

Seminário "Modelos de Governança da política e da ação pública",
Rede Desigualdades, FCSH, 20/01/2023"

*A montante da descentralização:
Práticas de parceria
local em ação social
em Oeiras e Cascais*

Cecília Dionísio
Rede Desigualdades

Setor Oeiras/Cascais
Unidade de Desenvolvimento Social
Centro Distrital de Lisboa
Instituto da Segurança Social, I.P.



- ▶ **Megatendências e Enquadramento de Política Social**
- ▶ **Parceria e trabalho em rede: Características, Desafios e Constrangimentos e Potencialidades**
- ▶ **Estruturas e práticas de Parceria em Cascais**
- ▶ **Estruturas e práticas de Parceria em Oeiras**
- ▶ **Impactos e Perspetivas futuras**

Enquadramento de intervenção e de política social (1)

- ▶ **Análise de Políticas Públicas: Modelo de Governação assente no governo como *Network* (Mintzberg)**
- ▶ **Teoria da Governação Multinível, referente ao plano Europeu, onde se inserem as redes de Política (“Policy Networks”) enquanto estruturas híbridas integradas de governação política com capacidade para misturar diferentes combinações de burocracia, mercado, comunidade ou associação corporativa, resultando de lógicas interpretativas da interação entre os setores públicos e privados (Falkner)**
- ▶ **Dinâmicas setoriais em resposta à dispersão de recursos e capacidades para a ação política entre atores públicos e privados; conciliação dos valores de serviço público tradicionais com os valores provenientes das novas abordagens de organização e gestão (Pitschas)**

Enquadramento de intervenção e de política social (2)

- Desafios no âmbito da Nova Gestão Pública (*New Public Management*) e da Governação, nomeadamente na articulação dos agentes produtores e executores das políticas, de diferentes enquadramentos institucionais e de diferentes níveis da Administração Pública (Central / Local)
- Proliferação de parcerias e formas de prestação de serviços públicos baseadas em sistemas de rede que superam a hierarquização de estruturas (Balsa, Amaro, Rocha), acompanhando uma tendencial alteração estrutural das formas de poder as quais se baseiam mais em formas complexas, horizontais e negociadas que em formas meramente verticais, hierárquicas e autoritárias (Ramonet)

New Public Governance (França)

Joined-up Government (Reino Unido)

Horizontal Government (Canadá)

Integrated government (Austrália)

Confederalismo e Democracia Direta (Suíça) (Soulet;

'Estado Social sem Estado' / (26 "sub"Estados)

Descentralização Sobreposta (Espanha) (Estivill; Labirinto)

Federalismo programático (Brasil)



SEGURANÇA SOCIAL



INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL, I.P.

Parceria enquanto requisito da Intervenção Local

Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º4/2007, de 16 de Janeiro)

O desenvolvimento da ação social concretiza-se, no âmbito da intervenção local, pelo estabelecimento de parcerias, designadamente através da rede social, envolvendo a participação e a colaboração dos diferentes organismos da administração central, das autarquias locais, de instituições públicas e das instituições particulares de solidariedade social e outras instituições privadas de interesse público.

Concretização da ação social - princípios e linhas de orientação:

Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º4/2007, de 16 de Janeiro - N.º 2 do Artº 31º)

- **Intervenção prioritária das entidades mais próximas dos cidadãos (Subsidiariedade)**
- **Desenvolvimento social através da qualificação e integração comunitária dos indivíduos**
- **Contratualização das respostas numa óptica de envolvimento e de responsabilização dos destinatários**
- **Utilização eficiente dos serviços e equipamentos sociais, com eliminação de sobreposições, lacunas de actuação e assimetrias (...)**
- **Valorização das parcerias, constituídas por entidades públicas e particulares, para uma atuação integrada junto das pessoas e das famílias**
- **(de entre outros)**

Estruturas e práticas

- ▶ Estrutura social composta por pessoas ou organizações, conectadas por um ou vários tipos de relações
- ▶ Partilha de objetivos comuns.
- ▶ Abertura e dinamismo
- ▶ Relacionamentos horizontais e não hierárquicos entre os participantes.

