diminuto de pessoas a colmatar o que parece serem problemas intrínsecos à gestão de projeto.

Foi feita uma exposição¹¹⁷ por e-mail de alguns destes factos ao técnico de RST® e a resposta que obtive foi:

“A tua reflexão neste caso em concreto é exatamente a reflexão que tem vindo a ser feita e que nos levou a trabalhar o conceito RST®.

Para se poder fazer, ou pelo menos para se ter a possibilidade de fazer as coisas que estão enraizadas na comunidade, e de acordo com a abordagem RST®, a definição de um perfil ético – que é a recolha dos valores da comunidade – devem desconsiderar ações e programas específicos. Deve ser um processo em looping que começa quando a comunidade está pronta para compreender quais os valores qualificáveis são partilhados. Leste no documento do short cut que o processo deve ser iniciado porque alguém o propõe.”¹¹⁸

3.4.3 O desemprego jovem e feminino

O desemprego jovem e feminino surge como um problema perverso a ser gerido pelo PARCEIRO 1, já que existem no Bairro do Rêgo três PER's com graves problemas de desemprego e de falta de competências. Entre as mulheres, especialmente as de etnia cigana, a situação assume outros contornos, porque a comunidade de etnia cigana culturalmente não parece valorizar a instrução, a alfabetização ou a escolarização das mulheres, já que estas, acima de tudo, têm é que garantir as tarefas de casa e a venda ambulante. É uma questão cultural, bastante enraizada, segundo parece. Porém e apesar do enquadramento do projeto, no que diz respeito a olhar os problemas como

¹¹⁶ Fonte: Entrevista não estruturada concedida por Externo A, temporário [jul. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (41 min.)

¹¹⁷ Texto que foi enviado expondo a situação: It seems that beside the football field, the community is not interesting in what is being done here in the scope of the application that it was made. So once more the problem it seems that the application should be done in some area that it was really of the community interest and that auscultation it was not made. The application it was presented to the community as an improvements on the spaces and with this they told that they want a football field and a barbecue. How should this process been carried out so that in the end got the TSR certification. If I want to seize the opportunity to do an application to some kind of funding, but in the end I want to get the TSR certification how should I proceed?

¹¹⁸ Respostas de Luigi Martignetti dadas por e-mail a 19 de outubro de 2015.

problemas sociais complexos - várias dimensões em interação constante, que se são causas e consequências uns dos outros e em simultâneo -, o desemprego parece ser tratado no CER sob a perspectiva literal do que é o emprego ou falta dele, quando se lê o plano O Nosso Km2 2015-2017¹¹⁹.

No plano para este eixo estão contempladas as seguintes linhas orientadoras/ intenções¹²⁰:

1. Desenvolvimento do projeto do Centro Empresarial do Rêgo (incubadora social e hub);
2. Desenvolvimento de sinergias com outros projetos de empregabilidade existentes (criação de rede);
3. Levantamento de competências de pessoas desempregadas (Bairro do Rêgo);
4. Levantamento de apoios e incentivos ao emprego e ao empreendedorismo;
5. Fortalecimento das redes de parceiros com intervenção na área do emprego;
6. Identificação de empresas com potencial de geração de emprego e estabelecimento de protocolos de colaboração;
7. Promoção de intercâmbio de conhecimentos entre a população;
8. Realização de programas de formação adaptadas às necessidades dos frequentadores do CER;
9. Adaptação do Geppe – coworking para o novo conceito co-working – Rumo ao Futuro;
10. Capacitação para desenvolvimento de competências para entrar no mercado de trabalho;
11. Criação de uma base de dados da oferta e procura de emprego no território;
12. Criação de canais expeditos de comunicação oferta/procura;
13. Promoção da alfabetização para a empregabilidade;
14. Promoção da legalização de cidadãos estrangeiros;
15. Desenvolvimento de materiais para uma campanha de comunicação do CER;
16. Criação de uma *newsletter* mensal.

