

Começo esta nota editorial, fazendo votos de um 2008 mais risonho para todos e em particular para os que vivem numa condição de Pobreza, na esperança que este novo ano lhes permita a saída dessa sua condição. □

Nesta edição do boletim informativo “Diálogos”, merece particular destaque a temática em torno da participação e boas práticas.

Este é um tema de enorme importância, e que diz respeito a todos, desde a perspectiva individual enquanto cidadãos pela interacção que temos no emprego, na família, na rua, nas relações de vizinhança e no núcleo de amigos, ...até à perspectiva colectiva enquanto País, empresas, colectividades, partidos, clubes, instituições Religiosas, ...onde a atitude individual de cada pessoa conta e pode fazer a diferença.

A REAPN, através dos seus núcleos distritais e no cumprimento da sua missão: “defender os direitos humanos fundamentais e garantir que todos tenham as condições necessárias ao exercício da cidadania e a uma vida digna, promovendo a luta contra a pobreza e a exclusão social, o trabalho em rede e o envolvimento de toda a sociedade civil” tem desenvolvido iniciativas neste sentido, muitas das quais com a colaboração e a participação dos seus associados, num verdadeiro espírito de REDE. □

O laser como é sabido permite o corte devido à concentração da luz, este ensinamento deveria ser transposto para as nossas vidas e senão vejamos quantos problemas, tais como a pobreza, não são fruto do individualismo, do egoísmo, da ausência de valores, poderíamos dizer da dispersão da luz. Em contraponto, quantos problemas não se resolvem quando os homens se unem para resolver problemas comuns, a exemplo do que sucede após catástrofes naturais, desastres, epidemias, ... ou seja poderíamos dizer que pela concentração da luz.

Felizmente, ainda é possível observar boas práticas, a título de exemplo saliente-se no distrito de Beja a iniciativa do Regimento de Infantaria nº 3, o qual abriu as suas portas para acolher os alunos de várias escolas do ensino básico da cidade de Beja, cujas instalações se encontram em obras de remodelação. Esta mesma instituição vai ainda albergar nas suas instalações o banco alimentar contra a fome de Beja.

Quantos e quantos problemas não se poderiam resolver se trabalhássemos todos e cada vez mais em REDE, em torno de objectivos comuns.

Neste início de um novo ano, todos somos convidados a pensar um pouco mais nos outros, pelo que é importante reflectirmos sobre este tema e aceitarmos o desafio de concentrar esforços e participarmos em causas que a todos dizem respeito, conscientes de que a nossa atitude e o nosso exemplo de vida pode ser determinante para o nosso futuro comum, partam os mesmos desde uma perspectiva individual ou colectiva das nossas vidas.

João Emanuel P. Martins
Coordenador do Núcleo Distrital de Beja da REAPN

Ficha Técnica



Propriedade

Rede Europeia Anti-Pobreza / Portugal
Rua de Costa Cabral, 2368 - 4200-218 Porto
Tel. 225 420 800 - Fax 225 403 250
E-mail: geral@reapn.org • www.reapn.org

Coordenação editorial

Núcleo Regional do Sul
(Beja, Évora, Faro, Lisboa, Portalegre, Setúbal)
Gabinete de Informação
Gabinete de Desenvolvimento

Design, Paginação e Impressão
A Diferença, Lda - Tel.: 255 911 042

Periodicidade
Quadrimestral

Tiragem
2.000 exemplares

Depósito Legal
247628/06

Distribuição
Gratuita

Paradoxos e desafios da Participação

O Plano Nacional de Acção para a Inclusão (PNAI) é um instrumento de planeamento no qual se inscrevem medidas, programas e projectos organizados em torno de três prioridades principais – as crianças e os idosos, o aumento das qualificações e o combate às discriminações face à população imigrante e pessoas com deficiência¹ –, legitimadas pelo Governo português, no âmbito do combate à pobreza e à exclusão social.

Inserir-se na estratégia europeia de inclusão social, como os Planos dos restantes Estados-Membros da EU e o seu suporte é o Método Aberto de Coordenação (MAC²). □

Esta estratégia de inclusão joga-se sempre em vários tabuleiros simultâneos, facto que constitui um dos seus principais desafios e que evidencia, não só a cada um dos Países europeus, como à própria EU, alguns paradoxos, nomeadamente no âmbito da *“Participação”*. Esta pode definir-se, de acordo com Cernea (1985) *“dar poder às pessoas para mobilizar as suas próprias capacidades, tornando-se actores sociais em vez de sujeitos passivos, na gestão de recursos, tomada de decisões e no controlo das actividades que afectam as suas vidas”*³, quer a noção se reporte aos indivíduos e grupos sociais mais desfavorecidos e/ ou às comunidades locais, considerando que neste último caso se envolvem os diferentes parceiros relevantes para o combate à pobreza e à exclusão social, nos diversos territórios (regiões ou concelhos), no sentido de formular e implementar soluções integradas multi-nível e multi-disciplinares, numa lógica de proximidade aos problemas, mas também aos recursos, aos conhecimentos e capacidades.