Nós – Vínculos – fluxos

Conexão

Laços Sociais

Heterarquia (C. Balsa)

Ambientes multiplexos

(Breiger; Gofman; Gravonetter)

Caraterísticas

- ▶ **Relevância das redes por contraposição à hierarquia burocrática** (Goldsmith e Eggers, 2004; C. Balsa 2022);
- ▶ **Novos modelos de serviço em parceria, rede e relações de confiança** (C. Balsa 2006; Soulet 2006; Ling, 2002; Amaro 2008);

Inovação, flexibilidade, rapidez, descentralização

Potencialidades

- ▶ Promoção do desenvolvimento social a nível local;
- ▶ Abordagens multidimensionais ou integradas dos problemas e das respostas, metodologias de trabalho em rede com constituição de parcerias ou o desenvolvimento das ações de forma participada;
- ▶ Fortalecimento de formas de governança local que conjuguem a possibilidade de mobilizar as redes sociais formais, e informais, de pequena escala (o mais próximo dos problemas);
- ▶ Promoção da cooperação e colaboração intersectorial para a integração territorial de políticas;
- ▶ Conjugação das diversas instâncias de planeamento territorial numa perspetiva integrada;

Construção conjunta de estratégias:

Rede Social

Desafios/constrangimentos

- ▶ Lógicas de ação ancoradas nas práticas procedimentais
- ▶ Estratégias de ação explícitas | implícitas

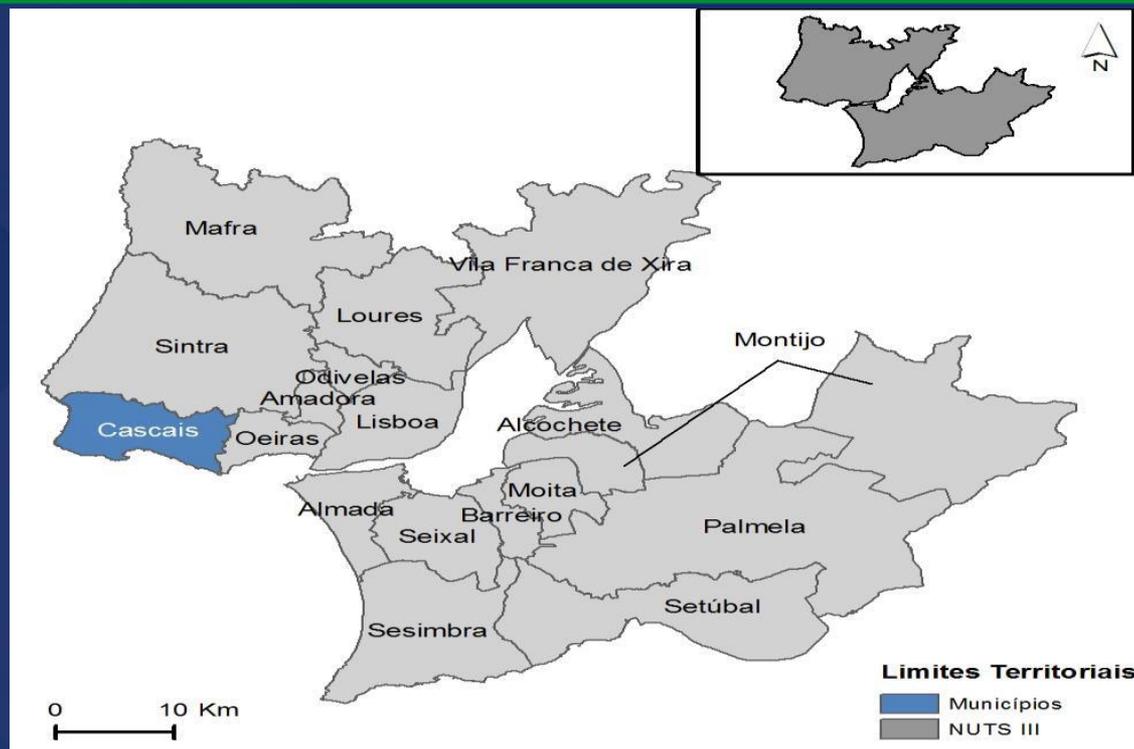
Modelo de inteligibilidade social

 Parceria enquanto variável facilitadora da Ação Pública

Pressupostos

- Identidade (Berthelot; Balsa; Lipsky; Dubois)
- Agenda comum
- “Abordagem desenvolvimental” no planeamento (Planear/Agir/avaliar em ambientes complexos e dinâmicos (Gamble)