¹¹⁹ Referente ao plano de atividade para O Nosso Km², desenvolvido pelo Instituto Padre António Vieira (IPAV), 2015. (manuscrito não publicado)

¹²⁰ Plano de atividades para o CER no âmbito da iniciativa, O Nosso Km², desenvolvido pelo IPAV, pp. 11-15. (manuscrito não publicado)

Ou seja, os serviços prestados pelo CER parecem ser essencialmente focados na lei da procura e da oferta de trabalho ou na criação do próprio posto de trabalho, sendo que observo as quatro questões abaixo:

- Existe apenas e só uma pessoa a tempo inteiro no CER, sem que exista um plano de ações/atividades em concreto, com *timings*, *budget*, parceiros, objetivos, parece-me por isso difícil que essa pessoa tenha condições para uma tomada de decisão responsável;
- Do ponto de vista dos problemas complexos e sendo este o enquadramento teórico do projeto, o desemprego parece ser encarado apenas como a falta de emprego, não se atribuindo a devida importância a questões como a saúde – psíquica, física e oral, como mencionada anteriormente, ou da aparência, da alfabetização e da literacia;
- A implementação desta infraestrutura parece contrariar a iniciativa, uma vez que tem como objetivo dar respostas diretas e algumas das quais já prestadas na Freguesia por outras entidades;
- Qual o futuro do CER uma vez que é uma organização nova, não sustentável, com custos fixos com recursos humanos e infraestruturas, tratando-se de um projeto totalmente dependente de financiamento, neste caso da FCG;
- Não existe conhecimento ou soluções diretas para a especificidade do problema do desemprego jovem e feminino.

Através da minha observação tive oportunidade de me aperceber do funcionamento do atendimento no CER. A maior parte das pessoas chegam encaminhadas pela SCML; o primeiro objetivo é elaborar o curriculum vitae (cv). Estes, por sua vez, não são feitos pelos próprios, mas sim pelo Gestor do CER. Questionei o porquê de não serem as próprias pessoas a fazê-lo, já que desta forma, a cada alteração, teriam sempre que voltar ao CER para as realizar, uma vez que, pelo que presenciei, para além de não ser a pessoa a fazê-lo, também não o leva consigo em formato digital. Reforcei a ideia que, desta forma, para além da dependência relativamente ao CER, a pessoa também parece não se tornar autónoma na sua procura ativa de trabalho. Como resposta foi-me dito que a maior parte das pessoas que chegam ao CER, são mais velhas, sem competências informáticas e com alguma aversão a computadores.

Numa perspetiva de futuro, o ideal é que as pessoas aprendam e conquistem a sua própria autonomia, pelo que se sugeriu a organização de pequenos grupos de trabalho (4 pessoas no máximo, por existirem 4 computadores), em que lhes seria ensinado como utilizar o word como ferramenta de elaboração do cv. Um grupo mais problemático seriam os adultos analfabetos, mas os que sabem ler e escrever conseguirão aprender a fazê-lo no computador. Mais tarde o Gestor do CER, em particular, confessou que está de acordo com o sugerido, mas que para desenvolver esse trabalho precisaria de ajuda, pois de outra forma não conseguiria gerir todo o trabalho do CER.

Um dos casos a que assisti especificamente era de uma senhora que tinha trabalhado num centro de dia. Referi que existem formações pagas e que até se podia pesquisar que tipo de respostas haveria para que aquela senhora não só ganhasse novas competências, mas também adquirisse uma certificação profissional. Não houve seguimento.

Outra situação que poderia ser contemplada para que esta senhora pudesse procurar obter alguns rendimentos suplementares enquanto não encontra uma entidade empregadora, seria colocar a sua experiência a tomar conta de idosos nos principais sítios de emprego, por exemplo. Poderia ainda ser feito um anúncio impresso em papel, com o seu número de telemóvel destacável, para colocar nos locais de proximidade (cafés, cabeleireiros, restaurantes, mercearias, etc). Também sobre isto não houve seguimento. Já a opinião da FCG relativamente a esta proposta foi muito positiva: *“(...) claro que faz todo o sentido porque é assim hoje nos tempos que correm o emprego (...) os empregos do futuro não são os mesmos que existem agora e os empregos de agora não são os mesmos que existiam há não sei quanto tempo (...)”*¹²¹

Aspetos a retirar e para reflexão:

O pouco conhecimento existente sobre o desemprego na FAV era advindo de um breve levantamento conduzido pelo gestor do CER nos PER's e do estudo demográfico realizado pela FCSH.