Neste contexto, a participação remete simultaneamente para a dimensão de reconhecimento do que significa participar e para o acto de participação em si e neste contexto importa assegurar algumas condições, já que participar se reporta a um exercício de cidadania:

- Baseia-se no acesso comum a informação generalizada, que se reveste de importância fundamental para os públicos mais desfavorecidos...;
- Desafia o poder, a influência e as competências mobilizadoras das ONG que trabalham com tais grupos populacionais;
- Desafia o exercício democrático do Estado e dos Governos, mas joga-se no tabuleiro da democracia representativa e este é um dos paradoxos a considerar;
- Desafia a aquisição de competências dos cidadãos em geral e o seu sentido de responsabilidade face ao combate à pobreza e à exclusão social, num País tradicionalmente pouco participativo e este é outro dos paradoxos...;

- Implica, cada vez mais, as parcerias na resolução de problemas multidimensionais e complexos, requerendo a sua capacidade na mobilização dos mais desfavorecidos, mas esta questão joga-se numa dimensão de exigência modernista e inovadora, que continua a basear-se em intervenções sociais tradicionalistas, eis outro dos paradoxos...

O próprio MAC comporta alguns desafios interessantes no âmbito da “participação”, embora possua também limitações. Neste sentido, ao nível europeu e com capacidade de transposição para o nível nacional, verificam-se: □

- As aprendizagens e as trocas de experiências entre pares em torno de boas práticas e de projectos transnacionais;
- A possibilidade de transferibilidade de boas práticas comprovadas, com as respectivas adequações, entre países e no interior dos mesmos.

Ao nível nacional, é possível destacar desafiando: □

- A participação da Comissão Inter-Ministerial de acompanhamento do PNAI no processo de concepção, implementação e monitorização;
- O Fórum Não Governamental para a Inclusão Social (FNGIS), cujo papel importa reforçar na sua condição de elemento mobilizador, quer das entidades que o constituem, quer dos grupos populacionais mais desfavorecidos com os quais essas entidades trabalham e, muitas vezes, representam. A sua participação assume-se como fundamental.

Aos níveis regionais e locais importa também destacar contributos que inevitavelmente se relacionam com as dimensões anteriores:

- Em termos de implementação e desenvolvimento de parcerias⁴, nomeadamente por intermédio das redes sociais concelhias, embora sabendo dos diferentes graus de implicação e compromisso com os quais se pode contar em territórios diferentes. Tais parcerias têm dado passos importantes e o seu papel deve ser reforçar, nomeadamente em termos do aprofundamento dos diagnósticos e da resolução dos problemas de pobreza e exclusão social nos locais onde acontecem, assim como na implementação de soluções (medidas, programas e projectos), na respectiva monitorização dessas soluções, mas também na mobilização e participação dos grupos e pessoas mais desfavorecidas.

O elenco destas questões permite observar a complexidade de dimensões presente na questão aparentemente simples da “participação” que se relaciona estreitamente com a governação, podendo esta entender-se, na sequência

da proposta de Smouts (1998), como *“um processo baseado no compromisso que envolve actores públicos e privados. Este processo não é necessariamente formalizado e baseia-se geralmente em interações on-going. Mas a boa governação depende da legitimação do sistema político e do respeito demonstrado pelos cidadãos face às suas instituições. Mas também depende da capacidade dessas instituições nas respostas aos problemas e nas concordâncias e compromissos baseados em consensos sociais.”*⁵□

Alguns Exemplos de Participação

No decurso da implementação do PNAI 2003-2005 foram ensaiadas algumas experiências descentralizadas no âmbito da participação, nomeadamente com técnicos representantes das parcerias que constituem as redes sociais, no sentido de “mobilizar o conjunto dos intervenientes”⁶ para dar voz aos diferentes intervenientes dos diferentes níveis territoriais e obter contributos qualitativos complementares para um diagnóstico social de âmbito regional e nacional.□

Neste âmbito foram organizados sete *Workshops* (Macedo de Cavaleiros, Famalicão, Oliveira do Bairro, Peniche, Cascais, Reguengos de Monsaraz e Portimão), nos quais os participantes locais efectuaram discussões organizadas em torno de problemáticas e grupos sociais vulneráveis (com base em guiões previamente estruturados). Assim foi possível obter alguns resultados relativos aos principais problemas e satisfação/insatisfação de necessidades existentes por região, assim como a identificação de potencialidades e limites do PNAI, em termos de medidas face aos grupos sociais e problemáticas sem resposta e com respostas insuficientes nas regiões⁷.