Cascais _ breve caracterização demográfica

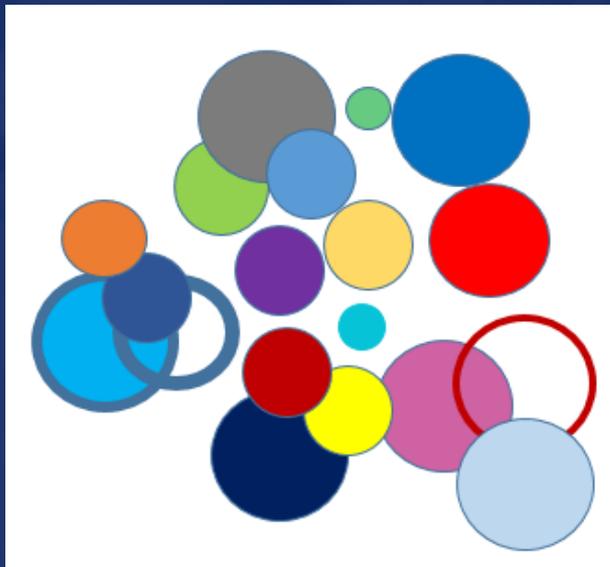


Local de residência (NUTS)	População residente (N.º) por Local de residência e Sexo		
	Total	Homens	Mulheres
Portugal	10 344 802	4 921 170	5 423 632
Área Metropolitana Lisboa	2 870 770	1 350 790	1 519 980
Cascais	214 158	99 780	114 378

► Estruturas de Parceria _ Cascais

Cascais

Redes de Parceria formal



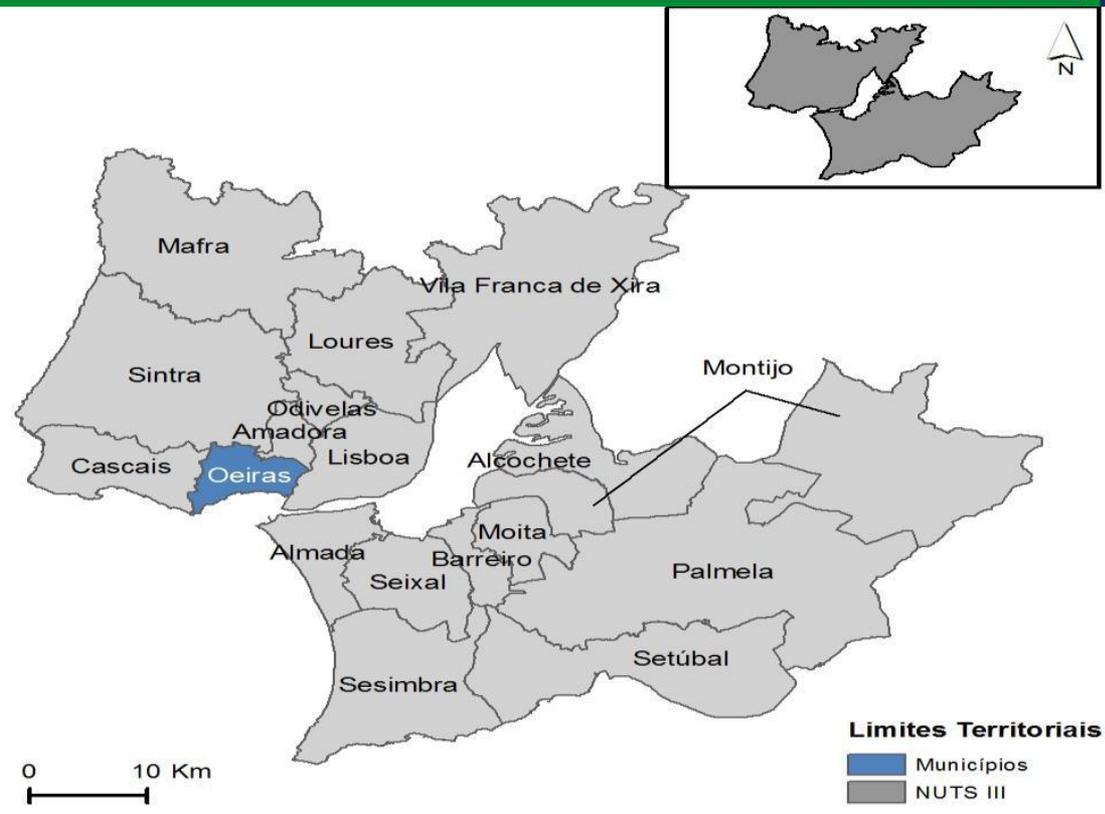
Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
Comissão Social de Freguesia Cascais Estoril
Comissão Social de Freguesia de Alcabideche
Comissão Social de Freguesia de Carcavelos Parede
Comissão Social de Freguesia de São Domingos de Rana
Conselho Local de Ação Social (CLAS)
CPD – Comissão para a Pessoa com Deficiência
Fórum Concelhio para a Promoção da Saúde
Fórum Municipal Contra a Violência Doméstica
NLI – Núcleo Local de Inserção
Plataforma Cascais Incluir+
Plataforma de Qualificação da Resposta Creche “Crescer Melhor em Cascais”
Plataforma de Qualificação dos Centros de Convívio e Espaços Sénior
Plataforma de Qualificação dos Centros de Dia
Plataforma de Recursos de Apoio na Privação Material
Plataforma Representativa das Comunidades Imigrantes de Cascais
Plataforma SAD+
NPISA