O que inicialmente foi definido como problema a ser gerido foi o desemprego jovem e feminino, sendo que relativamente a este, a única ação conduzida e através da qual a situação poderia ser minorada foram as aulas de alfabetização de adultos, levadas a cabo pelas irmãs Teresianas. A instalação da incubadora social integrou o projeto Super Baby Sitters, mas à data da minha saída tinha sido o único projeto incubado. Assim como caso do projeto de procura ativa de trabalho em que as pessoas que o integraram eram em grande parte de fora do território. Ou seja, algumas soluções foram sendo instaladas no território, mas não "serviam" ainda a população do mesmo.

Como já referido, os serviços prestados pelo CER pareciam ser essencialmente focados na lei da procura e da oferta de trabalho ou na criação do próprio posto de trabalho. Deveria existir uma maior adequação à realidade e às necessidades do território, sob pena de não se conseguirem resultados significativos no combate ao problema do desemprego, mais concretamente, o desemprego jovem e feminino.

¹²¹ Fonte: Entrevista não estruturada concedida pela FCG, [ago. 2015]. Entrevistador: Raquel Ortas Rodrigues. Lisboa, 2015. 1 arquivo. wma (73 min.)

4. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

4.1 Principais conclusões

Teria sido para mim impossível refletir sobre a gestão feita no âmbito da iniciativa O Nosso Km² sem antes clarificar o conceito problemas perversos e responsabilidade social territorial. Essa dissecação foi feita ao longo dos capítulos 1 e 2.

Esse exame dos conceitos permitiu por um lado identificar o que está na gênese dos problemas perversos e por outro o que é essencial na ação coletiva.

Sobre os problemas perversos entendeu-se que estes são sistemas sociais e que o que é central na sua gênese são os conflitos existentes entre atores. Sendo que quando os mesmos são analisados sob essa perspectiva, colocando-se o foco no desequilíbrio, conseguir-se-ão identificar as relações mais persistentes e através dessa identificação ficam evidenciados quem são os atores chave, o que é essencial quando o objetivo é levar a cabo resoluções em que se incluem múltiplos atores.

Contudo, a existência desse objetivo tem implícito que a ação seja conduzida através de valores comuns e partilhados entre todos, sendo por isso essencial o foco no conflito entre os atores chave e nos seus valores comuns, desvalorizando os valores que os diferenciam e opõem. A definição desses valores não deve ser nem demasiado macro ao ponto de que digam respeito à generalidade do problema, nem tão micro que sejam relativos à individualidade do ator.

Já a conceção de problemas sociais enquanto questões que são legitimadas na e pela sociedade foi igualmente importante porque distancia a ideia pré-concebida de que os problemas sociais são descrições estáticas e concretas de determinada população, tendo permitido compreender no âmbito da iniciativa o porquê da dificuldade em conseguir que os diferentes atores, sejam eles o cidadão ou as entidades com ou sem fins lucrativos, participem ou se interesse pelas atividades e pelas questões em si.

Desta forma os conceitos problemas sociais perversos e responsabilidade social territorial deixaram de ser apenas conceitos e metodologia e passaram a ter um significado intrínseco que permitiu direcionar a análise e a reflexão durante o estudo da iniciativa O Nosso Km².

Já relativamente à gestão da iniciativa, parece que a equipa interiorizou os conceitos sem antes ter feito uma análise e uma reflexão exaustiva sobre como é que na prática os iria “trabalhar”. Os problemas sociais identificados nos estudos encomendados pela FCG foram tidos como problemas perversos pelas suas já reconhecidas características causais, tendo sido dessa forma interiorizados pela equipa gestora, assim como a GovInt foi interiorizada como um conceito colaborativo através do qual os projetos desenvolvidos eram implementados.

