

Departamento de Ciência Política e de Políticas Públicas

**Programa Rede Social: Paisagem Organizacional do Conselho Local  
de Ação Social de Lisboa**

**Américo José Veloso Simões Bento**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de

**Mestre em Políticas Públicas**

**Orientador:**

**Doutor Ulrich Schiefer, Professor Auxiliar (com Agregação),  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa**

**Junho, 2019**

Departamento de Ciência Política e de Políticas Públicas

**Programa Rede Social: Paisagem Organizacional do Conselho Local  
de Ação Social de Lisboa**

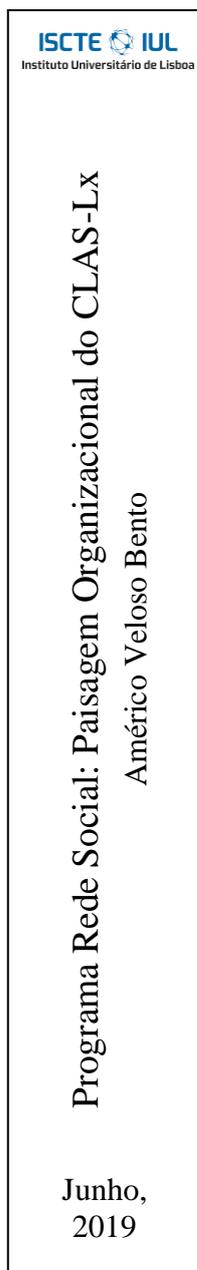
**Américo José Veloso Simões Bento**

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de  
Mestre em Políticas Públicas

Orientador:  
Doutor Ulrich Schiefer, Professor Auxiliar (com Agregação),  
ISCTE-Instituto Universitário de Lisboa

Junho, 2019

Modelo da lombada dos mestrados: caso a lombada seja muito estreita o logo do ISCTE- IUL pode ficar ao alto.



## *Agradecimentos*

Quem mencionar, quem deixar de fora e quais os melhores adjetivos descritivos a dedicar. O exercício de autorreflexão sobre a quem agradecer é outro elemento que complexifica a elaboração de uma dissertação. É neste sentido que opto pela simplicidade:

À minha mãe, que me deu tudo.

À Cláudia Catana, minha namorada, companheira, melhor amiga, que leu e releu esta dissertação dezenas de vezes sem reclamar.

Ao Prof. Dr. ° Ulrich Schiefer, meu orientador, claro, assertivo, paciente e sempre disponível.

À Equipa da Rede Social, em especial à Dr.<sup>a</sup> Dina Manso e Dr.<sup>a</sup> Helena Torres que me orientaram na duração do meu estágio.

Ao Pedro Ferreira, eterna fonte de inspiração e família escolhida.

E por último, à minha geração de 1º Ciclo, quando um ciclo se encerra, abraçamos o próximo com maior temeridade.

## RESUMO

O Programa Rede Social celebra 20 anos de legitimação em Portugal, determinados por etapas de experimentação pioneira para a afirmação das políticas sociais ativas, no alargamento do seu âmbito de atuação a todo o território Continental e na ambição da produção regular de instrumentos de planeamento estratégico, para assegurar o suporte fundamentado à decisão, por meio de ferramentas concebidas para a mensurabilidade da realidade social.

A finalidade desta investigação, visa cumprir um estudo de caso sobre a paisagem organizacional do Conselho Local de Ação Social de Lisboa (CLAS-Lx), a maior estrutura concelhia da Rede Social no país, partindo da perspetiva das políticas públicas.

Por essa lógica, a análise foi aprofundada para com os eixos da estrutura funcional, composição, participação e produção de instrumentos estratégicos do CLAS-Lx. Todavia, com efeito de estabelecer um estudo rigoroso, primeiramente foi operacionalizado o conceito de rede social e sujeito a reflexão, segundo a metodologia do Modelo das Etapas das Políticas Públicas, o Programa Rede Social.

Em consequência da dissertação realizada, é sua intenção contribuir para a área de investigação em políticas públicas, representando o potencial da sua versatilidade multidisciplinar e extensas combinações metodológicas, sendo para este cenário selecionadas a observação participante e análise documental para levar a cabo um estudo de caso.

Palavras-Chave: Políticas Públicas, Políticas Sociais Ativas, Programa Rede Social, Políticas Públicas de Redes.

## **ABSTRACT**

The Social Network Program celebrates 20 years of legitimacy in Portugal, determined by stages of experimentation to affirm active social policies, broadening its scope of action throughout the Continental territory and with the ambition of regular production of strategic instruments, to ensure informed support for the decision, through tools designed for the measurability of social reality.

The purpose of this research is to carry out a case study on the organizational landscape of the Local Council of Social Action of Lisbon (CLAS-Lx), the largest social network program structure in the country, from the perspective of public policies.

For this, the analysis was organized towards the axes of the functional structure, composition, participation and production of CLAS-Lx strategic instruments. However, in order to establish a rigorous study, the term of social network was first conceptualized and subject to reflection, according to the methodology of the Stages of Public Policies.

The intention of this dissertation is to contribute to the area of research in public policies, representing the potential of its multidisciplinary versatility and extensive methodological combinations, being selected for this scenario, the participant observation and documentary analysis to carry out a case study.

**Keywords:** Public Policy, Active Social Policies, Social Network Program, Policy Networks.

## ÍNDICE

<i>Agradecimentos</i> .....	IV
<i>Resumo</i> .....	V
<i>Abstract</i> .....	VI
<i>Índice</i> .....	VII
<i>Glossário de siglas</i> .....	X
<i>Introdução</i> .....	1
<i>Capítulo 1. Enquadramento Conceptual de Rede Social</i> .....	2
<i>Capítulo 2. Enquadramento Teórico do Programa Rede Social</i> .....	6
2.1. Emergência e agendamento da Rede Social.....	6
2.2. Reconhecimento da Rede Social.....	7
2.3. Implementação do Programa Piloto da Rede Social.....	11
2.4. Alargamento do Programa Rede Social.....	13
2.5. Institucionalização do Programa Rede Social.....	17
2.6. Problemáticas e constrangimentos do Programa Rede Social.....	21
2.7. Futuro da Rede Social.....	24
<i>Capítulo 3. Metodologia</i> .....	26
3.1. Hipóteses.....	26
4.2. Instrumentos de investigação.....	27
<i>Capítulo 4. Apresentação de resultados</i> .....	30
4.1. Implementação e desenvolvimento da paisagem organizacional do CLAS-Lx.....	30
4.2. Eficiência na produção de instrumentos de planeamento estratégico do CLAS-Lx.....	34
4.3. Desenvolvimento da composição e participação no CLAS-Lx.....	35
<i>Conclusão</i> .....	39
<i>Bibliografia</i> .....	41
Legislação.....	44
<i>Anexos</i> .....	45
Anexo I.....	45
Anexo II.....	46
Anexo III.....	47
Anexo IV.....	48
Anexo V.....	49
Anexo VI.....	50
Anexo VII.....	52
Anexo VIII.....	55
Anexo IX.....	56
Anexo X.....	57
Anexo XI.....	58

## ÍNDICE DE TABELAS

<i>Tabela 1. Instrumentos de planejamento estratégico dos Programa Rede Social produzidos pelo CLAS-Lx entre 2006 e 2018 .....</i>	34
<i>Tabela 2. Análise SWAT do Programa Rede Social .....</i>	46
<i>Tabela 3. Problemas e contrariedades frequentes em parcerias e redes .....</i>	47
<i>Tabela 4. Tipologia e exemplos de causas potenciais de insucesso em parcerias e redes .....</i>	48
<i>Tabela 5. Grelha de Análise à Presidência nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx .....</i>	49
<i>Tabela 6. Grelha de Análise à Comissão Tripartida nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx .....</i>	50
<i>Tabela 7. Grelha de Análise ao Plenário nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx .....</i>	52
<i>Tabela 8. Grelha de Análise ao Núcleo Executivo nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx .....</i>	55
<i>Tabela 9. Grelha de Análise ao Processo de Adesão nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx .....</i>	56
<i>Tabela 10. Grelha de Análise à Participação nas Atas da 1ª a 30ª Sessão Plenária do CLAS-Lx.....</i>	57
<i>Tabela 11. Grelha de Análise à Composição nas Atas da 1ª a 30ª Sessão Plenária do CLAS-Lx .....</i>	58

## ÍNDICE DE FIGURAS

<i>Figura 1. Modelo funcional dos instrumentos de planeamento estratégico da Rede Social .....</i>	<i>8</i>
<i>Figura 2. Parceiros do CLAS-Lx presentes em Sessão Plenária por tipologia de entidades, entre 2006 e 2014 (%).....</i>	<i>35</i>
<i>Figura 3. Parceiros do CLAS-Lx por tipologia de natureza jurídica, em 2017 (%) .....</i>	<i>36</i>
<i>Figura 4. N.º de candidaturas com adesão aprovada ao CLAS-Lx, entre 2006 e 2018 .....</i>	<i>36</i>
<i>Figura 5. N.º de entidades parceiras do CLAS-Lx e representadas por Sessão Plenária, entre 2006 e 2018 .....</i>	<i>37</i>
<i>Figura 6. Participação dos parceiros do CLAS-Lx por Sessões Plenárias, entre 2006 e 2018 (%).....</i>	<i>38</i>

## **GLOSSÁRIO DE SIGLAS**

CLAS – Conselho Local de Ação Social

CLAS-Lx – Conselho Local de Ação Social de Lisboa

CML – Câmara Municipal de Lisboa

CPCJ – Comissão de Proteção das Crianças e Jovens

CSF – Comissão Social de Freguesia

CT – Comissão Tripartida

DS – Diagnóstico Social

IDS – Instituto de Desenvolvimento Social

NE – Núcleo Executivo

NRS – Núcleo da Rede Social

PA – Plano de Ação

PDS – Plano de Desenvolvimento Social

PNAI – Plano Nacional de Ação para a Inclusão

PNI – Plano Nacional para a Inclusão

RI – Regulamento Interno

SCML – Santa Casa da Misericórdia de Lisboa

## INTRODUÇÃO

Na génese de formalização das estruturas de parceria informal, o Programa Rede Social adota um modelo de intervenção em rutura com a rede clássica, aproximando-se da “intervenção em rede secundária” onde o “partenariado” e a “parceria” coexistem numa lógica imposta pela regulamentação, porém desejada numa orgânica informal (Abreu, 2003: 74).

Ora, no desenvolvimento de um programa com 20 anos de implementação, as suas etapas de crescimento são, inevitavelmente, acompanhadas por mudanças organizacionais, oriundas de processos de revisão do quadro legal do Programa e das implicações do meio contextual em que está integrado.

Contudo, não obstante a existência de alguns estudos com método empírico sobre o período experimental do Programa Rede Social, foram escassos os encontrados com data de investigação recente na altura de entrega desta dissertação. E, até ao momento, embora fossem identificados alguns estudos de caso, sobretudo teses e dissertações, que analisam o Programa Rede Social sobre diferentes perspetivas, nenhuma adota a perspetiva de análise das políticas públicas.

A finalidade desta dissertação passa por colmatar essa ausência, face a um objeto de estudo de caso sem exploração académica prévia, o Conselho Local de Ação Social de Lisboa (CLAS-Lx), que afirma constituir a maior Rede Social do País.

Em suma, o objetivo deste trabalho é contribuir com uma análise aprofundada na área das políticas públicas, sobre a estrutura funcional, composição, participação e produção de instrumentos estratégicos da paisagem organizacional do CLAS-Lx. Neste sentido, é escolhida como definição de paisagem organizacional, o “conjunto constituído por todas as instituições e/ou organizações relevantes para um projeto. Engloba organizações em diferentes níveis de atuação (âmbitos local, regional, nacional ou supranacional) e enquadradas em diferentes sectores (sector privado não lucrativo, sector privado lucrativo e sector público)” (Schiefer, 2006: 260).

No que diz respeito à estrutura da dissertação, o primeiro capítulo procura fundamentar o conceito de “rede social”, sobre o qual o Programa constrói a sua identidade. O segundo capítulo, explora o enquadramento sobre o ciclo político da Rede Social, em Portugal continental. A metodologia, aprofunda o modelo analítico empregue, incluindo hipóteses colocadas e ferramentas de investigação selecionadas. E na apresentação de resultados, culmina o trabalho de investigação sobre a paisagem organizacional do CLAS-Lx, nos eixos supramencionados.

## CAPÍTULO 1. ENQUADRAMENTO CONCEPTUAL DE REDE SOCIAL

O objeto central do enquadramento é a análise do âmbito geral ao Programa Rede Social, contudo é essencial começar por operacionalizar o conceito de rede, que em muito antecede a medida política. A operacionalização conceptual de rede social exige um trabalho de exploração aprofundado para limitar a respetiva definição e para criar rotura com os termos genéricos e semelhantes.

O século XX, concentra vários momentos históricos decisivos para a transformação social, o que havia sido iniciado pela revolução industrial foi acelerado por uma “revolução tecnológica concentrada nas tecnologias da informação” (Castells, 1999: 39). A globalização começa pela interdependência das economias e é reafirmada pelo fim da bipolarização mundial, fruto da guerra fria. Em simultâneo, o capitalismo sofre um processo de mudança estrutural, como descreve Manuel Castells por:

“Descentralização das empresas e sua organização em redes tanto internamente quanto nas suas relações com outras empresas; considerável fortalecimento do papel do capital *vis-à-vis* o trabalho, com o declínio concomitante da influência dos movimentos de trabalhadores; individualização e diversificação cada vez maior das relações de trabalho; incorporação maciça das mulheres na força de trabalho renumerada, geralmente em condições discriminatórias; intervenção estatal para desregular os mercados de forma seletiva e desfazer o estado do bem-estar social com diferentes intensidades e orientações, dependendo da natureza das forças e instituições políticas de cada sociedade; aumento da concorrência económica global em contexto de progressiva diferenciação dos cenários geográficos e culturais para a acumulação e a gestão de capital” (Castells, 1999: 39-41).

Em consequência, globalmente, verifica-se um crescimento económico e social desigual, liderado pelo ocidente e pacífico asiático. Este conjunto de alterações de natureza económica, são em simultâneo acompanhados pela mudança de cariz social, político e tecnológico. Os movimentos que defendem a condição feminina e a liberdade de género conquistam direitos em várias sociedades. A sustentabilidade ambiental tornou-se um tópico de destaque para a sociedade civil. Os sistemas políticos em crise de legitimidade estrutural e os movimentos sociais constituem um carácter local ou momentâneo.

Neste contexto, “cada vez mais, as pessoas organizam o seu significado não em torno do que fazem, mas com base no que elas são ou acreditam que são. Enquanto isso, as redes globais de intercâmbios instrumentais conectam e desconectam indivíduos, grupos, regiões e até países, de acordo com a sua pertinência na realização dos objetivos processados na rede, em fluxo contínuo de decisões estratégicas.”, assim, “as nossas sociedades estão cada vez mais estruturadas numa oposição bipolar entre a Rede e o Ser” (Castells, 1999: 42).

Para o termo “rede” ou “redes”, decorrem diferentes sentidos ao longo do espaço e tempo. No século XIX, é-lhe atribuído um significado depreciativo associado a organizações “clandestinas” e “sociedades secretas”. O emprego da expressão por diversos domínios, públicos e privados, culmina na relação com internet no século XXI. Na Academia, as Redes recodificam as suas representações quanto à perspetiva sobre investigação. Neste sentido, a conceptualização de rede segue, simbioticamente o desenvolvimento do ser humano e padroniza uma direção para as “ligações, e ou laços, quer estes sejam entre pessoas, entre organizações, entre pessoas e organizações ou mesmo entre as pessoas e as coisas (artefactos, meios técnicos)” (Figueiredo, 2014: 11-12).

Na procura de uma definição que sumarie apropriadamente um conceito tão abrangente, na sua essência, as redes “apontam para laços, para a associação de determinados elementos ligados entre si por qualquer espécie de fios (...) contendo no seu âmago a ideia de uma relação, de uma ligação” (Ruivo, 2000: 29-30).

A inclusão do termo “laços” reenvia-nos para a discussão das dificuldades que normalmente são adstritas às próprias redes sociais, as quais “espelham a grande complexidade da realidade social, já que a diversidade das relações interpessoais, intergrupais ou interinstitucionais, que compõem a trama das redes sociais são, por natureza, intrincadas e variando em termos de extensão e intensidade” (Alves, 2008: 7).

As redes têm uma base territorial que evoluiu das práticas de entreajuda na sociedade civil, entre vizinhos, família, bairros, cooperativas e habitação social para as lógicas das instituições estatais e não estatais. Como define Figueiredo (2014), as redes assemelham-se a sistemas concertados de parcerias, ainda que o uso tradicional da palavra parceiro e parceria não seja exatamente consonante com este, sobressaindo o seu papel de comunicação horizontal entre os “parceiros”.

A operacionalização metodológica das parcerias na consolidação de redes pode revelar-se um processo “moroso”, sobretudo se não existirem antecedentes de trabalho em colaboração informal. Todavia, as estruturas de parceria quando procuram a promoção do desenvolvimento social através do planeamento integrado necessitam da construção de uma “forte dimensão relacional e comunicacional, assente em objetivos comuns consensualizados”, estas transformações exigem o reconhecimento de que, “a parceria assume-se como uma estratégia de ação coletiva que caminha no sentido da coesão social e de mudanças efetivas que cada ator em presença não consegue efetivar isoladamente” (Castro & Gonçalves, 2002: 76-77).

No que à morfologia diz respeito, são várias as tipologias sobre as quais é possível estudar uma rede social, mas é importante compreender os pressupostos que lhe são inerentes (Wasserman & Faust, 1994: 4):

- *Actors and their actions are viewed as interdependent rather than independent, autonomous units;*
- *Relational ties (linkages) between actors are channels for transfer or “flow” of resources (either material or nonmaterial);*
- *Network models focusing on individuals view the network structural environment as providing opportunities for or constraints on individual action;*
- *Network models conceptualize structure (social, economic, political, and so forth) as lasting patterns of relations among actors.*

Na sua gênese, a rede parte de um indivíduo/ator social para “todos os outros (atores sociais) com quem o indivíduo estabelece uma relação interactuante, nomeadamente, os seus familiares, amigos (e inimigos), colegas, vizinhos e organizações” (Abreu, 2003: 70). Partindo desta definição são exequíveis reflexões sobre as tipificações quanto à relação e estrutura das redes, sendo distintas em termos primários e secundários (Abreu, 2003: 70).

As redes primárias, constituem o âmbito informal do ator social, são sujeitas a alterações provocadas pelo contexto e escolhas individuais e representam a “natureza afetiva, podendo assumir uma carga positiva ou negativa, não havendo qualquer sentido de obrigação na relação ou formalidade” (Abreu, 2003: 71-72).

Em contraste, às redes secundárias corresponde o domínio orientado para o aprovisionamento de serviços, formal, institucional e funcional. Não obstante, são subdividas por redes secundárias formais, destinadas a “laços institucionais, num âmbito estruturado e de existência oficial, destinado a cumprir funções ou a fornecer serviços. Podemos, assim, considerar aqui todas as instituições ou as relações estabelecidas no seu enquadramento” (Abreu, 2003: 72).

Em antagonismo, as redes secundárias informais são caracterizadas “pela inexistência do carácter oficial e estruturado e pela inexistência de uma divisão rígida de papéis, embora assumam um papel essencialmente funcional com vista a responder a uma procura ou a fornecer determinados serviços” (Abreu, 2003: 72).