Redes de Parceria informal (sem regulamentação)

Grupo de Empregabilidade Territorial (GEMTE);
Plataforma das Casas de Acolhimento de Crianças e Jovens de Cascais;
Rede de Intervenção da Galiza (RIG);
Rede de Intervenção da Torre (RIT);
Rede de Organizações de Adroana, Cruz Vermelha e Alcoitão (RODA).

Nome	Com parceria formalizada / regulamento	Natureza jurídica dos participantes	Âmbito temático	Âmbito territorial	Regularidade
Comissão de Proteção de Crianças e Jovens	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC, Forças Segurança;	X		Permanente
Comissão Social de Freguesia Cascais Estoril	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de Alcabideche	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de Carcavelos Parede	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de São Domingos de Rana	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Conselho Local de Ação Social (CLAS)	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trianual
CPD – Comissão para a Pessoa com Deficiência	Normativo local	AC, AL, OSC	X		Semestral
Comissão Municipal de Proteção Civil	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Mensal
Conselho Municipal de Educação	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Fórum Concelhio para a Promoção da Saúde	Normativo local	AC, AL, OSC	X		Semestral
NLI – Núcleo Local de Inserção	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC (Emprego, Segurança Social, Educação, Saúde)	X		Semanal
Plataforma de Qualificação da Resposta Creche "Crescer Melhor em Cascais"	Normativo local	AC, AL, OSC	X		Trimestral
Plataforma Envelhecer Melhor em Cascais	Normativo local	AC, AL, OSC	X		Trimestral
Plataforma SAD +	Normativo local	AC, AL, OSC	X		Trimestral
Plataforma de Recursos de Apoio na Privação Material	Normativo local	AC, AL, OSC	X		Trimestral
NPISA	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC (Segurança Social, Saúde, Habitação)	X		Mensal
Plataforma das Casas de Acolhimento de Crianças e Jovens de Cascais	-	AC, AL, OSC	X		Trimestral
Rede de Intervenção da Galiza (RIG)	-	AL, OSC		x	.
Rede de Intervenção da Torre (RIT);	-	AL, OSC		x	.
Rede de Organizações de Adroana, Cruz Vermelha e Alcoltão	-	AL, OSC		x	.

Oeiras _ breve caracterização demográfica

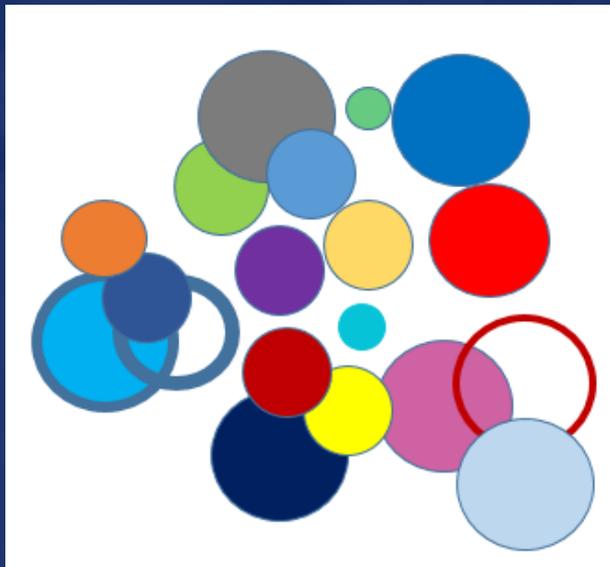


Local de residência (NUTS - 2013)	População residente (N.º) por Local de residência (NUTS - 2013), Sexo e grupo etário: Anual (2)		
	Total	Homens	Mulheres
Portugal	10 344 802	4 921 170	5 423 632
Área Metropolitana Lisboa	2 870 770	1 350 790	1 519 980
Oeiras	171 767	79 678	92 089