Tendo então em consideração a pergunta de partida definida para esta dissertação, o objetivo com a mesma foi compreender os processos através dos quais a FCG e a equipa de gestão d’ O Nosso Km²:

(1) identificaram os problemas sociais mais prementes no território; (2) como foi feita a interpretação desses problemas na perspectiva de que os mesmos são perversos; e (3) como foi a ação coletiva de vários atores conduzida no âmbito de cada um dos problemas sociais identificados.

As principais conclusões relativamente a cada um destes pontos são:

1. No âmbito da iniciativa O Nosso Km², os problemas sociais determinados pela FCG foram identificados através de estudos demográficos e estatísticos, que por sua vez não foram alvo da reflexão crítica e analítica por parte da equipa gestora; assim os problemas mais prementes na FAV são os mesmos do país em geral, uma vez que têm vindo a ser amplamente discutidos e reconhecidos na e pela sociedade como de urgente resolução; o facto de os problemas não terem sido validados e legitimados pelos atores do e no território, significa que não foram definidos através das especificidades do seu contexto que os metamorfoseariam em problemas com características únicas por serem referentes ao território em si;
2. A interpretação feita dos problemas sociais identificados sob a perspectiva de que os mesmos são perversos não é clara, parece que tem por base essencialmente as características de causalidade identificadas por vários atores que já escreveram sobre o tema; isto porque a equipa gestora saltou da identificação do problema para a apresentação de soluções chave-na-mão, sem se identificar o que é característico em cada um dos problemas, levando em consideração os atores e as suas relações com e no território, desvalorizando-se por isso a sua organização enquanto sistema. Considerando que um problema perverso resulta de conflitos entre atores, desconsiderar esse facto na interpretação dos mesmos, para além de se estar a ignorar as estruturas relacionais existentes em cada um dos problemas, também se desvalorizaram as condições, os valores e até as próprias iniciativas da população, mesmo quando evidenciadas por esta;
3. Já no que diz respeito à gestão e condução da ação numa perspectiva de governação integrada, a mesma foi organizada em torno das ações da iniciativa e não dos problemas, colocando-se o foco para a ação no desenvolvimento e implementação de projetos em concreto e desconhecendo-se as especificidades dos problemas no território. Por essa razão, parece perpetuar-se a visão funcionalista que existe entre organizações e atores, não os estimulando para a criação e desenvolvimento de um processo de sociabilização através do qual não só se conduz a ação mas também se vai gerando conhecimento sobre o próprio território. O território, por sua vez, foi maioritariamente definido como uma circunscrição administrativa e não como um lugar de negociação onde todos os atores envolvidos no problema/solução tomam as decisões para a ação.

A iniciativa O Nosso Km² passou de uma ideia ou conceito teórico sobre gerir os problemas sociais perversos na FAN, através de uma governação integrada para, na prática, ser uma iniciativa dinamizadora de novos projetos no território, co-organizados/produzidos/implementados com outros atores.

No que se refere ao tema problemas perversos e governação integrada, existe um desfasamento entre a teoria e a prática. Não é claro que os promotores e parceiros estejam efetivamente a gerir problemas sociais numa lógica de que os mesmos são perversos, uma vez que esses problemas estão interiorizados como uma situação concreta da população. Os problemas de solidão dos idosos, desemprego jovem e feminino, interculturalidade e intergeracionalidade são problemas sociais perversos porque assim foi determinado e interiorizado. Desvalorizou-se a informação existente sobre algumas das características desses problemas na freguesia, que por serem relativos às pessoas da freguesia têm características com certeza distintas dos problemas das pessoas de outros territórios. Apesar da ação sobre cada um dos problemas ser abrangente e multidirecionada, a forma como a mesma é conduzida revela que é ignorado o que é elementar nos sistemas sociais: a estrutura relacional existente e da qual os problemas decorrem, assim como os atores chave.