A insuficiência de literatura sobre o conflito nas redes sociais, trata-se de um “fenómeno de tensão decorrente da imersão dos atores em processos de interdependência e em estruturas que exercem ou procuram exercer constrangimentos sobre o seu comportamento” (Lima, 2016: 131-132). Deveria constituir um papel central de investigação pelos efeitos de tensão que reproduz nas estruturas adocráticas, hierarquizadas e na distribuição de informação.

As estruturas de rede e parceria encontram ligação a áreas disciplinares, tais como, a administração pública, gestão, geografia, economia, comportamento organizacional, sociologia, entre outras (Nogueira, 2005: 24).

As políticas públicas perspetivam as redes pelo papel de coordenação do Estado até aos anos setenta, pelo que posteriormente surgem, sobretudo nos países anglo-saxónicos, alterações que implicam o seu estudo orientado para a análise de problemas como a “implementação”, “motivação”, “governabilidade” e “conhecimento”, em suma produto da intervenção de entidades supranacionais e com o objeto de “garantir um sentido coletivo às suas tomadas de decisão e, assim, se legitimar e reforçar com e junto de uma variedade de atores” (Figueiredo, 2014: 18).

Num contexto de governança entre o Estado e a conjuntura de atores sociais, a estrutura “tradicional” de decisão vertical é substituída por sistema de coordenação entre as partes. Neste sentido, os estudos das redes de políticas públicas têm maior foco sobre a relação de participação e decisão política entre Estado e atores sociais, adquirindo uma pertinência pelo aprofundamento da descrição e compreensão do sistema (Figueiredo, 2014: 19).

## **CAPÍTULO 2. ENQUADRAMENTO TEÓRICO DO PROGRAMA REDE SOCIAL**

### **2.1. EMERGÊNCIA E AGENDAMENTO DA REDE SOCIAL**

O enquadramento de parceria para combate à pobreza e exclusão social em Portugal encontra origem no ensino e prática do serviço social a partir dos anos sessenta, pelo que as redes informais evoluem nas décadas seguintes devido ao potencial de desenvolvimento local (IESE, 2012: 8).

O contexto de surgimento do Programa Rede Social é estruturado, por José Luís Castro e Alda Teixeira Gonçalves (2002), em quatro fatores de desenvolvimento nacional e dos Estados-membros da União Europeia na consolidação de políticas sociais ativas para a inclusão social. Primeiro, pelo compromisso português em prol do desenvolvimento social assumido, a março de 1995, na Cimeira Mundial do Desenvolvimento Humano, realizada em Copenhaga pela Organização das Nações Unidas. Logo depois, pela entrada em vigor do planeamento territorial integrado, que reflete a recodificação do pensamento dos territórios sinalizados por situações de pobreza em exclusão social para “espaços potenciadores do desenvolvimento”, o que contrasta com modelos tradicionais de repostas sociais centralizadas e sectoriais. O terceiro fator aponta a tendência gradual para a descentralização de competências e do compromisso das autarquias, a difusão deste modelo parte dos países do Norte da Europa, Espanha e França. Pelo contrário, Portugal não evidenciava um sólido modelo com génese cultural e histórico para intervenção social ao nível local. Finalmente, na União Europeia crescem os princípios de participação, articulação e subsidiariedade, pelo que os cidadãos devem ter o direito de participar ativamente nas conceptualização e implementação das medidas que os designam como público-alvo ou beneficiário (Castro & Gonçalves, 2002: 72).

Em Portugal, o XIII Governo Constitucional desenvolve, sobretudo na segunda parte dos anos noventa, políticas com grande foco no desenvolvimento social com carácter local ou geral. Enumeram-se entre elas medidas como o Rendimento Mínimo Garantido, Comissões de Proteção de Crianças e Jovens ou as Redes Regionais e Emprego. Nesta lógica, é criado um modelo experimental de administração local e participada de políticas (IESE, 2012: 9).

O pacto de Cooperação para a Solidariedade Social é assinado a 19 de dezembro de 1996, entre o Governo Português, a Associação Nacional de Municípios Portugueses, a Associação Nacional de Freguesias, a União das Instituições Particulares de Solidariedade Social, a União das Misericórdias Portuguesas e a União das Mutualidades. O seu objeto, visa estabelecer condições para o desenvolvimento da estratégia de cooperação entre as Instituições que têm fins de solidariedade social. Com tal, é constituída a Comissão de Acompanhamento e

Avaliação do Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/97, de 12 de fevereiro.

Em conclusão, esta dinâmica acabaria por formar uma estrutura de ação que reproduzida sobre outras políticas, desenvolve um novo modelo de administração participada, constituindo um “Estado Experimental”, no qual são criados projetos-piloto que se alargam ao território conforme são criadas as condições necessárias para o seu sucesso de implementação, como é o exemplo do Rendimento Mínimo Garantido (IESE, 2012: 13).

Nos anos oitenta e noventa, em resultado do trabalho de parceria informal e do debate político sobre o desenvolvimento de redes, e já um conjunto de experiências, muitas delas vêm a integrar o programa, tais como, “planeamento participado, cultura de trabalho em parceria, conjugação da Administração Pública Central com o poder local e destas com instituições de caráter social, contando também com redes voluntárias, etc” (IESE, 2012).

Da mesma forma, a implementação do Plano Nacional de Ação para a Inclusão (PNAI), é antecedida pela vigência da presidência portuguesa da União Europeia que contribui para o impulsionamento da agenda social europeia através da Cimeira de Lisboa (em março de 2000) e posteriormente no Conselho Europeu de Nice. Assim, Portugal assume o compromisso, em conjunto com os restantes Estados membros, na execução de políticas para erradicação da pobreza e exclusão social.

Neste sentido, o PNAI, que é definido pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 192/2003, de 23 de dezembro como instrumento de coordenação estratégica para políticas de inclusão social, baseadas na mobilização do conjunto de intervenientes da sociedade portuguesa. Como argumenta Cristina Figueiro (2003), a relação entre o PNAI e a Rede Social é central para “conseguir, através de um planeamento concertado da intervenção social, uma perspetiva de desenvolvimento que integre as pessoas e grupos em situação de pobreza e/ou exclusão social como protagonistas no sentido de uma cada vez maior qualidade de vida, contribuindo assim para o objetivo da coesão social”.

## **2.2. RECONHECIMENTO DA REDE SOCIAL**

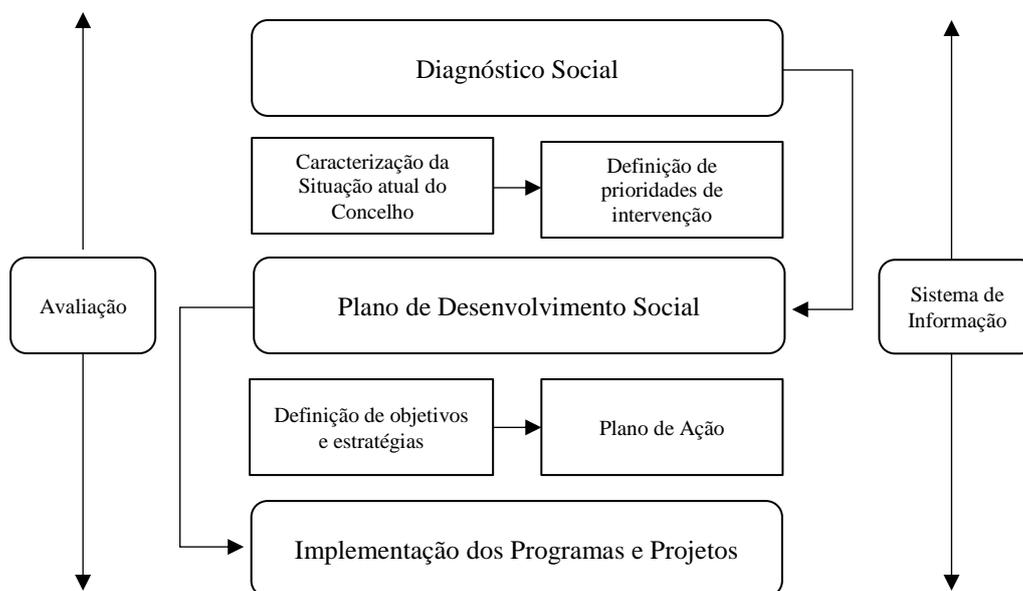
A Resolução do Conselho de Ministros n. 197/97, de 18 de novembro providencia o “reconhecimento público” da Rede Social, perspetivada como um mecanismo de suporte para a cultura de parceria, participação, transparência e informação no contexto de desenvolvimento das “novas políticas sociais”. Este documento legal, age enquanto “Carta de Princípios” com a apresentação de um quadro metodológico normativo e inovador pela mobilização da participação (com a finalidade de cumprir a “dupla ativação” entre beneficiários e agentes de

intervenção) e governação (estruturando órgãos para desenho de políticas participadas e consequente *delivery*) (IESE, 2012: 10).

Neste sentido, a Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro agrega todos estes fatores e materializa uma ideia de institucionalizar as redes informais preexistentes constituídas por “múltiplas relações de entreaajuda e de solidariedade familiares, de vizinhança, associativas, profissionais e outras mais alargadas, com existências ancestral, para fomentar uma consciência coletiva dos diferentes problemas sociais e incentivar redes de apoio social integrado de âmbito local” (Castro & Gonçalves, 2002: 72).

Em síntese, o seu objetivo primário seria a criação de uma plataforma, mobilizada como instrumento para o crescimento da estrutura de *delivery* territorializada das políticas sociais com uma metodologia de intervenção participativa. Inicialmente, a promoção desta metodologia “é participativa, com ênfase na animação, no desenvolvimento da cultura de parceria e na troca de informação entre parceiros como forma de construção de plataformas comuns de ação e de obediência a um princípio de transparência” (IESE, 2012).

Figura 1. Modelo funcional dos instrumentos de planeamento estratégico da Rede Social



Fonte: Adaptado de IDS (1999).

No entanto, o próprio documento legal menciona que as redes de solidariedade são precedidas por uma génese com profunda tradição na entreaajuda familiar, de instituições particulares e negócios de índole familiar. O nível da disseminação de ações sociais por redes informais é descrito por todo o território nacional e o papel do Resolução do Conselho de

Ministros n.º 197/97 reflete somente o reconhecimento destas estruturas e a procura de incentivo no desenvolvimento das suas boas práticas. Neste sentido, o artigo 2º da Resolução de Conselho de Ministros n.º 197/97 refere inclusivamente que “(...) a rede social constitui um dispositivo de congregação de esforços, não resultando da presente resolução a alteração da legislação em vigor”, a rede social representa na sua primeira definição “o conjunto das diferentes formas de entreatajuda, bem como das entidades particulares sem fins lucrativos e dos organismos públicos que trabalham no domínio da ação social e articulem entre si e com o Governo a respetiva atuação com vista à erradicação ou atenuação da pobreza e exclusão social e à promoção do desenvolvimento social” (artigo 1º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

Os primeiros passos da Rede Social, segundo a Resolução, visam ser cumpridos normativamente e enquadrados numa lógica *bottom-up*, pela ação concertada o mais próxima possível do território. No seu entender, a identificação e solução de uma problemática social corresponde ao primeiro nível de decisão e atuação, o da freguesia, e só em caso de inexecutabilidade de resposta deve ser redirecionado para um outro nível (artigo 2º, 3º, 4º e 5º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

O Programa Rede Social descreve inicialmente cinco princípios pelos quais orienta a sua ação, enumeram-se a subsidiariedade, integração, articulação, participação e inovação. A subsidiariedade oferece um sentido de procura em termos locais das respostas a problemáticas sociais. O princípio da integração reconhece a complexidade da multiplicidade causal dos problemas sociais e constrói a apologia, na sua resolução, através de intervenções multidimensionais e multissetoriais, conjugando a integração de vários meios para alcançar eficácia na intervenção. O princípio de articulação é baseado na dinamização das redes de parceria alargada que agem enquanto estrutura em cooperação estratégica mobilizando os seus recursos em proveito da gestão coletiva e responsável. O princípio da participação revela uma abordagem inovadora ao âmbito de atuação da participação em estruturas de parceria tradicionais, objetivando a parceria alargada aos agentes de desenvolvimento social local. O princípio da inovação é produto, como afirma Teresa Amor, “do pressuposto que as aceleradas dinâmicas de mudança que induzem, permanentemente, reconfigurações em sistemas e estruturas sociais, mas também na própria emergência e configurações dos problemas sociais, exigem o acionamento de políticas e instrumentos de intervenção inovadores (Amor, 2005: 40-41).

Além da existência de atividades sociais realizadas por instituições e grupos de ação social, para cumprir o desenvolvimento equitativo da rede do nível local ao nacional é recomendada a criação, pela iniciativa das Autarquias, da Comissão Social de Freguesia (CSF)

e do Conselho Local de Ação Social (CLAS) (artigo 21º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

Nesta fase inicial, a CSF é composta “pelo presidente da junta, que preside, e por representantes das entidades particulares sem fins lucrativos interessadas e de organismos da administração pública central implantados na mesma área” (artigo 9º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

A CSF tem por atribuídas competências relativas, aprovar o Regulamento Interno, a dinamização e articulação das entidades que compõem, identificação e solução de problemáticas sociais ou reencaminhamento das mesmas para CLAS, produção e partilha de estatísticas (artigo 10º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

O CLAS tem como composição o “presidente da câmara municipal, que preside, e por representantes das entidades particulares sem fins lucrativos interessadas e de organismos da administração pública central implantados na mesma área” (artigo 11º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

Constituem as suas competências aprovar o Regulamento Interno, a dinamização e articulação dos organismos públicos e privados para assumir prioridades e agir concertadamente, deliberar sobre propostas das CFS, dar parecer e evitar a sobreposição sobre a cobertura de equipamentos e serviços sociais, produção e partilha de estatísticas. O CLAS tem ainda como competência o reencaminhamento de problemáticas que precisem da intervenção dos centros regionais de segurança social.

Por sua vez, os Centros Regionais de Segurança Social têm prevista uma cooperação de proximidade com os problemas sinalizados e as propostas dos CLAS (artigo 16º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, de 18 de novembro).

Em nível supra, funcionaria a comissão de cooperação social, junto ao Ministério da Solidariedade e Segurança Social, composta por representantes dos Ministérios da Solidariedade e Segurança Social, para a Qualificação e o Emprego, da Educação, Saúde e da Justiça, as autarquias e as entidades sem fins lucrativos. As suas competências dizem respeito à aprovação do Regulamento Interno, dinamização e articulação dos CLAS, a deliberação sobre propostas dos centros regionais de segurança social, produção e partilha de dados estatísticos e pelo menos duas reuniões por ano com membros do governo responsáveis por problemas sociais.

### **2.3. IMPLEMENTAÇÃO DO PROGRAMA PILOTO DA REDE SOCIAL**

Existem vários exemplos de políticas públicas de combate à pobreza e exclusão social, o Programa Rede Social revela o seu fator de diferenciação na promoção do desenvolvimento social local. A Rede Social insere-se num modelo de “novas políticas sociais” abandonando abordagens assistencialistas e centradas na redistribuição em detrimento de uma visão multidisciplinar, participada, integrada e sistémica dos problemas, recursos e das relações intergrupais (CET, 2005: 8).

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, 18 de novembro corresponde a um enquadramento de apologia a políticas de “descentralização e territorialização do combate à pobreza e exclusão social, para uma maior responsabilização das autarquias locais neste âmbito e para o desenvolvimento de políticas sociais ativas, baseadas na responsabilização e mobilização do conjunto da sociedade para o esforço de erradicação da pobreza e exclusão social” (NRS, 2001: 14).

O “Programa para a implementação de Projetos Piloto no âmbito da Rede Social” é aprovado em 1999 pela Comissão de Acompanhamento e Avaliação do Pacto de Cooperação para a Solidariedade. É atribuída a tutela da implementação do Programa Rede Social, em território continental, ao Instituto para o Desenvolvimento Social. As atividades do Programa seguem o modelo de filosofia da Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97, 18 de novembro de “desenvolvimento da cultura de parceria” local através do planeamento estratégico que se distingue por nível de implementação local, nacional e interministerial ou interinstitucional (NRS, 2001: 15-16).

Neste contexto, uma “cultura de parceria” objetiva a sustentabilidade da estrutura e funcionamento da Rede Social para alcançar a implementação do planeamento estratégico. Deste modo, o piloto desenvolveu-se em duas fases, a primeira de lançamento para a constituição dos órgãos da Rede Social e aprovação dos regulamentos internos. A segunda fase, para a execução de diagnósticos sociais locais, sistemas de informação, planos de Desenvolvimento Social e para a definição do modelo organizacional e de funcionamento da parceria alargada (NRS, 2001: 17).

Com este objetivo foram selecionados 41 concelhos piloto, com recurso a quatro índices (Desenvolvimento de projetos e programas no Conselho, existência de parceria instalada, iniciativa autárquica e iniciativa de adesão à Rede Social), dos quais 3 não implementaram o Programa até à data do primeiro relatório de execução por motivos de insuficientes recursos humanos, divulgação do programa e conflitos com estruturas organizacionais públicos (administração pública e autarquias) (NRS, 2001: 17).

O IDS para acompanhar a implementação do programa piloto constitui o Núcleo da Rede Social, composto por 5 técnicos de áreas como a sociologia, serviço social e economia. A missão do NRS é “acompanhar e avaliar os projetos piloto, criar um sistema de informação nacional em articulação com os sistemas locais e preparar uma proposta de regulamentação de RCM” (NRS, 2001: 34).

Na implementação do programa piloto a constituição do modelo funcional e organizacional da Rede Social era produto da aprovação dos regulamentos internos do CLAS e CSF, pelo que a maioria escolheu documentos pouco extensivos, incluindo somente as competências, instrumentos de planeamento, participação dos parceiros e sistemas de informação de consulta. Os modelos estruturais são em grande maioria compostos por plenários (que inclui todos os parceiros), um Núcleo Executivo e com opcional recurso a constituição de comissões para atividades/áreas temáticas específicas. Os regulamentos internos salientam as suas principais diferenças quanto ao voto em plenário, entre sistemas de representatividade e metodologias de um voto por entidade (NRS, 2001: 21-22).

No decurso de implementação do programa piloto, os Conselhos foram desafiados a articular as parcerias locais preexistentes para evitar a sua sobreposição, com efeito são exemplos as Comissões Locais de Acompanhamento do Rendimento Mínimo e Comissões de Proteção de Crianças e Jovens. As principais conclusões da experiência revelam os benefícios na concertação de políticas para o combate à pobreza, mas carecem de um enquadramento legal que aprofunde a relação de parceria (NRS, 2001: 23).

Os processos de assimilação dos princípios do Programa Rede Social foram gradualmente incorporados, com ênfase dos técnicos de intervenção social na implementação de métodos de diagnóstico e planeamento participado. Todavia, os Concelhos variam quanto aos níveis de participação registados por condicionalismos, tais como, “(in)disponibilidade/(des)motivação de alguns actores sociais locais, dificuldades de concertação de horários, dificuldades no domínio de algumas técnicas metodológicas, grau de adesão de dirigentes e chefias, dificuldades de gestão do processo, etc” (CET, 2005: 10).

O quadro geral de conclusões do relatório de execução do programa piloto indica enquanto fundamental a presença dos serviços públicos nas estruturas, a importância da variável tempo e experiência na consolidação da Rede Social, o envolvimento do setor económico e dos beneficiários (NRS, 2001: 27).