Tratou-se, de uma experiência promovida pela própria Coordenação do PNAI 2003-2005 e, portanto, e implementada em termos institucionais.

Outro exemplo, também interessante e ainda a decorrer tem sido o do Projecto transnacional *Isto Inclui-me: da Participação à Inclusão*⁸, que tem proporcionado experiências diversas potenciadas pelos diferentes parceiros.

Este projecto surgiu por iniciativa dos membros do Secretariado Executivo do FNGIS, que são os seguintes: Associação de Apoio à Vítima, Cruz Vermelha Portuguesa, FENACERCI, REAPN e ANIMAR, entidade promotora. O ISS, IP integra esta parceria, sendo entidade co-financiadora, a par da Comissão Europeia. Os seus objectivos partem da ideia de que a luta contra a pobreza e a exclusão social constituem uma tarefa colectiva e, portanto, mobilizando-nos e incluindo-nos a todos (instituições estatais/ IPSS/ ONG/ *Média*/grupos desfavorecidos e população em geral).

Principais actividades do projecto

- **Workshops locais** – sessões de sensibilização e de debate sobre as temáticas da Pobreza, da Exclusão e Inclusão Social, através de abordagens territorializadas, realizadas ou a realizar em todo o território nacional. A utilização de metodologias participativas, tem envolvido activamente agentes e entidades locais, públicas e particulares, e vem dando espaço e voz aos públicos excluídos e/ ou aos seus representantes.□
- **Campanha Nacional de Sensibilização Pública** “Não deixe que a pobreza se transforme em paisagem – orientada para a sensibilização da população em geral face aos problemas de pobreza e exclusão social com que se debate a sociedade portuguesa e pressupondo o envolvimento dos meios de comunicação social.□

Este tipo de actividades vem permitindo o conhecimento e/ ou (re)conhecimento de que os fenómenos de pobreza e exclusão existem na sociedade portuguesa como na Europa e no Mundo, estão aqui hoje, como no passado e que importa combatê-los colectivamente para que amanhã se observem mudanças efectivas em termos da qualidade de vida dos cidadãos.

Em síntese, embora se verifiquem algumas limitações em termos das experiências de participação, importa continuar de forma persistente, a empreender este tipo de experiências, tornando-as mais regulares, pois a inclusão é uma tarefa colectiva para a qual todos os actores contribuem, mesmo que nem todos tenham ainda adquirido essa consciência.

Quadro Síntese

Parceiro Organizador	Data e Região
Instituto da Segurança Social, IP	Faro – 04.Jun.07
REAPN	Aveiro – 17.Set.07
FENACERCI	Évora – 10.Out.07
APAV	Açores – 30.Out.07
Cruz Vermelha Portuguesa	Vila Nova de Gaia – 23.Nov.07
APAV	Madeira – 04.Dez.07
ANIMAR – Seminário Final	Lisboa – 10.Dez.07

O papel dos actores institucionais públicos e privados, bem como as redes e parcerias possuem responsabilidades acrescidas na formação dessa consciência colectiva. □

Alda Teixeira Gonçalves
Núcleo de Estudos e Conhecimento
Gabinete de Planeamento e
Equipa Técnica de Apoio à Coordenação do PNAI
ISS, I.P.



¹ Cf. Rodrigues, Fernanda (Coord.); Amorim, Alexandra; Gonçalves, Alda; Matos, Gisela; Fernandes, Rita; Guerra, Florbela (2006), Plano Nacional de Acção para a Inclusão 2006-2008, MTSS, Lisboa.

² Trata-se de um método assente na cooperação entre os Estados-Membros e que combina: objectivos comuns europeus, Planos Nacionais de Acção para a Inclusão, indicadores comuns, Relatórios Conjuntos e troca de informações e aprendizagens mútuas. Cf. http://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/objectives_en.htm □

³ Citado e traduzido de Machado; Lourenço; Jorge; Rodrigues (2002), "Sustainability: Importance of social networks in the decision-making processes", Policies and Tools for Sustainable Water Management in the EU, Venice International University, Venice, in <http://www.tend-pt.org>

⁴ Estas parcerias integram, muitas vezes, entidades que se encontram representadas no FNGIS.