Considerando as experiências retratadas na dissertação O Nosso Km² está no território sobretudo como uma iniciativa que desempenha o papel de impulsionadora para o desenvolvimento de atividades antes inexistentes, mas que não é transformadora do que é central num problema social, sob a perspetiva de que o mesmo é perverso. Aparentemente a razão para esta situação prende-se com a forma como os próprios problemas sociais foram identificados, interiorizados pela equipa gestora e são posteriormente geridos e “resolucionados”. Por exemplo, tentar resolver o problema do desemprego sem se compreender o que está na sua génese ao nível local, ou sem considerar as relações estruturantes do problema no território, torna esse problema pouco tangível ao nível territorial e por isso as resoluções locais parecerem desfasadas da população local.

Porém estas dinâmicas criadas pela equipa gestora são de grande importância porque são demonstrativas de que é possível no território gerir e implementar novos projetos e ações através da concertação entre vários atores.

Ter como ponto de partida que a solidão dos idosos, o desemprego jovem e feminino e as questões da intergeracionalidade e interculturalidade são “coisas” e não sistemas sociais conduziu ao desconhecimento sobre as estruturas relacionais do sistema. Veja-se por exemplo que as questões definidoras do problema não dizem respeito à identificação das características do idoso isolado, mas sim às estruturas relacionais existentes no território (e fora dele) que conduziram ao isolamento dos idosos. Porém este tipo de reflexão não foi feita. O isolamento não foi tido como um problema advindo da estrutura relacional existente entre as organizações (públicas, privadas com ou sem fins lucrativos, com funções especializadas e focadas ou não no idoso) e a população idosa, mas sim como um problema de cada uma das pessoas consideradas idosas, mas analisado estatisticamente. Foi ignorado pela iniciativa que o serviço que uma grande parte da população idosa usufrui é o da igreja ao mesmo tempo que é referido que a maior parte não se identifica com os restantes serviços disponíveis na freguesia ou ainda que no seu dia-a-dia o que a maior parte dos idosos faz é ficar em casa a ver televisão, a ouvir rádio ou a realizar tarefas domésticas. Ficou por descobrir se a preferência desta população por ficar em casa é uma opção ou se não encontram na freguesia outras mais interessantes e por isso desconhece-se se esses idosos estão a entrar num processo efetivo de

isolamento por falta de motivação para a sociabilização ou se preferem mesmo ficar em casa. Não foi feita a reflexão e não conhecer esta especificidade é não conhecer a resolução para o problema. Os dados foram ignorados e o foco para a condução da ação foi o sentimento de solidão sentido pela maior parte dos idosos que pode ser advindo de muitos fatores.

Se por um lado se ignoravam as relações estruturantes do sistema, por outro lado a existência de alterações ou da resiliência das relações também não era observada. Veja-se, por exemplo, no âmbito da candidatura ao Programa Bip Zip, a intervenção levada a cabo no pátio onde as crianças jogavam à bola. A transformação do pátio, até aí um espaço que sempre fora vocacionado para as crianças, conduziu a alterações no seu comportamento, acabando por gerar novos conflitos. Esta situação foi provocada não só porque se ignorou, aquando da ação, a relação estrutural entre os atores e entre estes e o próprio espaço, mas também porque a ação não foi otimizada após a observação de que novos conflitos entre atores estavam a ser gerados, resultado da mudança de comportamento das crianças.

Resumindo, ignoraram-se tanto as relações estruturais existentes, como as mudanças nas estruturas relacionais que decorreram da ação.

É também de destacar o facto de se considerar na candidatura ao Programa Bip Zip que os espaços degradados e a incorreta apropriação dos mesmos conduzem aos conflitos que existem no território. Se na candidatura o discurso faz sentido uma vez que os problemas são descritos enquanto relações existentes entre os vários atores, considerando-se o problema como um sistema social, no momento da implementação das atividades parece falhar tendo em consideração que desmotivação dos moradores para a participação questionando-se a sustentabilidade dos próprios espaços, requisitos centrais no âmbito do programa em questão. Claramente os atores não se reviam nas iniciativas, nem identificavam mais-valias nas mesmas. Não existia uma cultura partilhada e absorvida por todos os atores e por isso o sistema social não é um sistema social de ação como é pretendido na candidatura. No entanto, sem dúvida que é um sistema social em potencial, sendo necessário compreender, no âmbito dos conflitos, que princípios podem ser encontrados para que todos participem.