No que diz respeito ao emprego de instrumentos de planeamento participado nos territórios, foram diversos os Concelhos que verificaram constrangimentos na execução de um plano de trabalho e avançaram diretamente para o Diagnóstico Social. Este último instrumento, por indicação do IDS, foi simplificado para o estabelecimento concreto de prioridades de

intervenção. Não obstante, a maioria dos Concelhos concretizou a dinamização de um processo participado, em alguns casos criando grupos de trabalho por área temática e com a colaboração de Instituições de Ensino Superior. Contudo, salvaguardam-se alguns exemplos de CLAS que limitaram a construção do Diagnóstico Social a equipas de assessoria externa ou ao Núcleo Executivo (NRS, 2001: 27-28).

O Sistema de Informação na execução do programa piloto tem por objetivo a atualização dos documentos de planeamento estratégico e a difusão de informação. Não obstante os esforços empregues pelos CLAS, nesta fase o sistema de informação é revelador de um estado “incipiente” no seu desenvolvimento, “não existindo no país tradição de planeamento integrado de base territorial na área da intervenção social, a introdução da metodologia proposta para a Rede Social, revelou-se um processo complexo e que os Concelhos piloto desenvolveram de forma desigual, consoante os recursos técnicos disponíveis e a experiência das entidades e serviços locais neste âmbito” (NRS, 2001: 31-32).

Durante o período de implementação do Programa Rede Social foi identificado para os agentes locais como seu principal benefício, a valorização da parceria local e os instrumentos de planeamento estratégico. Todavia, são registados diferentes níveis de participação em todo o território nacional pelo que indicam ser condicionados por fatores relacionados com “(in)disponibilidade/(des)motivação de alguns atores sociais locais, dificuldades de concertação de horários, dificuldades no domínio de algumas técnicas metodológicas, grau de adesão de dirigentes e chefias, dificuldades de gestão do processo, etc”. Igualmente, no funcionamento subsidiário e inovador do Programa são verificadas tensões estruturais do encontro entre “culturas organizacionais dominantes, caracterizadas por lógicas de funcionamento verticalizadas e hierárquicas, pela centralização da decisão nos níveis hierárquicos superiores da Administração Pública, pelo “afastamento” entre técnicos e dirigentes, e pelo fechamento das instituições e entidades sobre si mesmas” (Amor, 2005: 45).

#### **2.4. ALARGAMENTO DO PROGRAMA REDE SOCIAL**

O Despacho Normativo n.º 2002, de 12 de fevereiro, é a primeira etapa da Rede Social, na transição de uma carta de princípios para um Programa dotado de uma metodologia experimental, para apoio ao Estado experimental. O próprio Programa Rede Social passa a ser uma experiência do Estado experimental, pelo que se procede à regulamentação do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social criado com o objetivo de “(...) criar condições de sustentação ao processo de implementação da rede social nos concelhos e freguesias, durante

um período inicial de dois anos (...)” (artigo 2º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

O alargamento da Rede Social resulta da necessidade de um documento legal sistematizador do processo detalhado para a “institucionalização”, do qual resulta um aprofundamento normativo do funcionamento que transforma a missão da Rede Social de “reconhecimento” para “Programa”, de ação social para “planificação estratégica da intervenção social local”, de combate à pobreza e exclusão social para um âmbito alargado de instrumentalização da intervenção multinível (IESE, 2012: 12).

O Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de novembro é regulamentador do processo de alargamento da rede através do “programa de apoio à implementação” que disponibiliza recursos técnicos e financeiros, mas exige a produção e difusão de instrumentos de planeamento e organização sustentável dos órgãos da Rede Social. Neste período existe um processo de reconfiguração da rede, no qual, o princípio *bottom-up* é enfraquecido face ao reforço dos mecanismos *top-down*, na gestão de candidaturas, supervisão da administração central, foco sectorial e na instrumentalização da rede para a gestão de recursos (IESE, 2012: 12).

Além do desenvolvimento normativo, implicou alterações nos objetivos da Rede Social previstos na Resolução do Conselho de Ministros N.º 197/97, de 11 de novembro. Os seus alvos de atuação acrescentam a “promoção do desenvolvimento social”. O que significa um crescimento da importância do papel do planeamento sobre a intervenção social, pela inclusão de temáticas que anteriormente eram observadas como secundárias no combate à pobreza e exclusão social, como o emprego.

A participação livre de diversas entidades é alterada por um processo rigoroso de triagem de candidaturas mediante critérios. O “fórum” de apoio à implementação de projetos comunitários é agora supervisionado por um organismo da Administração Central e sujeito à entrega de documentos periódicos, estruturais para o futuro do funcionamento da Rede Social. A responsabilidade do Programa em todo o território continental foi atribuída estatutariamente ao Instituto para o Desenvolvimento Social pela alínea c) do artigo 3º do Decreto-Lei n.º 433-A/99, de 26 de outubro. Compete ao Instituto para o Desenvolvimento Social a avaliação, acompanhamento, pagamento e verificação da execução do Programa. No que diz respeito ao acompanhamento e avaliação do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social, é da competência da Comissão de Acompanhamento do Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social (artigo 14º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

O programa é financiado por dotação anual ao orçamento do Instituto de Desenvolvimento Social e cofinanciamento no âmbito do Fundo Social Europeu, pelo Programa Operacional do Emprego, Formação e Desenvolvimento Social, da “Tipologia 5.1.1.

– Rede Social para o Desenvolvimento”, “ação tipo 5.1.1.1. – Dinamização e Consolidação de Parcerias Locais” e “ação tipo 5.1.1.2. – Formação e Qualificação de Agentes de Desenvolvimento Social”.

A implementação do Programa foi faseada até 2006 em alargamentos anuais com despesas apoiadas desde 1 de janeiro de 2001, através da concessão de apoios segundo prioridades estabelecidas para entidades dinamizadoras da rede com atividade no Concelho/freguesia que demonstrem vontade em participar e contribuir para a rede e experiência no desenvolvimento de projetos e envolvimento em anteriores estruturas de parceria (artigo 4º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

Os apoios para a implementação da Rede Social são de natureza técnica ou financeira e concedidos anualmente num período máximo até 24 meses. Os apoios técnicos têm por objetivo a dinamização e consolidação da Rede, a constituição, desenvolvimento e apoio dos órgãos da Rede Social, a construção de um sistema de informação e monitorização, ações de formação dos técnicos e divulgação de boas práticas entre os parceiros (artigo 9º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

Quanto aos apoios financeiros, são destinados a despesas de custos com pessoal, aquisição de bens e serviços de mobiliário e informática, divulgação do Programa e com a avaliação da rede social (artigo 1º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

Contudo, a própria Rede Social estabeleceu uma forte simbiose da sua pertinência enquanto programa para com dois eixos, primeiro quanto aos Fundos Estruturais que permitiram o seu alargamento a todo o território nacional, em segundo lugar a articulação que providenciou para com o Plano Nacional de Ação para a Inclusão (IESE, 2012: 169).

Na vigência do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social, a concessão de apoios técnicos e financeiros obedece a um procedimento anual de apresentação de candidaturas em período definido pelo Instituto de Desenvolvimento Social, com decisão no máximo de 60 dias. As candidaturas aprovadas têm direito ao apoio financeiro das atividades no reembolso das despesas com custos médios do mercado e com um adiantamento de 15% do orçamento aprovado para o primeiro ano (artigos 11º e 12º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

Contudo, as entidades promotoras têm obrigação de garantir a execução do programa e a entrega de outros elementos requeridos em prazos fixados, organizar um dossiê que comprove o cumprimento dos princípios de boa gestão financeira e organizar a documentação que corresponde a fichas de registo das entidades aderentes aos órgãos da Rede Social, atas das reuniões, Regulamento Interno, Diagnóstico Social, Plano de Desenvolvimento Social, Plano

de Atividades e Relatórios intercalar e final (artigo 13º do Despacho Normativo n.º 8/2002, de 12 de fevereiro).

O Despacho Normativo n.º 8/2002 acaba por limitar o impacto inicialmente previsto pelo princípio de subsidiariedade, a visão inicial *bottom-up* de parceria na procura de respostas a problemáticas, é agora submetida à supervisão *top-down* de mecanismos formais. O “fórum livre” transforma-se progressivamente em “órgão, coadjuvante ou protagonista, do conjunto de instrumentos estratégicos e de instrumentos de planeamento de carácter social a nível nacional, aos quais dará, no continente, uma dimensão territorial” (IESE, 2012: 13).

## 2.5. INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROGRAMA REDE SOCIAL

O Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho, finaliza o processo experimental da Rede Social, consagrando a institucionalização da sua constituição, quanto ao seu funcionamento, finalidades, composição e competências. O seu âmbito territorial é definido a todo o território continental português e o artigo 3º operacionaliza a Rede Social como “(...) uma plataforma de articulação de diferentes parceiros públicos e privados que tem por objetivos:

- a) Combater a pobreza e a exclusão social e promover a inclusão e coesão sociais;
- b) Promover o desenvolvimento social integrado;
- c) Promover um planeamento integrado e sistemático, potenciando sinergias, competências e recursos;
- d) Contribuir para a concretização, acompanhamento e avaliação dos objetivos do Plano Nacional de Ação para a Inclusão (PNAI);
- e) Integrar os objetivos da promoção da igualdade de género, constantes do Plano Nacional para a Igualdade (PNI), nos instrumentos de planeamento;
- f) Garantir uma maior eficácia e uma melhor cobertura e organização do conjunto de respostas e equipamentos sociais ao nível local;
- g) Criar canais regulamentares de comunicação e informação entre os parceiros e a população em geral."

O mesmo Decreto-Lei introduz modificações aos originais princípios orientadores da Rede Social que constam na Resolução de Conselho de Ministros n.º 97/197, de 18 de novembro. São consagrados os princípios de ação da Rede Social, da subsidiariedade, da integração, da articulação, da participação, da inovação, da igualdade de género (artigos 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º e 10º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

No cumprimento do princípio da igualdade de género as Redes Sociais a nível local, “integram desde 2007 um(a) Conselheiro(a) para a Igualdade com o objetivo de promover o *mainstreaming* de género” (ISS, 2008: 40).

O Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho estrutura o funcionamento da Rede Social na implementação ao território de um conjunto de instrumentos de planeamento, monitorização e avaliação. Ao nível local, a intervenção territorial operacionaliza-se na comunicação regular e em proximidade entre os agentes de intervenção social para a complementaridade e eficiência no emprego dos recursos existentes na área. Com esta finalidade, é prevista a contratualização protocolar entre as entidades promotoras dos projetos com intervenção local e respetiva articulação com instrumentos da Rede Social, que permitam a “integração no diagnóstico, no plano de desenvolvimento social, nos planos de ação e no sistema de informação concelhio, de

programas e projetos no Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social e de outros ministérios responsáveis por áreas com intervenção relevante naquele território” (alínea b, do artigo 33º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

As competências de desenvolvimento da Rede Social em termos nacionais (em território continental) são assumidas pelo Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social, em próxima colaboração com a coordenação do Plano Nacional de Ação para a Inclusão, Plano Nacional para a Igualdade, Rendimento Social de Inserção, Conselho Económico e Social e o Fórum não Governamental para a Inclusão (artigo 14º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

O Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho estrutura a organização e funcionamento da Rede Social ao nível supraconcelhio como uma plataforma territorial segmentada por NUT III, composta por representantes de centros distritais da segurança social, governadores civis, presidentes dos CLAS, dirigentes das entidades de Administração Pública, organizações não governamentais com representatividade local e significância nacional. A coordenação da plataforma é da responsabilidade do diretor do Centro Distrital da Segurança Social, ou representante, que convoca e garante o apoio logístico e administrativo das reuniões. A plataforma supraconcelhia da Rede Social tem por competências, segundo o artigo 32º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho, a promoção do debate estratégico para implementação do PNAI, reuniões sobre temáticas sectoriais, a disseminação de informação entre as entidades do CLAS e assegurar a conformidade e articulação dos recursos. Numa lógica que contribui para a capacidade de “uma visão regional mais integradora e que, pela abrangência de entidades que possuem, desde serviços desconcentrados do Estado, às organizações de solidariedade, organizações privadas, contribuem para uma mais efectiva mobilização e envolvimento de todos os intervenientes na implementação da estratégia nacional de inclusão social.” (ISS, 2008: 41).

Os CLAS enquadram o seu âmbito territorial aos municípios e são presididos pelo presidente da Câmara Municipal, por um vereador sem faculdade de subdelegação ou em impossibilidade dos anteriores existe a eleição, por maioria, de entre um dos parceiros da rede (artigo 24º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

Os CLAS funcionam em plenário de todos os membros e se necessário em grupos de trabalho. Integram o CLAS, o respetivo presidente a quem compete a convocar, presidir, dinamizar e informar as reuniões do CLAS, têm direito de voto, as organizações do sector público, entidades com e sem fins lucrativos, instituições que desenvolvam respostas sociais, os presidentes de juntas de freguesia, conselheiros locais para a igualdade de género. São descritos como participantes sem voto, as entidades ou pessoas dotadas de conhecimentos

especializados considerados relevantes (artigo 21º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

A constituição de novos CLAS e a aprovação da adesão dos novos membros são sujeitos a aprovação da maioria dos presentes em sessão plenária e registo em ata. As condições de adesão dos novos membros são apresentadas em formulário e estão somente limitadas quanto às entidades que integram o CLAS, pelo artigo 22º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho, todas as outras questões são de âmbito do Regulamento Interno.

Os CLAS incluem entre as suas competências a aprovação do regulamento, criação de grupos de trabalho, a dinamização da parceria alargada entre os membros para cumprir os objetivos estabelecidos, a execução, avaliação, aprovação e difusão do Diagnóstico Social, Plano de Desenvolvimento Social e Plano de Ação, providenciar aos membros a informação do sistema nacional de informação disponibilizada pelo Instituto da Segurança Social, I.P., deliberar sobre questões e propostas dos membros e constituir o Núcleo Executivo.

O Núcleo Executivo é composto por um número ímpar de elementos, pelo menos três e não superior a sete, incluindo obrigatoriamente representantes da Segurança Social, Câmara Municipal e de uma organização sem fins lucrativos eleita entre os membros da rede. Os Concelhos que tenham mais de 250000 habitantes permitem ao CLAS constituir mais que um Núcleo Executivo, com um grupo de trabalho de coordenação e acompanhamento.

Compete ao Núcleo Executivo elaborar o Regulamento Interno do CLAS, Diagnóstico Social, Plano de Desenvolvimento Social e Plano de Ação, executar as deliberações do plenário, construir um sistema de informação local, cooperar com a implementação do sistema de informação nacional, dinamizar grupos de trabalho e ações de formação para parceiros, elaborar pareceres sobre candidaturas e criação de serviços e equipamentos sociais.

As Comissões Sociais de Freguesia por norma correspondem ao âmbito territorial das freguesias e integram na sua composição o presidente da Junta de Freguesia (em caso de impossibilidade deste é eleito um dos membros da CSF para assumir o cargo), serviços públicos, organizações sem fins lucrativos, grupos comunitários e indivíduos com predisposição para contribuir para o desenvolvimento social local. A adesão às CSF obedece a trâmites processuais que implicam ao candidato a apresentação de formulário próprio, a aprovação em plenário com assinaturas de todos os parceiros presentes, pertencer previamente ao CLAS, localização geográfica comum e intervenção relevante no domínio do desenvolvimento social (artigo 16º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

As Comissões Sociais de Freguesia operacionalizam o seu funcionamento em plenário, no qual participam todos os seus membros e ao presidente cabe dinamizar e convocar as sessões plenárias. É do seu âmbito de competências a aprovação de Regulamento Interno próprio, a

identificação de situações de pobreza e exclusão social, definição de propostas de atuação, promoção da cooperação entre os membros e o aproveitamento de recursos e endereçar casos sinalizados que excedam os seus recursos para o CLAS (artigo 20º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

Caso as Freguesias tenham um número igual ou inferior a 500 habitantes, têm a possibilidade de se constituir enquanto Comissões Sociais Inter-freguesias (artigo 12º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

Os instrumentos que permitem o planeamento integrado e participado são (artigo 34º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho):

- a) Diagnóstico Social;
- b) Plano de Desenvolvimento Social
- c) Plano de Ação;
- d) Sistema de Informação.

O Diagnóstico Social representa um instrumento em atualização regular, com o objeto de permitir a perceção da realidade social pela participação dos parceiros da Rede Social através da “identificação das necessidades, da deteção dos problemas prioritários e respetiva causalidade, bem como dos recursos, potencialidades e constrangimentos locais” (artigo 35º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

O Plano de Desenvolvimento Social é um plano estratégico que parte dos objetivos do Plano Nacional para a Inclusão, em articulação com o Plano Diretor Municipal e Estratégia Europeia. É consolidado sobre as prioridades apresentadas pelo Diagnóstico Social, pela promoção da igualdade de género e por outras tipologias definidas por planos sectoriais (artigo 36º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

O Plano de Desenvolvimento Social, constitui um instrumento de promoção da adaptação aos problemas e necessidades locais para o Plano Nacional de Ação para a Inclusão e do Plano Nacional para Igualdade. Do mesmo modo, o Diagnóstico Social estabelece um papel de fonte de informação para a elaboração destes planos estratégicos (artigos 4º e 5º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

Os Planos de Ação constituem o planeamento anual dos Planos de Desenvolvimento Social, definindo a implementação dos projetos quanto à entidade promotora e parceiros, orçamento ou por meio de contratos de execução (artigo 37º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

O Sistema de Informação é desenhado com uma dimensão nacional e outra local. A dimensão nacional é da responsabilidade do Instituto da Segurança Social, I.P., assimilando numa plataforma online a partilha de experiências entre parceiros, sobre a soma de informações

e indicadores que permitem aproximar a realidade social do território nacional (continental). Em termos locais, o Sistema de Informação consiste em suportes e procedimentos para facilitação da troca de informações entre parceiros. Ambos os níveis integram como indicadores o impacto do género enquanto dimensão na realidade concelhia (artigo 38º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de junho).

## **2.6. PROBLEMÁTICAS E CONSTRANGIMENTOS DO PROGRAMA REDE SOCIAL**

O reconhecimento público da Rede Social, consolida a estratégia de dinamização do desenvolvimento social, invertendo um processo de fechamento sobre si mesmas e de lógicas concorrenciais, das entidades que atuam neste âmbito. Promove o papel central das autarquias para o funcionamento essencial da Rede Social concedendo-lhes o papel da presidência, bem como competências e outras atribuições. Em simultâneo combate a “falta de hábito de planeamento estratégico na área social e como tal uma falta de formação técnica específica nesta matéria; nomeadamente ao nível dos quadros técnicos locais” (Castro & Gonçalves, 2002: 73-79).

Os contributos do Programa Rede Social apresentam o potencial inicial para colmatar o caso omissivo do planeamento estratégico intersectorial, transcendendo as “soluções tradicionais” e “simples transferências financeiras” para novas estratégias e propostas participadas e inovadoras que venham a colmatar o “esquecimento” do planeamento social no Planos Diretores Municipais (Castro & Gonçalves, 2002: 75-76).

No entanto, a Resolução Conselho de Ministros n.º 197/97, 18 de novembro implica desde o início tensões estruturais que são explícitas pelo “Relatório Final da Avaliação do Programa Rede Social 2010-2012, tais como, a distribuição de competências e recursos, mesmo estando as freguesias no primeiro nível da escala territorial, muitas delas não estavam promovidas de recursos para a distribuição das políticas. Pelo que os municípios se apoderaram desta função, destabilizando o modelo *bottom-up* objetivado na Rede Social. O desvio de uma legislação que define estimular a participação de técnicos, mas cujos coordenadores tornam prioritária a palavra dos dirigentes parceiros. E a assimetria de poder na atribuição da Presidência das CSF e dos CLAS nos presidentes de Junta e da Câmara, é relativizada para permitir a atribuição da presidência dessas Comissões a instituições sociais, para que leia respetivamente, “(...) presidente da junta que, em princípio, preside (...)” e “(...) presidente da câmara municipal que, em princípio, preside (...)” (Declaração de Rectificação n.º 10-O/98, de 30 de maio).