► Estruturas de Parceria _ Oeiras

Oeiras

Redes de Parceria formal



Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
Comissão Social de Freguesia Paço Arcos,
Oeiras
Comissão Social de Freguesia Barcarena
Comissão Social de Freguesia Porto Salvo
Comissão Social de Freguesia Algés, CQ,
Dafundo
Conselho Local de Ação Social (CLAS)
Contrato Local de Segurança
Comissão Municipal de Saúde
Comissão Municipal de Educação
Rede Integrada contra a Violência Doméstica
NLI – Núcleo Local de Inserção
NPISA

Redes de Parceria informal (sem regulamento)

Grupo de Discussão de Casos por Freguesia
Grupos de Trabalho da Temáticos da Rede Social

Nome	Com parceria formalizada / regulamento	Natureza jurídica dos participantes	Âmbito temático	Âmbito territorial	Regularidade
Comissão de Proteção de Crianças e Jovens	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC, Forças Segurança;	X		Permanente
Comissão Social de Freguesia de Alges, Cruz Quebrada, Linda a Velha Dafundo	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC,		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de Barcarena	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de Carnaxide e Queijas	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de Oeiras, Paço de Arcos, São Julião	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Social de Freguesia de Porto Salvo	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC,		X	Trimestral
Conselho Local de Ação Social (CLAS)	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Trimestral
Comissão Municipal de Proteção Civil	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC,		X	Trimestral
Contrato Local de Segurança	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC Forças Segurança	x		Anual
Comissão Municipal de Saúde	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC,	x		Semestral
Conselho Municipal de Educação	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC		X	Semestral
CLAS	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC,		x	Trianual
NLI – Núcleo Local de Inserção	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC (Emprego, Segurança Social, Educação, Saúde)	X		Semanal
NPISA	Normativo nacional e local	AC, AL, OSC (Segurança Social, Saúde, Habitação)	X		Mensal
Rede Integrada contra a Violência Doméstica				x	Mensal
Grupo de Discussão de Casos da Freguesia de Alges, Cruz Quebrada, Linda a Velha Dafundo	-	AC, AL, OSC		x	Mensal-
Grupo de Discussão de Casos da Freguesia de Barcarena	-	AC, AL, OSC		x	Mensal-
Grupo de Discussão de Casos da Freguesia de Carnaxide e Queijas	-	AC, AL, OSC		x	Mensal-
Grupo de Discussão de Casos da Freguesia de Oeiras, Paço de Arcos, São Julião	-	AC, AL, OSC		x	Mensal-
Grupo de Discussão de Casos da Freguesia de Porto Salvo	-	AC, AL, OSC		x	Mensal-
Grupo de Trabalho das Crianças	.	AC, AL, OSC	x		
Grupo de Trabalho dos Idosos	-	AC, AL, OSC	x		
Grupo de Trabalho Comunidades Migrantes	-	AC, AL, OSC	x		
Grupo de Trabalho Emprego	-	AC, AL, OSC	x		
Grupo de trabalho da Deficiência	.	AC, AL, OSC	x		

Impactos

Impactos nos métodos de trabalho e na capacidade de intervenção dos parceiros locais (Rede Social e Percerias):

- **Valorização das parcerias, do trabalho em rede e da articulação entre instituições** como *modus operandi* sedimentado – intensidade de reuniões e momentos de trabalho;
- Cruzamento de conhecimento sobre a **realidade social local, diagnósticos** integrados, aprofundados, mais atualizados e potenciador de **conhecimento sobre casos concretos**;
- Articulação entre **entidades e propensão à integração do trabalho que desenvolvem, potenciando coordenação, apoio mútuo** e a sinalização e encaminhamento (resolução) de casos;

Impactos

- **Transmissão e partilha de conhecimentos, boas práticas, experiências de intervenção e dificuldades;**
- **maior eficiência de recursos pela coerência e coordenação da malha de respostas, centrada no território e não em cada organização, idealmente evitando duplicações;**
- **Maior eficácia nos resultados, com ganhos nas respostas e diminuição de tempos de intervenção;**
- **A proximidade gera confiança e abre canais de comunicação entre entidades.**

Perspetivas de mudança

- ▶ Partilha de objetivos e agenda comuns
- ▶ Abertura e dinamismo
- ▶ Co-responsabilização pelos problemas e soluções partilhadas
- ▶ Ambientes multiplexos
- ▶ Interconexões e redes
- ▶ Relações de confiança

Cultura organizacional aberta

- ▶ Que permita alinhar objetivos, equilibrar sistemas de controle, gerir conflitos de comunicação, coordenar múltiplos parceiros, equilibrar tensão entre cooperação e competição e resolver deficiências de informação (Marques 2017).

O caminho...

Inovação

flexibilidade rapidez

descentralização