Já relativamente ao CER, desenvolvido e implementado no âmbito do combate ao desemprego jovem e feminino, foi claramente uma solução imposta ao território, pelo menos no âmbito do que estava a ser feito. Em algumas situações, o problema desemprego era identificado como uma vantagem para se ter acesso a subsídios da segurança social, da SCML, a refeições do ReFood e da Abraço, ou ainda aos alimentos do Banco Alimentar. A estrutura relacional foi desprezada no âmbito do CER, tendo este sido apropriado pela população como um gabinete de atendimento, num formato que não estimula a sua autonomia face à estrutura CER, que, por sua vez, é dependente do financiamento.

O foco e a pressão na execução das ações estipuladas no plano também deixava pouca margem para refletir sobre os problemas em si e sobre soluções e modelos de gestão para os problemas. Para além disso parecia existir uma necessidade de “deixar obra no terreno”, de fazer e implementar grandes

projetos, ter grandes ideias com grandes conceitos que fizessem “aparecer” a iniciativa que, consciente ou inconscientemente, se sobrepunha ao que era central n’ O Nosso Km².

Uma outra questão relevante é o facto da equipa de gestão revelar uma certa apropriação do projeto e do conceito para si, como se a mesma fosse O Nosso Km² e os demais algo externo aos mesmo e que a equipa poderia decidir se integraria ou não e sob que projeto ou situação, sendo isso visível em situações mais micro do dia-a-dia do PER A, como foi exemplo disso a iniciativa da recolha dos livros e da informação dos cheque-dentista.

A equipa de gestão mantinha uma postura algo tecnocrata em que muitas vezes não havia espaço para discussão de ideias, alterações nos processos ou inclusão de atores, exceto para as ações estipuladas pela mesma. Para além disso as ideias profundamente enraizadas sobre governação integrada, como uma construção, manutenção e desenvolvimento de relações, assim como a aceitação de que os problemas perversos são de difícil solução e de elevado grau de causalidade pareciam ser limitadoras da visão do bem coletivo que por isso nem sempre era óbvia, nem estimulada, perpetuando-se em parte a postura “se eles quiserem fazer que façam, que se organizem, mas não no âmbito d’ O Nosso Km².

Já relativamente à ação, é importante recordar que a cada uma das entidades está institucionalmente atribuído um determinado papel social e que, tal como visto no capítulo 2, geralmente esse papel visa colmatar a falha de outros, tendo-se perpetuado essa ideia com a iniciativa. De acordo com a FCG, na génese da iniciativa O Nosso Km² estava intrínseco repensar o território e os seus problemas mais prementes, questionando o papel dos diferentes atores e fazendo com que todos participassem dentro da sua vontade e das suas capacidades. Isto é contrário ao verificado na gestão dos problemas e na operacionalização da ação.

Paradoxalmente, a interiorização d’ O Nosso Km² como um projeto de governação integrada parece ter dificultado mais a sua implementação e desenvolvimento do que ajudado. Tomou-se a governação integrada como princípio orientador numa perspetiva de construção de redes, mas sem que essas redes fossem formalizadas no âmbito do problema, nem os diferentes atores sabendo do que se tratava. A governação integrada estava limitada a uma série de reuniões e encontros que iam sendo levados a cabo e em que se discutiam questões intrínsecas ao problema, mas sem se definirem modelos de gestão, ação e até de avaliação. A perspetiva da governação integrada, no âmbito d’O Nosso Km², dizia respeito a convites feitos pela equipa gestora a outras organizações para participarem em *workshops* e projetos, como o Festival da Ponte, contribuindo com o que são as suas funções e recursos. A visão funcionalista e de complementaridade continuava assim a ser central na ação.