O caso omissivo de regulamentação na implementação do Programa Rede Social implica o seu primeiro constrangimento, atribuindo fragilidade na articulação entre organismos institucionais, sobretudo estruturas fortemente hierarquizadas. A ausência de regulamentação nesta fase implica ainda a falta de clareza sobre a atribuição de responsabilidades e nos domínios de atuação do programa (CET, 2005: 9).

Todavia, a Rede Social é assumida como um instrumento crucial no desenvolvimento social local, procurando a “implementação de processos de planeamento estratégico territorializados e participados”, mobilizando como oportunidade as experiências anteriores das entidades que atuam no combate da pobreza e exclusão social para “através de ações planeadas e articulação de recursos, negociem soluções e projetos inovadores, demonstrando assim as suas capacidades locais para impulsionar o desenvolvimento” (Castro & Gonçalves, 2002: 74).

As dinâmicas potencializadas pela Programa Rede Social não resultaram numa implementação uniforme no território, variando em conformidade com a existência de redes antecedentes, capacidade das entidades promotoras em dinamizar e articular as parcerias alargadas, do envolvimento e adesão das entidades locais. Contudo, o Programa acaba por introduzir um conjunto de transformações que promoveram a resolução de problemas intersectorial, firmar parcerias formais (mesmo nos casos onde redes de relações preexistentes) e a operacionalização estratégica da intervenção social (Amor, 2005: 46).

O impacto da implementação do Programa quanto a consolidação de redes é variável em conformidade com o contexto preexistente no Concelho, ou seja, a maioria das alterações são ganhos sobre as estruturas de parcerias informais preexistentes. Neste sentido, o redimensionamento de parcerias locais varia quanto aos “recursos disponíveis, da maior ou menor adesão de instituições ou entidades com intervenção estruturante a nível local, do maior ou menor envolvimento de dirigentes e eleitos locais, da maior ou menor capacidade que as estruturas locais tiveram para envolver e dinamizar as entidades parceiras, etc” (CET, 2005: 11).

Contudo, a articulação entre instrumentos multinível não identifica ganhos significativos na implementação do Programa, são escassos os casos de efetivas relações de trabalho entre equipas e para com outros instrumentos de planeamento. O contacto é limitado à consulta do Diagnóstico Social e Plano de Desenvolvimento Social, em suma, a articulação entre territórios e níveis de decisão é estrito à troca de informação (CET, 2005: 12).

A articulação da Rede Social relevou vulnerabilidades pela natureza organizacional dominante, assim identificaram-se vários tipos de tensão em diferentes dimensões, tais como, o “não envolvimento de alguns dirigentes no processo da Rede Social”, a “concentração do poder de decisão em níveis hierárquicos superiores”, “o caráter não vinculativo do Plano de

Desenvolvimento Social e dos pareceres da Rede Social”, “a sobreposição de parcerias”, condicionalismos do quadro “normativo legal do programa” e “a inexistência de articulações interministeriais formais e publicamente visíveis” (CET, 2005: 15-16).

As tensões estruturais com cultura organizacional dominante foram verificadas em diferentes dimensões da fase de implementação, nomeadamente, na centralização do poder em estruturas fortemente hierarquizadas e com deficitária articulação entre os seus órgãos, como o caso da Administração Pública, que limita o compromisso para com o planeamento estratégico, este por sua vez não é dotado de carácter vinculativo e própria Rede Social limita o seu âmbito de ação ao “parecer”. Esta multiplicidade de fatores descredibiliza a Rede e provoca o “não envolvimento de alguns dirigentes no processo da Rede Social (ou o seu envolvimento indireto via delegação de competência de representação)” (Amor, 2005: 47).

Em termos de inovação, no período de implementação do Programa os elementos de destaque associam-se à implementação de instrumentos de planeamento estratégico, participado e com a introdução do princípio de subsidiariedade que contrasta com as “culturas organizacionais dominantes”, de lógica funcional vertical e fortemente hierarquizada (CET, 2005: 11).

Em 2004 é publicado pelo Instituto de Segurança Social, um *policy toolkit* com ênfase em orientações e instrumentos de trabalho que fazem parte das metodologias de planeamento estratégico integrado da Rede Social. Este inclui informação detalhada passo a passo da Rede em todas as suas componentes de implementação, em termos de “preparação da sessão de informação”, “sessão de constituição do Conselho Local de Ação Social” e para a elaboração de ferramentas como Plano de Trabalho, Pré-diagnóstico, Diagnóstico, Plano de Desenvolvimento Social, Plano de Ação e Sistema de Informação (ISS, 2004: 5).

É de realce os constrangimentos que os instrumentos de planeamento apresentam, pela ausência de negociação interterritorial e de impacto sobre outros documentos estratégicos, como os Planos Diretores Municipais e Planos Municipais de Ordenamento do Território (CET, 2005: 13). Os Planos de Desenvolvimento Social não representam um vínculo legal para gestão territorial, quando em comparação aos Planos Diretores Municipais, que como refere Teresa Amor, podem “sempre acolher as dimensões de ação do PDS que se mostrem compatíveis com as atribuições, competências e recursos das Câmaras Municipais (Amor, 2005: 49).

No que diz respeito à coerência na conceção de planeamento e avaliação no Programa Rede Social, salvaguarda-se a existência de um “jogo complexo, dinâmico, contingente, negociado e generativo entre múltiplos atores que se posicionam no sistema de ação com objetivos e interesses específicos, por vezes, conflituais (CET, 2003: 5). Como tal, é explícita

enquanto vulnerabilidade de implementação do Programa, a escassez de qualificações dos técnicos na operacionalização de metodologias de planeamento participado.

Não obstante a inerente coerência no desenho Programa, a sua implementação observa limitações, como a falta de capacitação dos técnicos de metodologias de planeamento participado na prestação de apoio para implementação da rede às equipas locais, como identificado por Teresa Amor:

“Neste domínio evidenciaram-se algumas carências ao nível do apoio e acompanhamento técnico presencial, carências essas geradoras de insegurança nas equipas locais, mas cuja a origem residiu, não na disponibilidade dos técnicos da equipa central, mas, sobretudo, no não reforço daquela equipa à medida que a implementação do Programa se alargava ao território nacional”. Estas carências foram reduzidas por assessorias externas, possibilitadas pelo apoio financeiro do Programa de Apoio à Implementação da Rede Social. (Amor, 2005: 44-47).

Em termos de eficácia do acompanhamento das equipas locais pelo Núcleo Executivo central do Programa, foram verificados vários constrangimentos, começando pela quase inexistente mobilização do vídeo-meeting e, por consequência, pela incapacidade de a equipa técnica central não conseguir responder às expectativas de acompanhamento dos agentes locais. Nesse sentido, pelo alargamento do Programa em termos nacionais, as Redes Sociais locais recorreram a assessoria externa (CET, 2005: 14).

## **2.7. FUTURO DA REDE SOCIAL**

A Rede Social surge num contexto de procura da inovação em políticas públicas através da experimentação das “novas políticas sociais”, para as quais foram criadas diversas estruturas de parceria que foram ao longo do seu processo de implementação continuadas ou extintas, mas que executaram a missão de fomentar a concertação das políticas públicas no território (IESE, 2012: 169).

Os resultados de uma década e meia de Rede Social no território, revelam um potencial de referencia para a metamorfose do conceito de desenvolvimento e coesão territorial no contexto do “novo paradigma da política regional”, em suma “associa uma medida de política pública central à “animação territorial” para a inovação social. Facilita a inovação institucional, a capacidade organizacional e a experimentação com novas formas de governança colaborativa e multinível. Permite vir a acolher iniciativas locais para a “integração económica” e para a sustentabilidade. Finalmente, oferece condições para a aprendizagem, para a produção de conhecimento e para o desenvolvimento de competências, a partir do exercício da flexibilidade crítica e da interação contínua com as melhores práticas, imprescindíveis para a

mobilização do “potencial endógeno” das comunidades locais e para a mobilização integral de recursos” (Henriques, 2016: 203-212).

Todavia, o modelo *bottom-up* que inspirava o início do programa oferece gradualmente lugar a um processo *top-down*, pela supervisão da Administração Central e assegurada na produção essencial de instrumentos, como o Diagnostico Social, Plano de Desenvolvimento Social e o Plano de Ação. Conjugando formas de governança multinível e intersectorial, no desenvolvimento de uma “agenda social territorializada” focada nos problemas de inclusão social do território e convocando o maior envolvimento dos agentes locais. Porém, princípio de subsidiariedade tem uma presença cada vez menor com o evoluir do Programa Rede Social, então qual o previsível futuro do Programa Rede Social?

As novas políticas sociais têm, hoje mais que nunca uma origem na Estratégia Europeia para o Emprego. O Tratado de Lisboa, seguiu essa logica de orientação de estratégia comunitária, implicando a logica de ligação entre a coesão social, económica e territorial. O impacto do Tratado de Lisboa tem consequências previsíveis sobre a importância das políticas territoriais, sobre as quais o Programa Rede Social constitui o instrumento de *delivery* e *policy* mais revelante em termos nacionais. (IESE, 2012: 14-16).

Através desta logica de pensamento na agenda politica é possível afirmar que a “coesão territorial respeita a um processo de articulação territorial do projeto europeu que não se confina ao domínio das políticas regionais e envolve também os efeitos territoriais das políticas macroeconómicas e sectoriais. A coesão territorial acolhe os desafios de desenvolvimento na ‘totalidade das regiões’, as formas de governança que permitam simultaneamente a articulação multinível e a articulação intersectorial para a integração territorial, na construção de respostas específicas em cada unidade territorial.” (IESE, 2012:10).

Em 2014, no Referencial de Coesão Social (2015) coincidem os mesmos resultados, em que não obstante a necessidade de *upgrade* e capacitação da sua estrutura de práticas, indicam a Rede Social como uma medida única em termos de europeus e em experiência acumulada em variados dominós de coesão territorial como a “inovação social, integração territorial de políticas, governança colaborativa, governança multinível, entre outros” (IESE, 2015: 14).

Desta forma o papel central do Programa Rede Social, continuará a crescer desde que a procura de respostas seja elaborada em parceria, com fim ao desenvolvimento social, tendo em conta a coesão territorial, social, económica e ambiental.

## CAPITULO 3. METODOLOGIA

### 3.1. HIPÓTESES

1. *O funcionamento do CLAS-Lx evolui tendencialmente para uma lógica top-down.*

A hipótese colocada segue a lógica cronológica do Programa, em termos nacionais a implementação da Rede Social é acompanhada por um enquadramento que primeiro formaliza a existência de uma rede interorganizacional, que se pronuncia como pioneira em Portugal perspetivando a participação das organizações como positiva no planeamento estratégico (Friedman, 2008: 486). E é periodicamente dotada de instrumentos e ferramentas obrigatórios para consolidar a sua gestão, objetivando um balanço entre o *top-down* e o *bottom-up*, fundamentando uma interpretação como “*it is the mix that matters*” (Rhodes, 2008: 439).

2. *Não existe a produção regular de documentos de planeamento e avaliação previstos pela legislação do Programa Rede Social.*

Constrói-se a hipótese, para a análise funcional da produção de instrumentos de planeamento estratégico por parte do CLAS-Lx. No panorama nacional, raros são os casos de CLAS que têm uma produção regular destas ferramentas, o que implica o desvirtuamento da capacidade do sistema de monitorização do Programa (Friedman, 2008: 491).

3. *Existe o número anual de Plenários previsto pelo Regulamento Interno do CLAS-Lx.*

A hipótese é motivada pela necessidade de aprofundar o conhecimento sobre a eficiência de execução da subsidiariedade do programa, uma vez que obedece uma lógica normativa *bottom-up* é pressuposto que o funcionamento mínimo, em termos de subsidiariedade é cumprido. Caso o seja, é essencial por motivos de controle de qualidade compreender através da mensurabilidade de resultados quais os motivos do não cumprimento do número mínimo de plenários anuais (Friedman, 2008, 491).

4. *A participação dos parceiros da Rede Social de Lisboa decresce desde a sua constituição.*

É empregue a hipótese da diminuição da participação dos parceiros do CLAS-Lx, face à sua presença em reuniões/sessões plenárias, uma vez que os constrangimentos da difusão de

*accountability* sobre um grande número de parceiros, tem segundo vários autores o potencial de implicar o surgimento de *free-riders* perante a omissão de mecanismos de responsabilização formais, como o coloca Rhodes, “*in a network, the constituent organizations may hold the relevant officials and politicians to account but to whom is the set of organizations accountable*” (Rhodes, 2008: 439).

5. *O n.º de parceiros da Rede Social em Lisboa está em crescimento constante.*

Em simultâneo com d), esta hipótese testa os efeitos possíveis da omissão da regulamentação, neste caso, para com a adesão de parceiros. Por outro lado, a Circular n.º 1 da Rede Social, elaborada pelo IDS, declara que “prever a exclusão de membros do CLAS, baseada em qualquer tipo de procedimento formal do seu funcionamento, constitui outra situação que não se articula com a filosofia inerente à Rede Social” (NRS, 2001: 22).

#### **4.2. INSTRUMENTOS DE INVESTIGAÇÃO**

Na procura de ferramentas de investigação, a observação foi mobilizada pela oportunidade da Unidade Curricular de Estágio do Mestrado de Políticas Públicas. Consegui com alguns meses de diálogo ser colocado pela Câmara Municipal de Lisboa, no Núcleo Executivo da Rede Social do CLAS-Lx. Desta forma, o trabalho de campo descreveu uma proximidade, pioneira por ser o primeiro estagiário do Núcleo Executivo, mas que simultaneamente exigiu um envolvimento ativo nas suas atividades, o que representa o primeiro instrumento de investigação desta dissertação como uma observação participante, cujo contexto pode ser compreendido como:

*“The fieldworker directly observes and also participates in the sense that he has durable social relations. He may or may not play an active part in events, or he may interview participants in events which may be considered part of the process of observation”* (Zelditch, 1982: 259).

Neste enquadramento, o trabalho de campo é por definição uma observação participante, sendo inevitável o envolvimento nas suas atividades do dia-a-dia da organização e a presença nas reuniões pontuais do Núcleo, mas sempre com o objetivo principal estabelecido para a observação e interpretação das perspetivas dos agentes da estrutura (Becker, 1958 citado em Burgess, 1982: 68). Em que todo o sentido da participação pode ser descrito como no papel de “*active participant observer*”, ou seja, estabelecendo a meta de maximizar a recolha de informação através da participação nas atividades do dia-a-dia (Burgess, 1982: 69).

O elemento diferenciador com que a observação direta, participante, impactou este trabalho é o da proximidade aos mecanismos interrelacionais do Núcleo. O acompanhamento das atividades da Rede Social durante um período de 3 meses (de 1 de dezembro de 2017 até 28 de fevereiro de 2018), fomentou um diário de campo com informação sistemática que nunca seria obtida através de outra metodologia, para complementar a apresentação da paisagem organizacional do CLAS-Lx (Frankenberg, 1982: 78).

No decurso do trabalho de campo foi alcançado, nas palavras de Burgess (1982), um papel de “*outsider and insider*”, que me concedeu a permissão para codificar documentos, relatórios, estatísticas de composição da Rede Social e atas de plenários que foram produzidos pela equipa do Núcleo Executivo da Rede Social, que datam desde a sua criação em Lisboa. Em paralelo, foi recolhida informação de domínio público como Diagnósticos Sociais, Planos de Desenvolvimento Social, Planos de Ação e Regulamentos Internos do CLAS-Lx.

Por coerência, foi tomada a decisão de construir uma análise documental para responder às hipóteses de trabalho. A pertinência do uso da análise documental, justifica-se pela capacidade de comparação de casos substantivos, da técnica, na construção de um enquadramento teórico que seja explicativo do objeto. Desta forma analisam-se, as transformações decorrentes no espaço e tempo, as estatísticas existentes quanto aos fatores em investigação. Os documentos permitem entender como se originou o fenómeno, como se desenvolveu a sua construção, as razões e motivações para o seu desenvolvimento, nesse sentido procuram-se frequências nos registos e, para tal, o trabalho de codificação das atas dos plenários do CLAS-Lx foi chave (Stake, 1995: 84-85).

O capítulo II - *Enquadramento Teórico do Programa Rede Social*, retrata ainda uma primeira componente de descrição aprofundada, pela apresentação ao leitor do contexto geral do Programa Rede Social, segundo a orientação do Modelo das Etapas das Políticas Públicas como definido por Rodrigues (2014: 18).

Em síntese, pela mobilizando da observação participante e análise documental como ferramentas de investigação serão apresentados os resultados das hipóteses com recurso a um estudo de caso qualitativo. Este comporta um carácter intrínseco, ou seja, “o interesse permanente reside no caso particular; todavia, também aí o investigador de caso examina uma parte ou o todo, procurando compreender o que o espécimen é, como o espécimen funciona” (Stake, 1996: 52).

Na operacionalização do modelo de análise para a paisagem organizacional foram compostas três dimensões. A *estrutura*, complementa como indicadores o Regulamento Interno do CLAS-Lx e o quadro legal do Programa Rede Social, para responder à hipótese 1). A *eficiência*, integra como indicadores os Diagnósticos Sociais, Planos de Desenvolvimento

Social e as atas das sessões plenárias, o que viabiliza a resposta à hipótese 3). A *subsidiariedade*, constitui como indicadores o n.º de parceiros do CLAS-Lx, atas das sessões plenárias do CLAS-Lx e o n.º de grupos de trabalho constituídos, o que permite testar as hipóteses 2), 4) e 5).

## **CAPITULO 4. APRESENTAÇÃO DE RESULTADOS**

### ***4.1. IMPLEMENTAÇÃO E DESENVOLVIMENTO DA PAISAGEM ORGANIZACIONAL DO CLAS-LX***

O processo de implementação é marcado por um elemento diferenciador, a 18 de abril de 2006, com a celebração, do “Protocolo de Cooperação para a Implementação da Rede Social na Cidade de Lisboa”. Este memorando de entendimento, parte da necessidade da Câmara Municipal de Lisboa em concretizar o Programa Rede Social no seu âmbito territorial e tem por signatários a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa e o Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa.

Em 11 de dezembro de 2006, o CLAS-Lx é formalizado com a realização do seu primeiro plenário. Nesta mesma sessão, é aprovado o 1.º Regulamento Interno que inclui a presença de uma Comissão Tripartida no CLAS-Lx, constituída pelos membros signatários do suprarreferido protocolo. Inicialmente, segundo o n.º 5 do artigo 5º do Regulamento Interno, as competências da Comissão Tripartida eram limitadas a assegurar o apoio logístico através da nomeação de um Grupo Técnico de acompanhamento das atividades da Rede Social (Anexo VI).

Cerca de 6 meses depois, é aprovado o 2º Regulamento Interno do CLAS-Lx e à Comissão Tripartida é atribuída a coordenação geral da Rede Social em Lisboa. Todavia, desde o 1º Regulamento Interno, a sua única competência diretamente atribuída é a nomeação de um Grupo Técnico, composto por membros dos 3 signatários do protocolo, que assumem funções de dinamização e articulação interna do CLAS-Lx.