⁵ Citado e traduzido de Machado; Lourenço; Jorge; Rodrigues (2002), "Sustainability: Importance of social networks in the decision-making processes", Policies and Tools for Sustainable Water Management in the EU, Venice International University, Venice, in <http://www.tend-pt.org>

⁶ 4.º Objectivo Comum do Processo Europeu de Inclusão Social, em 2003-2005. □

⁷ Cf. Amorim, Alexandra; Gonçalves, Alda; Matos, Gisela; Bomba, Teresa; Fernandes, Rita (2006), Processo de Participação PNAI 2003-2005, Resultados dos Workshops, ISS, I.P. / MSST, Lisboa. □

⁸ Cf. Amorim, Alexandra; Gonçalves, Alda; Matos, Gisela; Bomba, Teresa; Fernandes, Rita (2006), Processo de Participação PNAI 2003-2005, Resultados dos Workshops, ISS, I.P. / MSST, Lisboa.

Em busca de uma democracia de maior proximidade

Em pouco menos de vinte anos o Orçamento Participativo (OP) transformou-se num importante tema de reflexão, que interpela a acção governativa dos poderes públicos, o sentido da participação das pessoas e a própria democracia. □

Procurando uma definição conceptual mínima, pode dizer-se que o OP constitui uma nova forma de governação, assente na participação directa dos cidadãos, através de amplos processos de consulta e/ou de co-decisão, na definição das prioridades de investimentos do orçamento público para um determinado território, tendo por base um processo de reflexão e debate sobre os problemas das pessoas (Dias, 2007: 7).

O pioneirismo do OP de Porto Alegre, no Brasil, ao qual se seguiu uma espantosa disseminação desse tipo de experiência um pouco por todo o mundo, com especial destaque para a América Latina e mais recentemente a Europa, foi fundamental para despertar a atenção de amplos sectores da sociedade para esta matéria. Desde organizações internacionais, como as Nações Unidas e o Banco Mundial, à classe política de inúmeros países, passando por sectores académicos muito diversificados, bem como por inúmeras organizações da sociedade civil, o interesse manifestado pelo OP tem crescido de forma significativa.

Segundo estimativas mais recentes, existem actualmente no Mundo cerca de 1200 experiências de OP (Allegretti, 2007), a maioria das quais na América Latina. A Europa tem evidenciado também um grande dinamismo na adopção deste tipo de dispositivo de participação, podendo ainda destacar-se, embora em menor número, a emergência destas

experiências na América do Norte, em África e também na Ásia.

O poder local em Portugal não ficou indiferente à dinâmica gerada por este novo experimentalismo democrático, sendo possível identificar, de 2002 para cá, a emergência de cerca de 21⁹ experiências de OP, 17 das quais promovidas por municípios (Alcochete, Aljezur, Aljustrel, Alvito, Avis, Batalha, Barreiro, Braga, Castelo de Vide, Faro, Palmela, Santiago do Cacém, São Brás de Alportel, Serpa, Sesimbra, Tomar e Vila Real de Santo António) e 4 por Juntas de Freguesia (Aguilva [Sintra], Carnide [Lisboa], Castelo [Sesimbra] e São Sebastião [Setúbal]).

Estas experiências ganham especial relevo no nosso país por quatro razões:

- a tradição centralista do poder, com reflexos na cultura política e democrática de eleitos e eleitores, remetendo, em grande medida, os segundos para o papel de assistidos dos primeiros;

o aumento dos casos de corrupção nas autarquias, que se tornaram conhecidos da opinião pública através de amplos processos de mediatização por parte dos órgãos de comunicação social;

uma cultura de participação pouco consolidada por parte do movimento associativo, em específico, e da população, em geral;

- a crescente transferência de competências do Governo para os municípios, sem um correspondente suporte financeiro, causando dificuldades ao poder local na criação de respostas adequadas às demandas da população (Dias e Allegretti, 2007).