O Festival da Ponte exemplifica isso mesmo, por ser um evento à volta do qual as entidades se reúnem para apresentar algo lúdico, sem que estejam presentes no evento numa perspetiva de se darem a conhecer ou de recolherem informação sobre a freguesia. As organizações dizem como vão participar sem que exista uma linha condutora para a ação. Cada um, dentro dos seus valores e cultura

organizacional, faz a sua própria apresentação. Não existe uma partilha comum de valores e princípios sobre os quais a ação é conduzida.

A freguesia parece continuar a ser um sistema social e, ainda que as organizações estejam cientes de que têm uma responsabilidade coletiva, isto não garante a capacidade coletiva para a ação.

Existe uma outra questão pertinente de ser referida, que são as relações estabelecidas entre as organizações e atores. O envolvimento do maior número possível de entidades e da população instalada no território, independentemente do seu papel e área de intervenção na iniciativa, é fulcral para a criação de valores comuns e partilhados. Porém, na maior parte dos casos, os atores que aparentemente têm uma maior ligação com a população em geral, como é o caso dos cafés, cabeleireiros, restaurantes, mercearias e afins, foram desvalorizados e não contemplados nas ações ou na definição dos problemas/soluções. O Nosso Km² parece ter sido institucionalizado no território como uma organização de organizações formalmente estabelecidas, com objetivos, valores e normas próprias.

Esta questão conduz a outra: a motivação pela qual as organizações que participam nas várias ações estão efetivamente a participar. A FCG definiu os problemas e foi ao encontro das entidades que institucionalmente têm a responsabilidade de lidar com estas questões, convocando-as a fazerem parte da iniciativa O Nosso Km². Claro está, tal como é reconhecido pela própria FCG, que o seu poder de convocatória é enorme e poucas seriam as organizações que recusariam integrar-se na mesma. E era esta a forma de gestão da iniciativa que estava institucionalizada. Existiam relações de interesse, detetavam-se oportunidades e benefícios, sendo, no entanto, questionável o porquê da motivação para a integração na iniciativa.

Tal como referido no capítulo 2, a visão funcionalista que foi sendo construída ao longo dos anos tem conduzido ao desenraizamento e à regressão de um corpo de sentimentos e de crenças comuns, e é através desta visão que se vai desenvolvendo a participação e a ação dos diferentes atores. Os objetivos e as funções de cada uma das organizações levam a que a sua ação seja orientada com base nas suas próprias normas e valores, e O Nosso Km² não era um exemplo distinto deste paradigma vigente. Não há, nem está a ser construída, uma cultura comum no e do território.

O Nosso Km² é, de um ponto de vista conceitual, uma ideia exemplar, mas com algumas questões sobre as quais é necessário refletir e reajustar no âmbito da sua operacionalização. À medida que os recursos vão sendo consumidos, sem que existam evidências de retorno, a genialidade da iniciativa torna-se menos óbvia. Apesar de embrionária e em teste, ela está já envolvida numa complexa e problemática rede que opõe atores, o que é prejudicial ao desenvolvimento da ideia na prática. O Nosso Km² é um processo de aprendizagem progressiva, mas carece de definições, formalizações e de uma mudança de paradigma relativamente à forma como os atores olham para as capacidades, recursos e finalidades de cada um e instaladas no território. A visão instrumentalizada e funcionalista impede o desenvolvimento das capacidades para a ação coletiva de base territorial. A criação de um conjunto de

valores partilhados e a construção de uma cultura de território absorvida por todos é essencial para que iniciativas como O Nosso Km² possam ser ainda melhor sucedidas.

4.2 Recomendações

Se o objetivo da iniciativa O Nosso Km² era aumentar a capacidade do território para gerir os seus próprios problemas sociais, através da ação conjunta dos vários atores, a sua operacionalização carece de alguma reflexão. Contudo, o trabalho levado a cabo pela equipa gestora é importante para se começar a criar e desenvolver uma disposição para a ação coletiva na definição dos problemas e soluções no território. Esse trabalho passa por alavancar ações que estimulem isso mesmo, o que implica não haver “donos” dos projetos, nem dos problemas, nem das soluções. Por essa razão, recomenda-se que essa visão dê lugar a uma outra, de base territorial, com atores verdadeiramente participantes, dialogantes, empoderados e empenhados em progressivamente melhorar a qualidade de vida de todos os fregueses das Avenidas Novas. Tal como Ferrão (2014: 74) refere relativamente ao ordenamento do território, também uma iniciativa com os objetivos como O Nosso Km² “(...) *será, naturalmente tanto mais eficaz e duradoura quanto maior for a convergência entre valores, atitudes e comportamentos (...)*”.