Em suma, o Grupo de Trabalho tem competências de apoio logístico à Rede Social para execução das deliberações do Plenário do CLAS-Lx e acompanhar a concretização técnica das reuniões plenárias, instrumentos de planeamento e do sistema de informação. Os seus membros exercem funções por mandatos de um ano, desde que aprovados em Plenário e têm a opção de integração, “quando necessário”, nos Núcleos Executivos. Em novembro de 2014, o Grupo de Trabalho apontado pela Comissão Tripartida cessa oficialmente as suas funções com a aprovação do 4º Regulamento Interno do CLAS-Lx. É substituído por um órgão com competências limitadas e específicas na assessoria técnica à Comissão Tripartida, com denominação de Secretariado Executivo. Foi observado que todo o Secretariado Executivo tem o seu cargo sobreposto num elemento do Núcleo Executivo.

O 4º Regulamento Interno aprovado implicou um aprofundamento do detalhe sobre funções e competências da Comissão Tripartida. Como efeito, pela primeira vez é estabelecido um número mínimo de reuniões obrigatórias por ano (4 ordinárias) e as competências incluem

para além da coordenação geral da Rede Social, a deliberação, negociação, articulação e execução de opções sobre políticas públicas da cidade e “assegurar” a produção de planeamento estratégico, apoio logístico e a implementação do sistema de informação.

Ao longo de todo o processo de implementação e mudança do CLAS-Lx, o papel representado com menor alteração pertence ao Presidente do Plenário, ao qual corresponde principalmente a direção das sessões plenárias e garantir o cumprimento do Regulamento Interno. Em todos os Regulamentos Internos submetidos a análise, a presidência é sempre atribuída primordialmente à Câmara Municipal de Lisboa, na sua impossibilidade de estar presente está prevista a sua substituição por um membro da Comissão Tripartida, com exceção do 4º Regulamento Interno que atribui faculdade de subdelegação do Presidente do Plenário a um vereador. A incumbência da presidência, no período de observação participante, recai sempre sobre o vereador do pelouro dos direitos sociais da Câmara Municipal de Lisboa (Anexo V).

Não obstante as diferenças características do CLAS-Lx em relação a outros municípios, o Plenário é o seu órgão máximo, sendo dele que emana o funcionamento do próprio Conselho Local. As competências que lhe são atribuídas são quase tudo semelhantes ao que é descrito no artigo 26º da Lei n.º 115/2006, de 14 de junho, ao ponto de no 4º Regulamento Interno constituírem quase uma transladação do documento legal, com exceção da proposta de constituição do Núcleo Executivo corresponder a proposta, somente, da Comissão Tripartida.

A composição do Plenário de Lisboa, é em muito normativa em relação ao que consta no artigo 3º da Lei n.º 115/2006, de 14 de junho, excetuando duas situações. Em primeiro lugar, só o 4º Regulamento Interno possibilita integrar conselheiros locais para a igualdade e género. Em segundo lugar, entre 18/07/2007 a 09/10/2014, ou seja, durante a vigência do 2º e 3º Regulamento Interno foi implementado um sistema de representatividade para “garantir um bom funcionamento do órgão plenário do CLAS-Lx”. Em síntese, foi empregue um método de eleição entre entidades que partilham a mesma tipologia e a mesma zona geográfica da cidade (Zona Norte, Oriental, Centro e Sul) para representarem a sua quota no Plenário, o que é legitimado pelo n.º 4 do artigo 21º da Lei n.º 115/2006, de 14 de junho (Anexo VII).

Em termos de funcionamento, todos os Regulamentos Internos pressupõem, que o Plenário é iniciado com a comparência do Presidente e com quórum definido pela presença de mais de 50% dos membros, na sua falta, começam os trabalhos 30 minutos depois. Até 09 de outubro 2014, são estabelecidas como ordinárias 4 sessões plenárias, com a aprovação do 4º Regulamento Interno esse número é reduzido para 3 reuniões anuais. Não obstante o sistema de representatividade, cada membro presente em Plenário possui direito a 1 voto e as deliberações em CLAS-Lx obedecem em todos os casos a um método por maioria simples, em

caso de empate usufrui do direito de voto de qualidade. É de reparar que não são definidos concretamente os casos de emprego de voto secreto e nada consta sobre o método de credenciação das organizações para garantir o cumprimento da distribuição de 1 voto por parceiro em Plenário.

No início, o CLAS-Lx procede à constituição de 4 Núcleos Executivos, com âmbito respetivo a cada uma das 4 zonas geográficas da cidade onde atuam as comissões de proteção de crianças e jovens. É uma organização prevista pelo artigo 30º da Lei 115/2006, de 14 de junho desde que os Concelhos com mais de 250 mil habitantes. Contudo, com a aprovação do 4º Regulamento Interno os 4 Núcleos Executivos são reduzidos para 1 (Anexo VIII).

No que diz respeito à composição, competências e funcionamento do(s) Núcleo(s) Executivo(s) do CLAS-Lx, pouco alteram a sua estrutura em relação à lei vigente, com exceção das implicações da Comissão Tripartida. O(s) Núcleo(s) Executivo(s) são compostos por um número nunca par, entre 3 e 7, integram um representante de cada entidade da Comissão Tripartida (entre os quais é ainda eleito o Coordenador do Núcleo), da Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, Direcção-Geral dos Estabelecimentos Escolares, Instituto de Emprego e Formação Profissional e de uma entidade sem fins lucrativos nomeada em Plenário. O mandato tem uma duração de 2 anos, após os quais existe a deliberação do Plenário sobre os novos constituintes, com proposta elaborada pela Comissão Tripartida.

Não obstante a extensão das competências o Núcleo Executivo, a partir do 4º Regulamento Interno, depende da Comissão Tripartida, funcionalmente do Presidente do CLAS-Lx e são reduzidas as reuniões ordinárias para 6 por ano civil, porém foi observado que reúnem semanalmente, por vezes mais que uma vez, mas raramente com todos os elementos presentes, fruto da proximidade na partilha do mesmo espaço de trabalho pelo Núcleo Executivo e da percentagem de carga horária de cada entidade à Rede Social. Em relação às reuniões, do observado, comportam uma importante componente como ponto de comunicação sobre o estado dos trabalhos entre os elementos do Núcleo Executivo e da Comissão de Acompanhamento. Contudo, o conflito interinstitucional pode, por vezes, implicar a falta de coordenação por certos períodos.

Contudo, foi possível aferir que a composição do Núcleo Executivo vigente, entre 01 de janeiro de 2017 até 31 de dezembro de 2018, tem representação das entidades supramencionadas, com a particularidade de as horas de trabalho divergirem. Assim, Administração Regional de Saúde de Lisboa e Vale do Tejo, a Direcção-Geral dos Estabelecimentos Escolares, o Instituto de Emprego e Formação Profissional e a entidade sem fins lucrativos são representadas no Núcleo Executivo por Técnicos, que dedicam 25%, ou menos, da sua carga horária semanal a exercer funções na Rede Social.

Os Grupos Temáticos foram constituídos no CLAS-Lx pela primeira vez em 2007 e as suas competências têm crescido continuamente, sobretudo pela responsabilidade que é atribuída a cada um destes Grupos aos Eixos do PDS 2017-2020. A sua composição é variada dependendo do exercício que lhe compete, com designação de constituição pelo Plenário.

A Comissão de Acompanhamento, constitui um órgão omissivo em todos os Regulamentos Internos do CLAS-Lx, sendo a sua criação permitida pela abertura de alguns artigos da Lei vigente, nomeadamente os que dizem respeito aos Grupos Temáticos. Todavia, a Comissão de Acompanhamento constitui um importante órgão do CLAS-Lx, constituído por representantes das entidades integrantes da Comissão Tripartida com afetação a 100%, tem competências relacionadas com a produção de instrumentos de planeamento estratégico, monitorização e avaliação da Rede Social. Entre eles enumeram-se, garantir o Plano de Atividades do CLAS-Lx e a articulação do Plano de Desenvolvimento Social. Acresce às suas responsabilidades a manutenção de um sistema de monitorização, porém os indicadores que o constituem são restritamente quantitativos, na sua maioria, em relação à execução da tipologia de ação definida.

No caso do CLAS-Lx, as Comissões Inter-Freguesia são agrupamentos de Comissões Sociais de Freguesia que somente constituem oficialmente o CLAS-Lx, durante a vigência do 2º e 3º Regulamentos Internos.

## 4.2. EFICIÊNCIA NA PRODUÇÃO DE INSTRUMENTOS DE PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DO CLAS-LX

O modelo funcional do Programa Rede Social é sustentado na produção de instrumentos planeamento estratégico, contudo a sua implementação no município de Lisboa observa um desenvolvimento ortodoxo e completamente invertido ao descrito pela tabela 1. Nos primeiros três anos civis de funcionamento da Rede Social só existiram propostas e aprovações de Planos de Ação, só a 20 de abril de 2009 é aprovado o I Diagnóstico Social e 3 meses depois o I Plano de Desenvolvimento Social.

Entre 18 de abril 2006 a 21 de março de 2018, os instrumentos elaborados e aprovados com maior regularidade, são os Planos de Ação, produzidos todos os anos, com exceção de 2006, 2015 e 2016. Contudo, no mesmo período, somente 2 Diagnósticos Sociais foram publicados/atualizados e embora possuam um aprofundado levantamento e trabalho participado sobre o território, a sua ausência implica constrangimentos normativos ao funcionamento da Rede Social, principalmente nos primeiros anos da sua implementação operacionalizada sem instrumentos fundadores do planeamento estratégico.

No que diz respeito aos Planos de Desenvolvimento Social, foram produzidos 3, os seus anos de hiato são consequência da carência na disponibilização de Diagnósticos Sociais e de atrasos na elaboração do trabalho participado, que continuamente foi alargando as suas áreas de intervenção.

*Tabela 1. Instrumentos de planeamento estratégico dos Programa Rede Social produzidos pelo CLAS-Lx entre 2006 e 2018*

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
PA	X	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	X	X	✓	✓
PDS	X	X	X	✓	X	✓	✓	✓	✓	✓	X	✓	✓
DS	X	X	X	✓	X	X	X	X	X	✓	✓	X	X

Fonte: Adaptado da Análise das Atas do 1º ao 30º Plenário do CLAS-Lx.

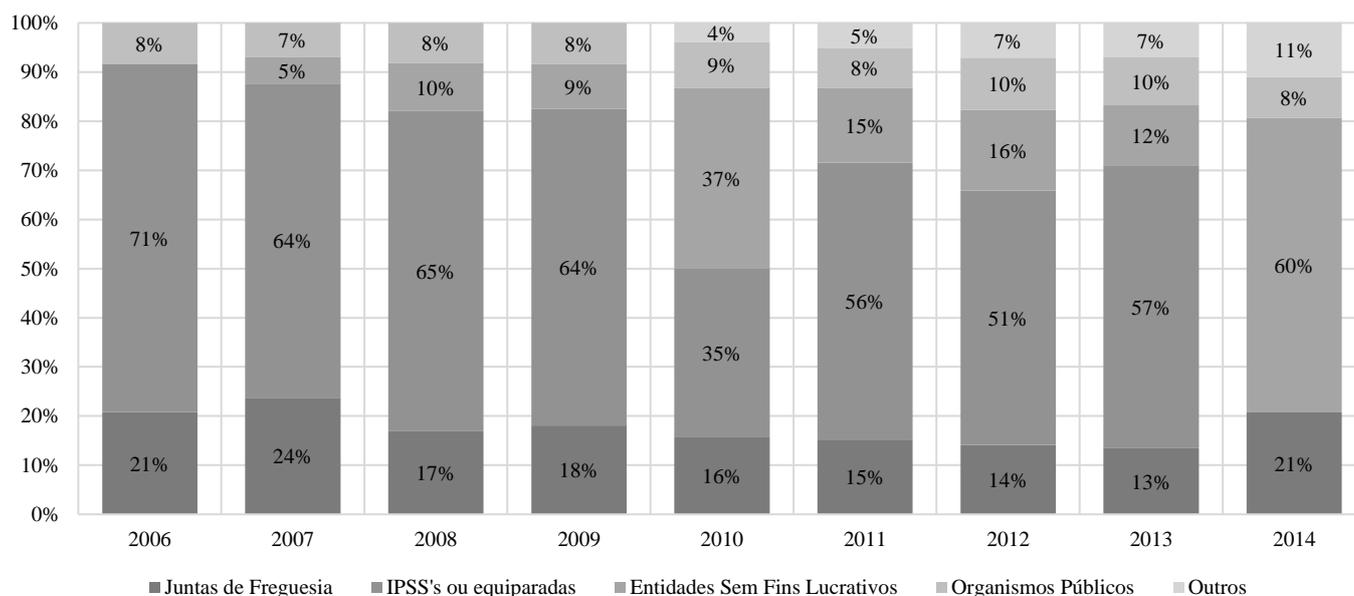
Não obstante a carência de frequência na produção de alguns instrumentos, o CLAS-Lx oferece ao município, através dos Grupos de Trabalho constituídos, implementação de ferramentas de trabalho participado, como o Plano de Cidade para a Pessoa Sem-Abrigo, o Plano de Intervenção para a área do Envelhecimento e o Plano de Intervenção para a área das Crianças.

### 4.3. DESENVOLVIMENTO DA COMPOSIÇÃO E PARTICIPAÇÃO NO CLAS-LX

Os Plenários do CLAS-Lx cumpriram na sua ordem de trabalhos a apresentação, ponto de situação e o parecer do Núcleo Executivo a candidaturas como, a título de exemplo, ao Programa Operacional do Potencial Humano, Programa Operacional de Respostas Integradas, Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais, Programa Escolhas e Respostas Integradas. No mesmo âmbito, as sessões plenárias apresentam documentos estratégicos revelantes para o sistema de informação da Rede Social, como o “Referencial Estratégico para a Monitorização do Desenvolvimento Social de Lisboa” ou dos “Indicadores Estatísticos da Segurança Social no Apoio à Decisão Local”. E o 23º plenário do CLAS-Lx, convocado para discutir o processo e estratégia local de acolhimento aos refugiados em Lisboa, reúne o espírito da cultura de parceria face a uma problemática emergente, uma crise humanitária.

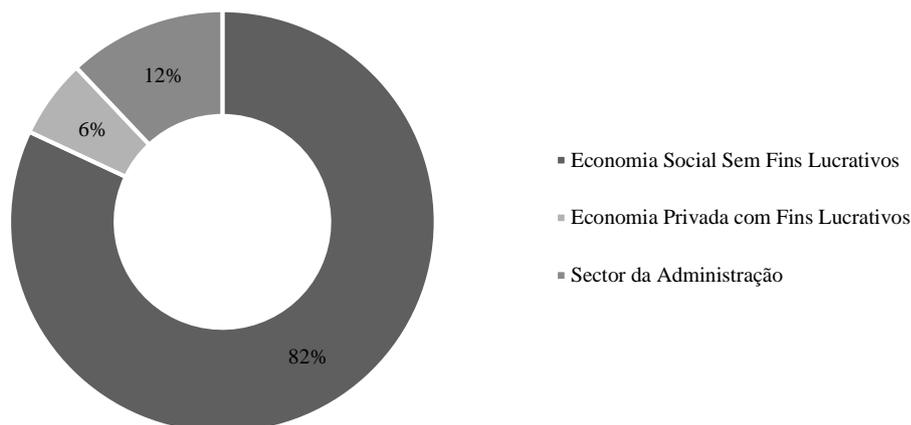
Não obstante a dinamização de trabalhos em sessões plenárias é pertinente compreender o desenvolvimento da sua composição e participação. Nesse sentido, entre 2006 e 2014, a figura 2 identifica a evolução da tipologia das entidades presentes em sessão plenária por ano civil no qual é possível identificar que a vasta maioria pertence às “Entidades Sem Fins Lucrativos” e “IPSS’s ou equiparadas” (categorias que são combinadas no ano de 2014). Em contraste, é perceptível na categoria “Outros”, a reduzida percentagem de entidades com fins lucrativos (Anexo XI).

Figura 2. Parceiros do CLAS-Lx presentes em Sessão Plenária por tipologia de entidades, entre 2006 e 2014 (%)



Fonte: Adaptado da Grelha de Análise às Atas do 1º ao 30º Plenário do CLAS-Lx, Anexo XI.

Figura 3. Parceiros do CLAS-Lx por tipologia de natureza jurídica, em 2017 (%)

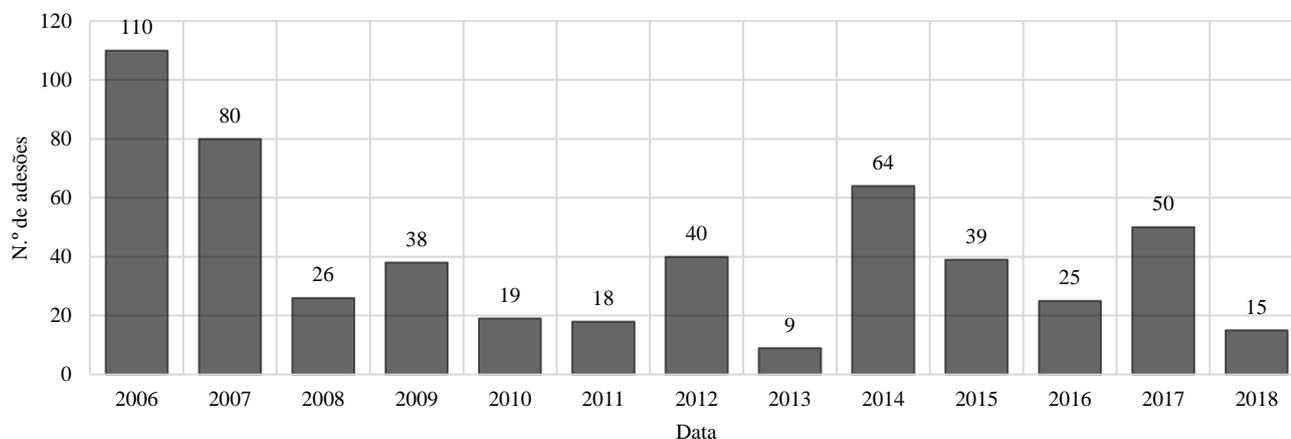


Fonte: Adaptado do Relatório Técnico da Base de Dados das Entidades do CLAS-Lx, 2017.

O “Relatório Técnico da Base de Dados das Entidades do CLAS-Lx”, executado pela Equipa do Plano Local de Habitação e Desenvolvimento Social, corrobora a visualização gráfica anterior, com dados referentes à tipologia da natureza jurídica dos parceiros do CLAS-Lx para o ano de 2017, onde persiste a maioria por parte da “Economia Social sem fins lucrativos” face à diminuída presença de “Economia Privada com fins lucrativos” (Figura 3).

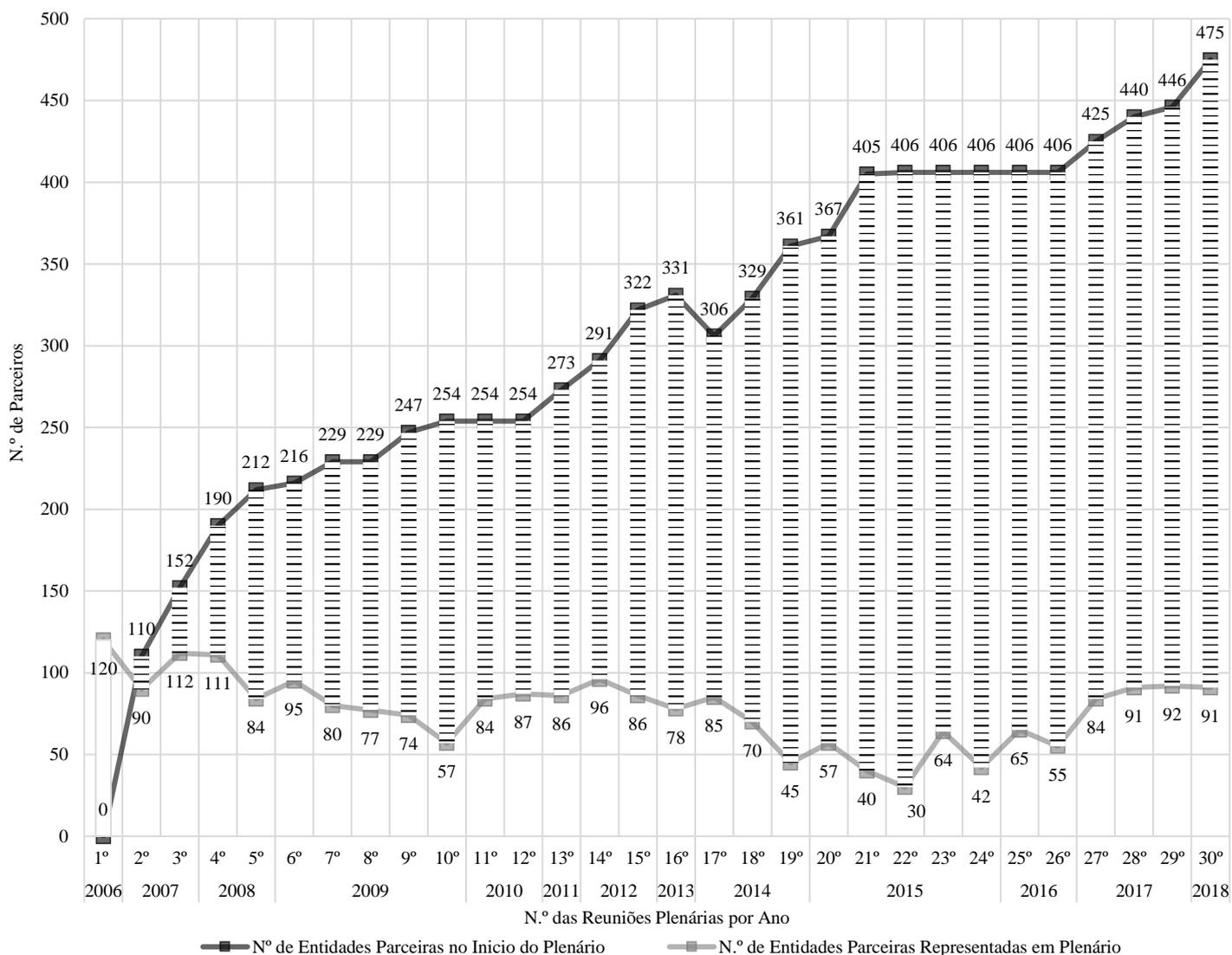
Na análise da composição e participação dos membros do CLAS-Lx é de assinalar que o processo de adesão de cada entidade é sujeito a apreciação do Plenário (Anexo IX). Assim, de 30<sup>o</sup> sessões plenárias analisadas entre 2006 a 2018, nenhuma candidatura submetida a sessão plenária foi desaprovada. Nesse sentido, da construção da figura 4 é possível constatar que os anos com maiores registos de adesões foram 2006 e 2008. Pelo contrário, 2013 apresenta o menor número de adesões (realizou-se somente 1 Plenário) e 2018 só apresenta resultados do 1<sup>o</sup> plenário desse ano (Anexo X).

Figura 4. N.º de candidaturas com adesão aprovada ao CLAS-Lx, entre 2006 e 2018



Fonte: Adaptado da Grelha de Análise às Atas do 1<sup>o</sup> ao 30<sup>o</sup> Plenário do CLAS-Lx, Anexo X.

Figura 5. N.º de entidades parceiras do CLAS-Lx e representadas por Sessão Plenária, entre 2006 e 2018



Fonte: Adaptado da Grelha de Análise às Atas do 1º ao 30º Plenário do CLAS-Lx, Anexo X.

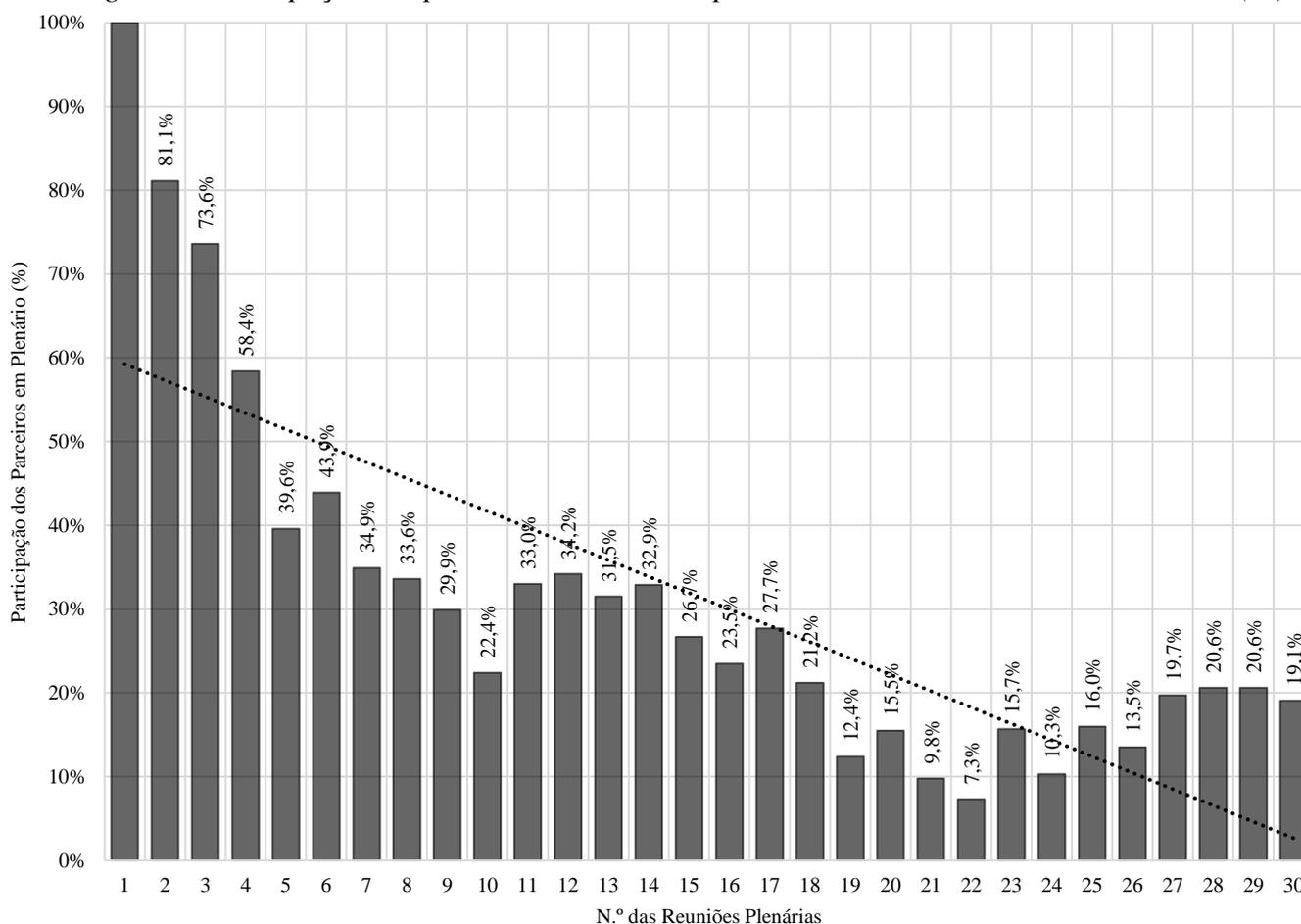
No período em análise nenhum parceiro é exonerado do CLAS-Lx, algo expectável pelo que, “prever a exclusão de membros do CLAS, baseada em qualquer tipo de procedimento formal do seu funcionamento, constitui outra situação que não se articula com a filosofia inerente à Rede Social” (NRS, 2001: 22).

Como tal, um breve olhar descritivo sobre a figura 5, torna perceptível que o crescimento dos parceiros do CLAS-Lx é acumulativo, com a exceção do 17º plenário, que coincide com a reorganização administrativa da cidade de Lisboa, cujo o número de Juntas de Freguesia decresceu de 54 para 24. No 18º plenário esta tendência é invertida, pelo que as novas Juntas de Freguesia fizeram aprovar a sua adesão ao CLAS-Lx. Em contraste, o número de entidades representadas em plenário diminui tendencialmente desde 2006, não superando os 120 parceiros presentes, mesmo quando a Rede Social representa 475 entidades.

O rácio obtido entre o “Nº de Entidades Parceiras no Início do Plenário” e o “Nº de Entidades Parceiras Representadas em Plenário” expressa a taxa de participação dos parceiros do CLAS-Lx em plenário (Figura 6). Os resultados manifestam a sua tendência decrescente entre 2006 e 2018, o primeiro Plenário apresenta 100% em termos de participação pela inevitabilidade todas as organizações representadas serem aprovadas enquanto parceiros na mesma sessão. Na 22ª Sessão Plenária, realizada no ano de 2015, encontramos a percentagem de participação mais baixa (7,3%), contudo desde o 18º Plenário, em 2014, que a taxa de participação não ultrapassa os 21%.

A tendência decrescente da participação dos membros do CLAS-Lx em Plenário é ampliada ao constatar que nos anos de 2006, 2007, 2008, 2010, 2011, 2012, 2013 e 2016 os números mínimos de sessões plenárias a dinamizar não são cumpridos em concordância com os Regulamentos Internos vigentes (Figura 5).

Figura 6. Participação dos parceiros do CLAS-Lx por Sessões Plenárias, entre 2006 e 2018 (%)



Fonte: Adaptado da Grelha de Análise às Atas do 1º ao 30º Plenário do CLAS-Lx, Anexo X.

## CONCLUSÃO

Os primeiros passos da Rede Social, fazem representar uma lógica *bottom-up*, pela ação concertada o mais próxima possível do território, como demonstrado pelos princípios assumidos para a participação e subsidiariedade. No momento em que a Rede Social é implementada em Lisboa, o seu modelo estrutural e funcional como expresso em Regulamento Interno, contém elementos que comprometem o espírito do modelo *bottom-up*, no qual se inspirou a necessidade de formalização das redes sociais informais em Portugal. A própria criação do CLAS-Lx, parte de um protocolo celebrado entre entidades com maior dimensão, no município, para o combate à pobreza e exclusão social, que compõem, o elemento diferenciador no CLAS-Lx, a Comissão Tripartida, órgão responsável pela coordenação geral de toda a Rede, com competências que limitam as deliberações do Plenário às suas propostas (confirma a hipótese 1).

Por outro lado, são estas entidades que garantem a existência da Rede Social em Lisboa, atribuindo a 100% os seus recursos para apoiar, logisticamente, o seu funcionamento e produzir instrumentos de planeamento estratégico, participado sobretudo através de grupos de trabalho temáticos. Em simultâneo, a composição do CLAS-Lx por somente 1 Núcleo Executivo (que acumula funções de Secretariado Executivo) para a vasta e complexa realidade social de Lisboa, potencializa o desvirtuamento e falta de eficiência de um órgão que tem por funções trabalhar em proximidade ao território, pelo excesso de funções atribuídas.

No que diz respeito à produção regular de documentos de planeamento e avaliação previstos pelo quadro legal do Programa Rede Social, o modelo funcional dos instrumentos estratégicos no CLAS-Lx é ortodoxo pelo que começa por aprovar Planos de Ação, só 3 anos depois são apresentados e publicados o Diagnóstico Social e Plano de Desenvolvimento Social. Em suma, desde a criação do CLAS-Lx são 3, os anos com omissão de Planos de Ação, mas em 12 anos de análise, existem 2 Diagnósticos Sociais ao município, que não são produto de atualização anual, mas de aprofundamento metodológico participado, o que os torna num processo demorado. O grande constrangimento implicado a este *modus operandi* é o número de anos com a falta da atualização regular do diagnóstico social do município, sem o qual não é possível elaborar o Plano de Desenvolvimento Social ou o cumprimento de um Plano de Ação fundamentado (confirma-se a hipótese 2).

Comparativamente ao panorama nacional, o indicador do Referencial de Coesão Social (2015), quanto à dinâmica das redes sociais, construído sobre o “grau de atualização dos instrumentos de planeamento” e o “grau de afetação de técnicos da Rede Social”, coloca o

CLAS-Lx na média dos Concelhos do país, assim como a maioria dos Concelhos na Área Metropolitana de Lisboa (Anexo I).

Não obstante à metodologia de emprego dos instrumentos estratégicos, os Grupos de Trabalhos temáticos constituídos produziram, no mesmo período, diversos instrumentos sectoriais de planeamento estratégico participado. E as Sessões Plenárias representaram em si próprias um sistema de difusão da informação sobre outros documentos estratégicos concebidos fora do contexto da Rede Social.

O CLAS-Lx é a Rede com maior número de parceiros, o crescimento é acumulativo e impulsionado pela continua aprovação dos pedidos de adesão, porém desde a sua criação que é acompanhada por uma tendência de decréscimo da participação dos parceiros em Plenário. O 30º plenário tinha antes de aprovar as adesões de novos membros, 475 parceiros, mas somente 91 entidades representadas (confirma a hipótese 4 e 5). Ao que se vem acrescentar, que o número mínimo anual de Plenários estabelecidos, não é cumprido em 8, dos 12 anos em análise (rejeita a hipótese 3).

Em relação ao Programa Rede Social, são algumas as análises com conclusões concretas em relação ao seu potencial, a título de exemplo do Projeto Rede em Prática (2012), é exequível sumarizar das conclusões uma análise *SWOT* (Anexo II). Outros autores, como Nogueira (2005) aprofundam o domínio teórico das problemáticas das redes e parcerias (Anexo II e III).

Contudo, a realização de estamos perante a maior rede formal do país, constituída sobretudo por entidades do setor da economia social, sem fins lucrativos, mas com uma participação dos seus parceiros tão reduzida no seu principal fórum de decisão, que por sua vez tem um número de reuniões anuais na sua maioria irregular, não deixa de levantar outras questões.

Porque existe uma participação baixa das entidades do CLAS-Lx? A Comissão Tripartida detém um excesso de centralização de poder sobre o CLAS-Lx? Ou é a existência da atual estrutura que possibilita o funcionamento da Rede Social em Lisboa?

São questões que podem figurar enquanto perguntas de partida em futuras investigações, sobretudo da perspectiva das políticas públicas. Paralelamente, a realização de um estudo que técnicas de análise de redes sociais, com recurso a um inquérito sobre a estrutura, decisão e participação, inquirindo cada uma das entidades que constituem o CLAS-Lx, constituiria um exercício com todo o interesse para o Programa Rede Social.

Em conclusão, uma diferente pergunta, mas não menos importante será, da atenuação dos princípios de participação e subsidiariedade, qual o previsível futuro do Programa Rede Social?

## BIBLIOGRAFIA

- Abreu, S. G. (2003). Programa Rede Social: Questões de Intervenção em Rede Secundária. *Interacções*, 67-90.
- Alves, J. E., Cheta, R., & Martins, A. C. (25 a 28 de junho de 2008). *Programa Rede Social em Portugal. Projetos e dinâmicas locais nas áreas do emprego e formação*. Obtido de VI Congresso Português de Sociologia. Mundos Sociais: Saberes e Práticas: <http://historico.aps.pt/vicongresso/pdfs/329.pdf>
- Amor, T. (2005). Programa Rede Social Redefinição de Políticas Sociais ou Instâncias de Governança de Base Territorial? *Cidades - Comunidades e Territórios*, 39-51.
- Castells, M. (2010). *The Rise of the Network Society*. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Castro, J. L., & Gonçalves, A. T. (2002). A Rede Social eo Desenvolvimento Local Parcerias Sociais e Planeamento Participado. *Cidades - Comunidades e Territórios*, 71-82.
- CET. (2003). *Avaliação do Programa Rede Social Relatório Síntese*. Lisboa: Instituto da Segurança Social, I.P.
- CLAS-Lx. (11 de Dezembro de 2006). Regulamento Interno do Conselho Local de Acção Social. Lisboa.
- CLAS-Lx. (18 de Julho de 2007). Regulamento Interno do Conselho Local de Acção Social de Lisboa. Lisboa.
- CLAS-Lx. (25 de Janeiro de 2010). Regulamento Interno do Conselho Local de Acção Social. Lisboa.
- CLAS-Lx. (9 de Outubro de 2014). Regulamento Interno do Conselho Local de Acção Social de Lisboa. Lisboa.
- Equipa do PLHDS. (2017). *Relatório Técnico da Base de Dados do CLAS-Lx*. Lisboa: CLAS-Lx.
- Fangueiro, C. (2003). A Rede Social e o Plano Nacional de Acção para a Inclusão. *Pretextos*, 8-9.
- Figueiredo, C. C. (2014). Contributos para a compreensão do conceito de redes sociais políticas. Em A. L. Pires, C. C. Figueiredo, & M. G. Alves, *Trabalhar (s)em rede em educação: dinâmicas de cooperação* (pp. 11-25). Caparica: UIED.
- Fragoso, A. (2004). Investigando em rede no desenvolvimento local: Um estudo de casos. *Actas dos ateliers do Vº Congresso Português de Sociologia*, (pp. 13-19). Braga.
- Friedman, B. L. (2008). Policy Analysis as Organizational Analysis. Em R. E. Goodin, *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 482-495). Oxford: Oxford University Press.

- Henriques, J. M. (2016). Coesão Territorial, Resiliência e Inovação Social: O Programa Rede Social. Em IESE, *Agricultura, Floresta e Desenvolvimento Rural* (pp. 199-214). Lisboa: IESE.
- IDS. (1999). *Brochura - Programa Rede Social*. Lisboa: IDS.
- IESE. (2012). *Projeto Rede em Prática - Relatório Final da Avaliação do Programa Rede Social 2010-2012*. Lisboa: IESE.
- IESE. (2015). *Referencial de Coesão Social 2014*. Lisboa: ISS, I.P.
- ISS. (2004). *Guião Prático para a Implementação da Rede Social*. Lisboa: ISS, I.P.
- ISS. (2008). *Estratégia Nacional para a Protecção Social e Inclusão Social - Portugal 2008/2010*. Lisboa: ISS, I.P.
- ISS. (2009). *Rede Social: Desafios e Experiências de um Programa Estruturante*. Lisboa: ISS, I.P.
- Lima, J. A. et al. (2016). Redes Sociais e Conflito Organizacional. *Revista Hispana para el Análisis de Redes Sociales*, 129-143.
- Monteiro, S. (2009). Mudanças Recentes nos Processos de Governança Territorial em Portugal. *Finisterra*, 165-173.
- Nogueira, J. M. (2005). A Outra Face de Janus Avaliação, Terceiro Sector e Causas Potenciais de Insucesso em Parcerias e Redes. *Cidades - Comunidades e Territórios*, 21-37.
- NRS. (2001). *Relatório de Execução do Programa Piloto Rede Social*. Lisboa: Instituto para o Desenvolvimento Social.
- Núcleo Executivo. (2018). *Livro de Atas do Conselho Local de Acção Local de Lisboa*. Lisboa: CLAS-Lx.
- Rodrigues, M. L. (2014). *Exercícios de Análise de Políticas Públicas*. Lisboa: INCM.
- Ruivo, F. (2000). *O Estado Labiríntico: O Poder Relacional entre Poderes Local e Central em Portugal*. Lisboa: Afrontamento.
- Santos, B. S. (1995). Sociedade-Providência ou Autoritarismo Social? *Revista Crítica de Ciências Sociais*.
- Stake, R. E. (1995). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Wasserman, S., & Faust, K. (1994). Social Network Analysis in the Social and Behavioral Sciences. Em *Social Network Analysis: Methods and Applications* (pp. 3-27). Cambridge: Press Syndicate of the University of Cambridge.
- Burgess, R. G. (1982). *Field Research: a Sourcebook and Field Manual*. London: George Allen Unwin.
- Frankenberg, R. (1982). Participant Observers. Em R. G. Burgess, *A Sourcebook and Field Manual* (pp. 75-79). London: George Allen Unwin.