É importante que a FCG, juntamente com os restantes promotores e parceiros, em detrimento de apontarem soluções chave na mão, definam como querem analisar e definir os problemas sociais perversos e respetivas soluções. A perspetiva de que os mesmos são sistemas sociais e sistemas sociais de ação é apenas uma visão possível e foi a apresentada nesta dissertação. Porém, no âmbito da iniciativa, é necessário clarificar a abordagem a ser adotada, caso contrário, o problema será tão generalista e desenraizado do seu território que soluções como as que foram descritas e apresentadas servirão para qualquer território e população, não sendo específicas para nenhum.

Tão importante quanto definir o processo através do qual a iniciativa quer analisar e identificar os problemas sociais perversos, é identificar onde “procurar” os atores chave e como definir os valores comuns a partilhar no decorrer da ação. E, nesta procura, é de referir mais uma vez que a perspetiva explanada nesta dissertação, da colocação do conflito e do desequilíbrio como centrais, é apenas umas das possíveis abordagens.

A importância de se olhar para o território como sujeito e não como uma geografia também exige alguma reflexão. A equipa gestora refere-se aos problemas identificados como mais prementes na Freguesia como sendo o retrato do país ou do mundo, aparentemente desvalorizando o que é único no problema e na solução para o território. Não se aprofunda assim a génese dos problemas em si, assim como os atores chave e os valores do território preconizados por esses atores. É importante olhar para os estudos feitos para além da perspetiva de meros dados estatísticos.

Ainda no âmbito do território, é igualmente importante proceder a uma análise da documentação formal e informal já existente, à observação de comportamentos, à discussão de temáticas em locais próprios para o debate e participação (assembleias municipais, por exemplo), ou a essas mesmas discussões

mas no âmbito dos serviços e redes de vizinhança (cafés, mercearias, etc.). A “gestão de gabinete” não se coaduna com o conceito da iniciativa, cujo objetivo é que toda a freguesia seja O Nosso Km², por essa razão, dentro das suas capacidades e especificidades, cada ator deve ser convocado e capacitado para a ação coletiva, criando-se uma cultura territorial de ação.

Os atores que revelem uma atitude autoritária e tecnocrática no decorrer da ação, movida por interesses próprios, não devem ser gestores de projeto ou da iniciativa em si, nem dela fazer parte de forma a evitar no futuro constrangimentos institucionais ou outros que prejudiquem o decurso da ação em prol do bem do coletivo. É de acrescentar ainda a necessidade de formalizar as redes, atribuindo lideranças e responsabilidades a cada um dos atores chave envolvidos, no âmbito de cada problema social definido.

A iniciativa já existe teoricamente. Falta refletir e defini-la melhor sobre a prática. É necessário formalizar onde procurar a origem dos problemas e das soluções, como encontrar os atores chave e os valores através dos quais se conduzirão as resoluções para cada problema. Esse problema deve ser encarado como único, por respeitar especificamente às pessoas da FAV, sendo também única a solução a encontrar.

A discussão sobre a perversidade dos problemas sociais e a sua gestão não é de agora, mas parece cada vez mais urgente.

As ideias implícitas no conceito Responsabilidade Social Territorial podem representar uma forma d’ O Nosso Km² potenciar a sua operacionalização e aumentar a capacidade interna de melhorar as suas abordagens.

Isto será não apenas a favor da iniciativa em si, nem das organizações, mas em prol do que é essencial n’ O Nosso Km²: as pessoas, já que são estas que representam a vida e a possibilidade de desenvolvimento da Freguesia das Avenidas Novas.