- Friedman, B. L. (2008). Policy Analysis as Organizational Analysis. Em R. E. Goodin, *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 482-495). Oxford: Oxford University Press.
- Gans, H. J. (1982). The Participant Observer as a Human Being: Observations on the Personal Aspects of Fieldwork. Em R. G. Burgess, *A Sourcebook and Field Manual* (pp. 80-93). London: George Allen Unwin.
- Rodrigues, M. L. (2014). *Exercícios de Análise de Políticas Públicas*. Lisboa: INCM.
- Stake, R. E. (1995). *A Arte da Investigação com Estudos de Caso*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Zelditch, M. (1982). Some Methodological Problems of Field Studies. Em R. G. Burgess, *A Sourcebook and Field Manual* (pp. 257-269). London: George Allen Unwin.
- Schiefer, U., Döbel, R., Döbel, L., Batista, A., Nogueira, J., & Teixeira, P. (2006). *MAPA - Manual de Planeamento e Avaliação de Projectos*. Cascais: Principia.

## LEGISLAÇÃO

Declaração de Rectificação n.º 10-O/98 de 30 de maio. *Diário da República n.º 125 – I SÉRIE-B*. Secretaria-Geral da Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Decreto-Lei n.º 115/2006 de 14 de junho. *Diário da República n.º 114 – I SÉRIE-A*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social. Lisboa.

Despacho Normativo n.º 8/2002 de 12 de fevereiro. *Diário da República n.º 36 – I SÉRIE-B*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 21/97 de 12 de fevereiro. *Diário da República n.º 36 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 197/97 de 18 de novembro. *Diário da República n.º 267 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 79/2003 de 11 de junho. *Diário da República n.º 134 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 91/2001 de 6 de agosto. *Diário da República n.º 181 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 136/2008 de 9 de setembro. *Diário da República n.º 174 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

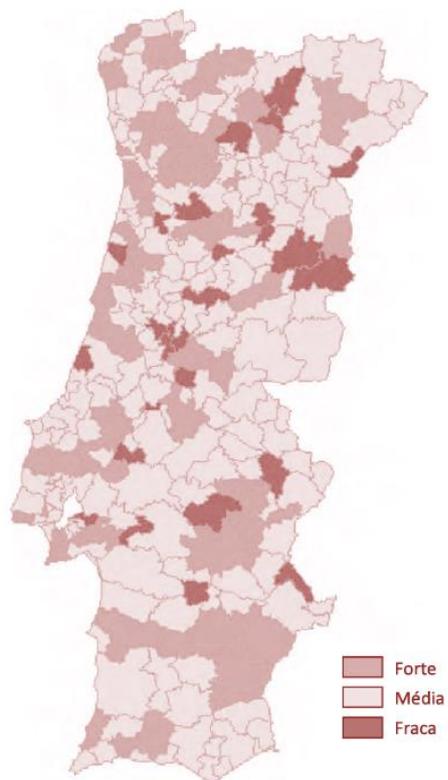
Resolução do Conselho de Ministros n.º 166/2006 de 15 de dezembro. *Diário da República n.º 240 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 192/2003 de 23 de dezembro. *Diário da República n.º 295 – I SÉRIE-B*. Presidência do Conselho de Ministros. Lisboa.

## ANEXOS

### ANEXO I.

*Figura 7. Distribuição territorial da dinâmica das Redes Sociais*



Fonte: IESE, 2015: 66.

## ANEXO II

Tabela 2. Análise SWOT do Programa Rede Social

<i>Pontos Fortes:</i>	<i>Pontos Fracos</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Cultura de Trabalho Interinstitucional;</li><li>▪ Consolidação da parceria multinível;</li><li>▪ Complementaridade dos instrumentos <i>top-down</i> e <i>bottom-up</i>.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Apropriação da Rede Social pela cultura organizacional dominante;</li><li>▪ Limitação da Rede Social à ação social e gestão de equipamentos;</li><li>▪ Constrangimentos na articulação multinível.</li></ul>
<i>Oportunidades</i>	<i>Ameaças</i>
<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Ausência na definição de instrumentos estratégicos para promoção do desenvolvimento social (período pós-PNAI);</li><li>▪ Consolidação das técnicas de planejamento estratégico;</li><li>▪ Invisibilidade da marca “Rede Social”;</li><li>▪ Inovação em dupla ativação de agentes sociais.</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>▪ Desinvestimento público.</li></ul>

Fonte: IESE, 2012: 169-171.

### ANEXO III

Tabela 3. Problemas e contrariedades frequentes em parcerias e redes

<i>Problemas e Contrariedades</i>	<i>Fontes</i>
Incorreção de concepção e gestão	Miles e Snow (1992)
Relações assimétricas de poder entre organizações parceiras	Huxham e Vangen (2000); Takahashi e Smutny (2002)
Baixos índices de confiança entre parceiros	Huxham e Vangen (2000); Newell e Swan (2000); Podolny e Page (1998); Powell (1990); Powell e Smith-Doerr (1994); Vagen e Huxham (2003)
Expectativas pouco razoáveis sobre as potencialidades das redes e parcerias	Man, Geurts e Dullemen (2001)
Carência de técnicos qualificados com competências em gestão de rede	Huxham e Vangen (2000)
Seleção pouco criteriosa dos parceiros	Agranoff e McGuire (2001); Corvelo, Moreira e Carvalho (2001)
Dispêndio excessivo de recursos na manutenção da estrutura multiorganizacional	Takahashi e Smutny (2002)
Vantagem colaborativa diminuta pela inexistência ou dissolução das competências distintivas de cada organização	Corvelo, Moreira e Carvalho, 2001; Huxham (1996); Huxham e Vangen (2000)
Impactes intraorganizacionais das relações interorganizacionais	Kanter e Myers (1991)
Excessiva complexidade dos processos decisórios	Zehender (2002)
Problemas na negociação de objectivos comuns	Huxham e Vangen (2000)
Incompreensão das ações dos parceiros	Powell (1990)
Problemas na comunicação interorganizacional	Huxham e Vangen (2000)
Receio de comportamento oportunista	Could, Ebers e Clinchy (1999)
Dependência excessiva de agentes em posições essenciais	Huxham e Vangen (2000)

Fonte: Nogueira, 2005: 25.

## ANEXO IV

Tabela 4. Tipologia e exemplos de causas potenciais de insucesso em parcerias e redes

Fases	Dimensões		
	Problemas Internos		Problemas Externos
	Intra-organizacionais	Inter-organizacionais	
<i>Desenho e Arquitetura</i>	Estruturas (intra) organizacionais não adaptadas para colaboração inter-organizacional; Desenho inapropriado da organização para envolvimento em parcerias ou redes; Inadequação da forma de organização em rede à organização; Expectativas pouco razoáveis sobre as formas de organização em rede.	Desenho inapropriado da parceria; Seleção pouco criteriosa dos parceiros; Excessiva complexidade da estrutura decisória; Ausência de uma visão estratégica comum; Dimensão da rede (excesso ou insuficiência do número de parceiros); Dificuldade em manter um equilíbrio estrutural de poderes entre as organizações parceiras.	Implantação induzida ou imposta da forma de organização em rede; Ausência de um diagnóstico da paisagem organizacional; Estrutura desfasada do território e comunidade local; Ausência de medidas de gestão de risco e de planos de contingência para lidar com factores externos económicos, políticos e sociais.
<i>Implementação e Execução</i>	Processo de implementação pouco adequado às organizações parceiras; Impactes intraorganizacionais das relações interorganizacionais; Resistência (intra)organizacional ao trabalho em parceria; Dispersão de uma organização por várias estruturas multiorganizacionais; Dificuldades internas de mudança, aprendizagem e inovação	Processo de implementação pouco adequado à parceria; Ausência de confiança (e transparência) entre parceiros; Renitência em partilhar informação e relutância em compartilhar recursos (humanos, materiais e financeiros); Ineficácia ou ineficiência dos mecanismos de coordenação; Sobre-integração interorganizacional ou integração interorganizacional insuficiente; A excessiva complexidade dos processos decisórios.	Efeitos não intencionados da formação da rede sobre a paisagem organizacional; Sobreposição de várias estruturas interorganizacionais sobre uma mesma área de intervenção; Reações adversas da comunidade local à formação da estrutura; Tentativas de sabotagem (por motivos políticos e/ou económicos).
<i>Gestão e Administração</i>	Resistência à mudança (intra)organizacional; Impactes intraorganizacionais das relações interorganizacionais; Dinâmicas internas decorrentes de alterações na composição da parceria; Receio de comportamento oportunista; Subsistência de culturas e identidades organizacionais incongruentes entre parceiros.	Disfunções operacionais das formas reticulares (tendências oligárquicas e “free riding”); Carência de técnicos qualificados com competências em gestão em rede; Utilização inadequada dos modelos convencionais de gestão à gestão de estruturas multiorganizacionais; Prevalência de uma cultura de participação pouco desenvolvida; Verticalização e/ou centralização da estrutura multiorganizacional; Elevados custos de manutenção da rede.	Impactes externos das relações interorganizacionais; Impreparação para lidar com o enquadramento político e mudanças socioeconómicas; Formação de estruturas concorrentes e/ou surgimento de adversários inter-organizacionais.
<i>Finalização e Phasing-Out</i>	Dependência da organização de recursos coletivos e/ou externos; Ausência de um plano autónomo de sustentabilidade organizacional	Dependência excessiva de agentes em posições essenciais; Elevados custos do desmembramento ou dissolução da estrutura multiorganizacional; Existência de recursos coletivos ou de propriedade indefinida que devem ser divididos ou negociados.	Dinâmicas disruptivas do desmembramento sobre a comunidade local e a paisagem organizacional; Turbulência nas relações interinstitucionais.

Fonte: Nogueira, 2005: 27.

## ANEXO V.

Tabela 5. Grelha de Análise à Presidência nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx

	1º Regulamento Interno (11/12/2006)	2º Regulamento Interno (18/07/2007)	3º Regulamento Interno (25/01/2010)	4º Regulamento Interno (09-10-2014)
Âmbito	Art. 8º A Presidência geral do Plenário cabe à Câmara Municipal de Lisboa com representação das outras duas entidades.	Art. 12º 1 - A Presidência geral do Plenário cabe à Câmara Municipal de Lisboa com representação das outras duas entidades que compõem a Comissão Tripartida. 2 - Na impossibilidade da Presidência assumir a direcção do Plenário esta será assegurada por um dos restantes representantes da Comissão Tripartida.	Art. 12º 1 - A Presidência geral do Plenário cabe à Câmara Municipal de Lisboa (CML) com representação das outras duas entidades que compõem a Comissão Tripartida (CT). 2 - Na impossibilidade da Presidência assumir a direcção do Plenário esta será assegurada por um dos restantes representantes da Comissão Tripartida (CT).	Art. 11º 1. O CLAS-Lx é presidido pelo Presidente da Câmara Municipal de Lisboa (CML). 2. O Presidente da Câmara Municipal pode delegar a presidência do CLAS-Lx num vereador, sem faculdade de subdelegação.
Competências	Art. 9º a) Representar o CLAS em todos os actos inerentes às suas funções; b) Convocar sessões ordinárias e extraordinárias; c) Coordenar os trabalhos de forma a assegurar o funcionamento adequado dos mesmos; d) Presidir às sessões, declarar a sua abertura, suspensão ou encerramento; e) Conceder a palavra aos membros e assegurar o cumprimento da agenda; f) Dar conhecimento ao Plenário das informações, esclarecimentos e convites que lhe forem dirigidos; g) Submeter à discussão e votação as propostas e informações; h) Divulgar as deliberações aprovadas pelo Plenário; i) Assegurar, em geral, o cumprimento do Regulamento e das deliberações.	Art. 13º a) Representar o CLAS-Lx em todos os actos inerentes às suas funções; b) Convocar sessões ordinárias e extraordinárias; c) Coordenar os trabalhos de forma a assegurar o funcionamento adequado dos mesmos; d) Presidir às sessões, declarar a sua abertura, suspensão ou encerramento; e) Conceder a palavra aos membros e assegurar o cumprimento da agenda; f) Dar conhecimento ao Plenário das informações, esclarecimentos e convites que lhe forem dirigidos; g) Submeter à discussão e votação as propostas e informações; h) Divulgar as deliberações aprovadas pelo Plenário; i) Assegurar, em geral, o cumprimento do Regulamento e das deliberações.	Art. 13º a) Representar o CLAS-Lx em todos os actos inerentes às suas funções; b) Convocar sessões ordinárias e extraordinárias; c) Coordenar os trabalhos de forma a assegurar o funcionamento adequado dos mesmos; d) Presidir às sessões, declarar a sua abertura, suspensão ou encerramento; e) Conceder a palavra aos membros e assegurar o cumprimento da agenda; f) Dar conhecimento ao Plenário das informações, esclarecimentos e convites que lhe forem dirigidos; g) Submeter à discussão e votação as propostas e informações; h) Divulgar as deliberações aprovadas pelo Plenário; i) Assegurar, em geral, o cumprimento do Regulamento e das deliberações.	Art. 12º a) Representar o CLAS-Lx em todos os actos inerentes às suas funções; b) Convocar as reuniões do Plenário; c) Coordenar os trabalhos de forma a assegurar o funcionamento adequado dos mesmos; d) Presidir às reuniões do Plenário, dinamizar, declarar a sua abertura, suspensão ou encerramento; e) Conceder a palavra aos membros e assegurar o cumprimento da agenda; f) Dar conhecimento ao Plenário das informações, esclarecimentos e convites que lhe forem dirigidos; g) Informar o Plenário de todos os pareceres emitidos pelo Núcleo Executivo; h) Submeter à discussão e votação as propostas e informações; i) Divulgar as deliberações aprovadas pelo Plenário; j) Convocar e coordenar os trabalhos da Comissão Tripartida; k) Assegurar, em geral, o cumprimento do presente Regulamento Interno e das deliberações.

Fonte: Adaptado dos Regulamentos Internos do CLAS-Lx, 2006-2014.

## ANEXO VI.

Tabela 6. Grelha de Análise à Comissão Tripartida nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx

	1º Regulamento Interno (11/12/2006)	2º Regulamento Interno (18/07/2007)	3º Regulamento Interno (25/01/2010)	4º Regulamento Interno (09-10-2014)
Âmbito	<p>Art. 4º</p> <p>1 - No âmbito do protocolo de colaboração entre a Câmara Municipal de Lisboa (CML), a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e o Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa (CDSSL) a coordenação geral da Rede Social cabe a uma Comissão Tripartida, composta por estas entidades, de agora em diante designada apenas por Comissão Tripartida.</p> <p>2 - O apoio logístico necessário ao funcionamento do CLAS, dos Núcleos Executivos (NE's) e do Grupo Técnico é assegurado pela Comissão Tripartida.</p>	<p>Art. 2º</p> <p>1 - A coordenação geral da Rede Social cabe a uma Comissão Tripartida instituída no âmbito do Protocolo de Colaboração celebrado a 18 de abril de 2006 entre a Câmara Municipal de Lisboa (CML), a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e o Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa (CDSSL), de agora em diante designada apenas por Comissão Tripartida e composta por estas entidades.</p> <p>2 - O apoio logístico necessário ao funcionamento do CLAS-Lx, do Grupo Técnico (GT) e dos Núcleos Executivos (NE's) é assegurado pela Comissão Tripartida.</p>	<p>Art. 2º</p> <p>1 - A coordenação geral da Rede Social no concelho de Lisboa cabe a uma Comissão Tripartida (CT) instituída no âmbito do Protocolo de Colaboração celebrado a 18 de abril de 2006 entre a Câmara Municipal de Lisboa (CML), a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e o Centro Distrital de Segurança Social de Lisboa (CDSSL), de agora em diante designada apenas por Comissão Tripartida (CT) e composta por estas entidades.</p> <p>2 - O apoio logístico necessário ao funcionamento do CLAS-Lx., do Grupo Técnico (GT) e dos Núcleos Executivos (NE's) é assegurado pela Comissão Tripartida (CT).</p>	<p>Art. 7º</p> <p>1. A coordenação geral da Rede Social no concelho de Lisboa cabe a uma Comissão Tripartida (CT), instituída no âmbito do Protocolo de Colaboração celebrado a 18 de abril de 2006, composta pela Câmara Municipal de Lisboa (CML), a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML) e o Centro Distrital de Lisboa do ISS. IP;</p> <p>2. A Comissão Tripartida é coordenada pelo Presidente do CLAS-Lx.</p>
Órgão de Acompanhamento	<p>Art. 5º</p> <p>5 - A Comissão Tripartida nomeará um Grupo Técnico que assegurará o acompanhamento dos trabalhos da rede, nomeadamente a articulação entre os núcleos executivos e o CLAS.</p>	<p>Art. 21º</p> <p>O Grupo Técnico, nomeado pela Comissão Tripartida, assegura o acompanhamento dos trabalhos da Rede, nomeadamente, os actos internos indispensáveis à dinamização do CLAS-Lx e a articulação entre o órgão Plenário e os Núcleos Executivos.</p>	<p>Art. 24º</p> <p>O Grupo Técnico (GT), nomeado pela Comissão Tripartida (CT), assegura o acompanhamento dos trabalhos da Rede Social, nomeadamente, os actos internos indispensáveis à dinamização do CLAS-LX. e a articulação entre os seus órgãos.</p>	<p>Art. 23º</p> <p>A Comissão Tripartida nomeia um Secretariado Executivo (SE), que assegura a assessoria técnica ao funcionamento desta Comissão.</p>

	1º Regulamento Interno (11/12/2006)	2º Regulamento Interno (18/07/2007)	3º Regulamento Interno (25/01/2010)	4º Regulamento Interno (09-10-2014)
Competências	Não mencionado	Não mencionado	Não mencionado	<p>Art. 21º</p> <p>1. Compete à Comissão Tripartida:</p> <p>a) A coordenação geral da Rede Social no concelho de Lisboa, articulando o CLAS com as Comissões Sociais de Freguesia;</p> <p>b) Assegurar o nível de planeamento estratégico da Rede Social de Lisboa;</p> <p>c) Assegurar as condições logísticas necessárias ao funcionamento do CLAS-Lx;</p> <p>d) Negociar e concertar programas e medidas locais;</p> <p>e) Validar para efeitos de aprovação as decisões de incorporação nas políticas de cidade, dos resultados e produtos decorrentes dos vários níveis de planeamento do Plano de Desenvolvimento Social (PDS);</p> <p>f) Validar e coordenar as opções estratégicas da Rede Social de Lisboa, aprovadas pelo Plenário;</p> <p>g) Assegurar a coordenação estratégica dos instrumentos de diagnóstico e planeamento aprovados no âmbito do CLAS-Lx;</p> <p>h) Assegurar a monitorização e a avaliação dos planos e dos demais instrumentos;</p> <p>i) Promover a concertação institucional que garanta a viabilização das propostas de Planeamento do PDS e da Rede Social em geral;</p> <p>j) Assegurar as condições para o funcionamento do Sistema de Informação;</p> <p>k) Propor alterações da Agenda Estratégica para a Intervenção Social em Lisboa;</p> <p>l) Definir orientações estratégicas para o Núcleo Executivo;</p> <p>m) Propor ao Plenário a nomeação do Núcleo Executivo;</p> <p>n) Coordenar o Núcleo Executivo;</p> <p>o) Propor a nomeação da Comissão Executiva do PDS, quando se entender necessário;</p> <p>p) Definir orientações estratégicas para a Comissão Executiva do PDS, quando constituída</p> <p>q) Coordenar a Comissão Executiva do PDS, quando constituída;</p> <p>Propor a suspensão dos membros do CLAS, de acordo com o artigo 10.º, n.º 3 do presente Regulamento Interno.</p>
Funcionamento	Não mencionado	Não mencionado	Não mencionado	<p>Art. 22º</p> <p>1. A Comissão Tripartida reúne ordinariamente 4 (quatro) vezes por ano, mediante convocatória do Presidente do CLAS-Lx.</p> <p>2. As reuniões extraordinárias realizam-se sempre que se justifique, por iniciativa ou mediante requerimento de qualquer membro da Comissão Tripartida.</p>

Fonte: Adaptado dos Regulamentos Internos do CLAS-Lx, 2006-2014.

## ANEXO VII.

Tabela 7. Grelha de Análise ao Plenário nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx

	1º Regulamento Interno (11/12/2006)	2º Regulamento Interno (18/07/2007)	3º Regulamento Interno (25/01/2010)	4º Regulamento Interno (09-10-2014)
Funcionamento	<p>Art. 11º</p> <p>1 - O CLAS funciona em Plenário e em grupos de trabalho, a título permanente ou eventual, emanando do Plenário a sua composição.</p> <p>2 - Os actos internos indispensáveis à dinamização do CLAS são assegurados pelo Grupo Técnico.</p> <p>3 - Os trabalhos iniciam-se com a presença da Presidência e metade dos membros mais um, à hora marcada, podendo verificar-se uma tolerância de quinze minutos.</p> <p>4 - Os assuntos que por falta de tempo, ficarem por decidir, transitam para a agenda de um Plenário extraordinário a realizar-se no prazo de quinze dias.</p> <p>5 - As propostas são submetidas à votação pela ordem da sua apresentação.</p>	<p>Art. 15º</p> <p>1 - O CLAS-Lx funciona em Plenário e em grupos de trabalho, a título permanente ou eventual, emanando do Plenário a sua composição.</p> <p>2 - Os trabalhos iniciam-se com a presença da Presidência e metade dos membros mais um, à hora marcada, podendo verificar-se uma tolerância de quinze minutos.</p> <p>3 - Em caso de falta de quórum, o plenário reunirá meia hora mais tarde e com qualquer número de entidades presentes, devendo este facto constar na convocatória.</p> <p>4 - Os assuntos que por falta de tempo, ficarem por decidir, transitam para a agenda de um Plenário extraordinário a realizar-se no prazo de quinze dias.</p> <p>5 - As propostas são submetidas à votação pela ordem da sua apresentação.</p>	<p>Art. 15º</p> <p>1 - O CLAS-Lx. funciona em Plenário e em grupos de trabalho, a título permanente ou eventual, emanando do Plenário a sua composição.</p> <p>2 - Os trabalhos iniciam-se com a presença da Presidência e metade dos membros mais um, à hora marcada, podendo verificar-se uma tolerância de quinze minutos.</p> <p>3 - Em caso de falta de quórum, o plenário reunirá meia hora mais tarde e com qualquer número de entidades presentes, devendo este facto constar na convocatória.</p> <p>4 - Os assuntos que por falta de tempo, ficarem por decidir, transitam para a agenda de um Plenário extraordinário a realizar-se no prazo de quinze dias.</p> <p>5 - As propostas são submetidas à votação pela ordem da sua apresentação.</p>	<p>Art. 15º</p> <p>1. O CLAS-Lx funciona em Plenário, composto por representantes de cada membro, e em grupos de trabalho, a título permanente ou eventual, emanando do Plenário a sua composição.</p> <p>2. O Plenário é presidido pelo Presidente do CLAS-Lx, cujas competências estão definidas no artigo 12.º do presente regulamento.</p> <p>3. Em caso de impedimento por parte do Presidente do CLAS-Lx, o Plenário será presidido por um dos membros da Comissão Tripartida.</p> <p>4. Os trabalhos iniciam-se com a presença do Presidente e metade dos membros mais um à hora marcada, com uma tolerância de quinze minutos.</p> <p>5. Em caso de falta de quórum, o Plenário reunirá meia hora mais tarde e com qualquer número de entidades presentes, devendo este facto constar na convocatória.</p> <p>6. Os assuntos que, por falta de tempo, ficarem por decidir, transitam para a agenda de um Plenário extraordinário a realizar-se no prazo máximo de trinta dias.</p> <p>7. As propostas são submetidas à votação pela ordem da sua apresentação, excepto decisão do Plenário aprovada por maioria dos votos dos seus membros presentes.</p>
Periodicidade de Reuniões	<p>Art. 12º</p> <p>1 - O CLAS reúne em sessões ordinárias e extraordinárias.</p> <p>2 - As sessões ordinárias realizam-se 4 vezes por ano, em dia, hora e local a fixar pela Presidência.</p>	<p>Art. 16º</p> <p>1 - O CLAS-Lx reúne em sessões ordinárias e extraordinárias.</p> <p>2 - As sessões ordinárias realizam-se 4 vezes por ano, em dia, hora e local a fixar pela Presidência.</p>	<p>Art. 16º</p> <p>1 - O CLAS-Lx. reúne em sessões ordinárias e extraordinárias.</p> <p>2 - As sessões ordinárias realizam-se 4 vezes por ano, em dia, hora e local a fixar pela Presidência.</p>	<p>Art. 16º</p> <p>1. O CLAS-Lx reúne em Plenário em sessões ordinárias e extraordinárias.</p> <p>2. As sessões ordinárias realizam-se 3</p>

	3 - As sessões extraordinárias realizam-se por iniciativa da Presidência ou a requerimento de pelo menos um terço dos membros do CLAS.	3 - As sessões extraordinárias realizam-se por iniciativa da Presidência ou a requerimento de pelo menos um terço dos membros do CLAS-Lx.	3 - As sessões extraordinárias realizam-se por iniciativa da Presidência ou a requerimento de pelo menos um terço dos membros do CLAS-Lx.	(três) vezes por ano, em dia, hora e local a fixar pelo Presidente do CLAS-Lx. 3. As sessões extraordinárias realizam-se por iniciativa do Presidente ou a requerimento de, no mínimo, 1/4 dos membros do CLAS-Lx ou 1/4 do conjunto das Comissões Sociais de Freguesia.
Quórum e Deliberações	Art. 14º 1 - Cada membro do Plenário tem direito a um voto. 2 - O CLAS delibera por maioria de votos dos membros presentes, não contando as abstenções para o apuramento de maioria e em caso de empate a Presidência tem direito de voto de qualidade. 3 - As propostas e declarações de voto são obrigatoriamente escritas e anexadas à respectiva acta.	Art. 18º 1 - Cada membro do Plenário tem direito a um voto. 2 - O CLAS-Lx delibera por maioria de votos dos membros presentes, não contando as abstenções para o apuramento de maioria e em caso de empate a Presidência tem direito de voto de qualidade. 3 - As propostas e declarações de voto apresentadas por escrito são obrigatoriamente anexadas à respectiva acta.	Art. 18º 1 - Cada membro do Plenário tem direito a um voto. 2 - O CLAS-Lx. delibera por maioria de votos dos membros presentes, não contando as abstenções para o apuramento da maioria e em caso de empate a Presidência tem direito de voto de qualidade. 3 - As propostas e declarações de voto apresentadas por escrito são obrigatoriamente anexadas à respectiva acta.	Art. 18º 1. Cada membro do Plenário tem direito a um voto. 2. O CLAS-Lx delibera por maioria de votos dos membros presentes, não contando as abstenções para o apuramento da maioria. 3. Em caso de empate, o Presidente tem direito de voto de qualidade. 4. As propostas e declarações de voto apresentadas por escrito são obrigatoriamente anexadas à respectiva acta.
Regime de Funcionamento	Não menciona	Art. 15º 1 - O CLAS-Lx funciona em Plenário e em grupos de trabalho, a título permanente ou eventual, emanando do Plenário a sua composição. 2 - Os trabalhos iniciam-se com a presença da Presidência e metade dos membros mais um, à hora marcada, podendo verificar-se uma tolerância de quinze minutos. 3 - Em caso de falta de quórum, o plenário	Art. 10º 1 - O elevado número de entidades públicas e privadas que actuam em Lisboa e que desenvolvem acção relevante para o desenvolvimento social local torna necessário estabelecer um sistema de representatividade que garanta o bom funcionamento do órgão plenário do CLAS-Lx.. Assim: a) A representação das Juntas de Freguesia será feita através de eleição de entre os 53 autarcas tendo em conta a seguinte distribuição pelas zonas geográficas: Zona	Não menciona

		<p>reunirá meia hora mais tarde e com qualquer número de entidades presentes, devendo este facto constar na convocatória.</p> <p>4 - Os assuntos que por falta de tempo, ficarem por decidir, transitam para a agenda de um Plenário extraordinário a realizar-se no prazo de quinze dias.</p> <p>5 - As propostas são submetidas à votação pela ordem da sua apresentação.</p>	<p>Oriental, 2 representantes; Zona Norte, 2 representantes; Zona Sul, 3 representantes e Zona Centro Ocidental, 3 representantes;</p> <p>b) A representação das IPSS, terá em conta, para efeitos de eleição, as 238 IPSS com acordo com o CDSSL e atenderá à seguinte distribuição pelas zonas geográficas: Zona Oriental, 3 representantes; Zona Norte, 4 representantes; Zona Sul, 8 representantes e Zona Centro Ocidental, 8 representantes;</p> <p>c) A representação das entidades com fins lucrativos e sem fins lucrativos será feita através de eleição entre o número de entidades com o mesmo estatuto que aderirem ao CLAS-Lx.;</p> <p>2 - O Sistema de Representatividade agora previsto poderá merecer novas regras e ser alvo de alterações aquando da estabilização do CLAS-Lx. que, por força da lei, decorre da constituição das Comissões Sociais de Freguesia ou Inter-Freguesias, adiante designadas por CSF/CSI-F.</p> <p>3 - Os representantes das entidades aderentes ao CLAS-Lx. têm, obrigatoriamente, de estar mandatados com poder de decisão para o efeito.</p>	
--	--	---	--	--

Fonte: Adaptado dos Regulamentos Internos do CLAS-Lx, 2006-2014.

## ANEXO VIII.

*Tabela 8. Grelha de Análise ao Núcleo Executivo nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx*

	1º Regulamento Interno (11/12/2006)	2º Regulamento Interno (18/07/2007)	3º Regulamento Interno (25/01/2010)	4º Regulamento Interno (09-10-2014)
Composição	<p>Art. 5º</p> <p>4 - O CLAS é constituído por:</p> <p>b) Quatro Núcleos Executivos (NE's) com funções técnicas compostos por representantes da CML, SCML, CDSSL, DREL, ARS, Centro de Emprego e um representante de entidade ou instituição sem fins lucrativos com reconhecida abrangência social na zona territorial dos NE's.</p>	<p>Art. 10º</p> <p>a) Quatro Núcleos Executivos (NE's) com funções técnicas que correspondem às 4 Zonas Territoriais da cidade.</p>	<p>Art. 9º</p> <p>b) Quatro Núcleos Executivos (NE's) com funções técnicas que correspondem às 4 Zonas Territoriais da cidade.</p>	<p>Art. 6º</p> <p>1.O CLAS-Lx é constituído por:</p> <p>C) Um Núcleo Executivo.</p>

Fonte: Adaptado dos Regulamentos Internos do CLAS-Lx, 2006-2014.

## ANEXO IX.

Tabela 9. Grelha de Análise ao Processo de Adesão nos Regulamentos Internos aprovados do CLAS-Lx

	1º Regulamento Interno (11/12/2006)	2º Regulamento Interno (18/07/2007)	3º Regulamento Interno (25/01/2010)	4º Regulamento Interno (09-10-2014)
Adesão e Processo de Constituição	<p>Art. 6º</p> <p>1 - O processo de adesão é concretizado em formulário de candidatura próprio e sujeito a apreciação.</p> <p>2 - A oficialização da adesão das entidades ao CLAS fica registada em acta.</p> <p>3 - A constituição do CLAS é feita em sessão plenária, ficando registada em acta assinada por todos os parceiros aderentes.</p> <p>4 - A constituição do CLAS é rectificadade dois em dois anos.</p>	<p>Art. 7º</p> <p>1 - O processo de adesão de novos membros ao CLAS-Lx é concretizado em formulário de candidatura próprio e sujeito a apreciação em Plenário.</p> <p>2 - A adesão das entidades ao CLAS-Lx depende de as mesmas exercerem a sua actividade no concelho e do seu âmbito de intervenção ser relevante para o desenvolvimento social.</p> <p>3 - A oficialização da adesão das entidades ao CLAS-Lx fica registada em acta.</p>	<p>Art. 7</p> <p>1 - O processo de adesão de novos membros ao CLAS-Lx. é concretizado em formulário de candidatura próprio e sujeito a apreciação em Plenário.</p> <p>2 - A adesão das entidades ao CLAS-Lx. depende de as mesmas exercerem a sua actividade no concelho e de o seu âmbito de intervenção ser relevante para o desenvolvimento social.</p> <p>3 - A oficialização da adesão das entidades ao CLAS-Lx. fica registada em acta.</p>	<p>Art. 9º</p> <p>1. O processo de adesão de novos membros ao CLAS-Lx é concretizado em formulário de candidatura próprio, tendo cada entidade aderente de indicar o respetivo representante.</p> <p>2. A adesão de novos membros ao CLAS-Lx é deliberada em Plenário e fica registada em acta.</p> <p>3. A adesão ao CLAS-Lx das entidades sem fins lucrativos referidas nas alíneas f) do n.º 1 do artigo 8.º depende do exercício da sua actividade no concelho ou da relevância do seu âmbito de intervenção para o desenvolvimento social, em conformidade com os princípios de ação da Rede Social.</p> <p>4. A adesão ao CLAS-Lx das entidades com fins lucrativos referidas na alínea g) do n.º 1 do artigo 8.º depende de aprovação pela maioria dos membros que compõem o Plenário, mediante apreciação da sua caracterização, visando o cumprimento do seguinte requisito:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Contributo para o desenvolvimento social local ao nível dos conhecimentos, acção comunitária e financiamento, bem como para a concretização dos objetivos;</li> </ul> <p>5. Os representantes das entidades aderentes ao CLAS-Lx têm, obrigatoriamente, de estar mandatados com poder de decisão para o efeito.</p>

Fonte: Adaptado dos Regulamentos Internos do CLAS-Lx, 2006-2014.

## ANEXO X.

Tabela 10. Grelha de Análise à Participação nas Atas da 1ª a 30ª Sessão Plenária do CLAS-Lx

Nº do plenário	Ano por plenários	Data do plenário	Nº de Entidades Parceiras no início do plenário	Nº de Entidades representadas	Nº de Participantes	Nº de adesões aprovadas em plenário	Total de entidades parceiras na conclusão do plenário
1	2006	11/12/2006	0	120	149	110	110
2	2007	18/04/2007	110	90	112	42	152
3	2007	18/07/2007	152	112	137	38	190
4	2008	21/02/2008	190	111	141	22	212
5	2008	19/05/2008	212	84	99	4	216
6	2009	20/04/2009	216	95	112	13	229
7	2009	04/05/2009	229	80	102	0	229
8	2009	03/07/2009	229	77	93	18	247
9	2009	07/10/2009	247	74	84	7	254
10	2009	28/10/2009	254	57	70	0	254
11	2010	25/01/2010	254	84	96	0	254
12	2010	28/06/2010	254	87	99	19	273
13	2011	04/07/2011	273	86	95	18	291
14	2012	28/06/2012	291	96	113	31	322
15	2012	05/12/2012	322	86	113	9	331
16	2013	23/05/2013	331	78	92	9	340
17	2014	12/03/2014	306	85	95	26	332
18	2014	09/10/2014	329	70	104	32	361
19	2014	11/12/2014	361	45	97	6	367
20	2015	09/04/2015	367	57	83	38	405
21	2015	30/07/2015	405	40	53	1	406
22	2015	30/07/2015	406	30	45	0	406
23	2015	14/10/2015	406	64	69	0	406
24	2015	03/12/2015	406	42	47	0	406
25	2016	09/03/2016	406	65	95	0	406
26	2016	14/07/2016	406	55	104	25	431
27	2017	26/01/2017	425	84	207	15	440
28	2017	11/05/2017	440	91	171	26	466
29	2017	17/07/2017	446	92	150	9	475
30	2018	21/03/2018	475	91	171	15	490

Fonte: Adaptado do Livro de Atas do Conselho Local de Ação Social de Lisboa, 2006-2018.

## ANEXO XI.

Tabela 11. Grelha de Análise à Composição nas Atas da 1ª a 30ª Sessão Plenária do CLAS-Lx

Nº do plenário	Ano por Plenário	Data do Plenário	Juntas de Freguesia	IPSS's ou equiparadas	Sem Fins Lucrativos	ONG's	Organismos Públicos	Federações/Uniões	Entidades Com Fins Lucrativos	Cooperativas	Empresas Municipais	Sociedades por Quotas	Fundações	Sociedades anónimas
1º	2006	11/12/2006	25	85	0	0	10	0	0	0	0	0	0	0
2º	2007	18/04/2007	25	56	4	0	5	0	0	0	0	0	0	0
3º	2007	18/07/2007	23	73	7	0	9	0	0	0	0	0	0	0
4º	2008	21/02/2008	22	71	9	0	9	0	0	0	0	0	0	0
5º	2008	19/05/2008	11	56	10	0	7	0	0	0	0	0	0	0
6º	2009	20/04/2009	20	56	11	0	8	0	0	0	0	0	0	0
7º	2009	04/05/2009	17	53	6	0	4	0	0	0	0	0	0	0
8º	2009	03/07/2009	11	53	7	0	6	0	0	0	0	0	0	0
9º	2009	07/10/2009	10	48	7	0	9	0	0	0	0	0	0	0
10º	2009	28/10/2009	11	36	4	1	5	0	0	0	0	0	0	0
11º	2010	25/01/2010	15	59	2	0	8	0	0	0	0	0	0	0
12º	2010	28/06/2010	12	0	61	0	8	0	3	0	1	0	0	0
13º	2011	04/07/2011	13	48	13	1	7	1	1	1	1	0	0	0
14º	2012	28/06/2012	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
15º	2012	05/12/2012	12	44	14	3	9	1	0	1	1	1	0	0
16º	2013	23/05/2013	11	47	10	1	8	1	0	0	0	0	3	1
17º	2014	12/03/2014	15	0	53	3	7	2	0	0	0	0	5	0
18º	2014	09/10/2014	16	0	41	3	6	1	0	0	0	0	3	0
19º	2014	11/12/2014	16	0	41	3	6	1	0	0	0	0	3	0

Fonte: Adaptado do Livro de Atas do Conselho Local de Ação Social de Lisboa, 2006-2014.