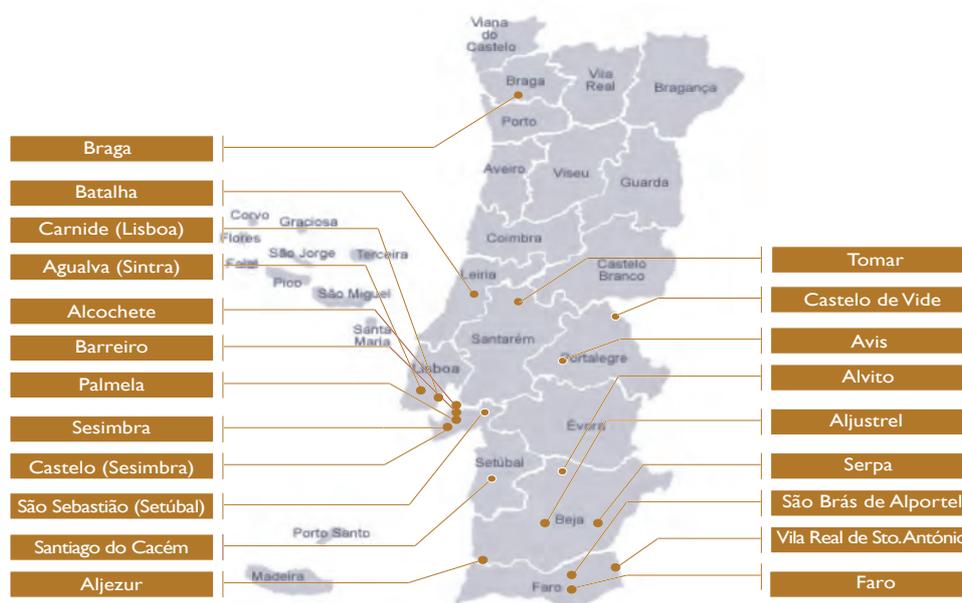
As características dos OP portugueses não são alheias a este contexto: (idem):

- são processos essencialmente consultivos, na maioria dos casos centrados na discussão dos problemas sentidos pelas pessoas, ou em propostas de investimentos dos executivos municipais, sem que isso implique um debate efectivo sobre os orçamentos. Nos casos em que se confere poder deliberativo à população, a componente de investimento destinada ao OP não excede os 5% do total. A este nível convém ainda especificar a situação dos OP promovidos por Juntas de Freguesia, em que os processos servem, sobretudo, como um instrumento para pressionar os executivos camarários a executar determinados investimentos ao nível da freguesia;

da justiça e coesão socio-territoriais, mas como elementos importantes no relacionamento do diálogo entre eleitos e eleitores e na criação de uma nova fonte de legitimidade política;□

- a previsível disseminação do OP em Portugal nos próximos anos exige um esforço de reflexão e de sistematização sobre o potencial deste dispositivo para o aprofundamento da participação e da democracia ao nível local. É nesse sentido que está a ser preparado, para 2008, um projecto de apoio à disseminação da metodologia do OP no nosso país. Em traços gerais, essa intervenção deverá permitir a realização de acções de formação e de workshops sobre o tema, um pouco todo o país; a organização do segundo encontro nacional, a ter lugar em Palmela; a criação de um portal Internet

Experiências de Orçamento Participativo em Portugal



- a maioria das experiências privilegia a participação das pessoas em nome individual, embora em alguns casos sejam também permitidos sistemas de representação, através da participação de membros ou líderes de associações locais. Neste último caso, trata-se daquilo a que Yves Cabannes (2004) designa de uma democracia representativa comunitária;
- tratam-se de processos sem enquadramento legal, que dependem exclusivamente da vontade política dos eleitos para que sejam implementados. Na grande maioria das experiências não se avançou ainda para a definição de um enquadramento normativo próprio, como por exemplo um regulamento do OP. As excepções identificadas apostaram na elaboração de um quadro regular mínimo, de iniciativa autárquica;
- a grande maioria dos OP está sediada nos gabinetes de apoio aos Presidentes, demonstrando a aposta política que este processo representa. Segundo a proposta de Yves Sintomer (2007), os OP em Portugal inserem-se claramente na perspectiva de criação de uma democracia de proximidade (geográfica e comunicativa), sem grandes preocupações do ponto de vista

dedicado ao OP; a edição de um boletim informativo electrónico, de periodicidade bimestral; assim como a edição de uma publicação alusiva às experiências existentes no nosso país.□

Bibliografia

- ALLEGRETTI, Giovanni (2007) *“Os Orçamentos Participativos na Europa”* in Seminário “Democracia Participativa”, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 6 de Fevereiro, Coimbra.
- CABANNES, Yves e BAIERLE, Sergio (2004) Financiamento Local e Orçamento Participativo, Seminário de Lançamento da Rede URB-AL n.º 9, Prefeitura de Porto Alegre.
- DIAS, Nelson e ALLEGRETTI, Giovanni (2007) *“Portugal – la participation ou l’avenement d’un politique de proximité”*. *Dossier Budgets Participatifs en Europe*, Revista Territoires, n.º 480, Setembro de 2007, Paris. □
- DIAS, Nelson (2007) Animação Cidadã para a Participação Política – O Orçamento Participativo, Projecto São Brás Solidário, São Brás de Alportel.
- SINTOMER, Yves (2007) *“O panorama dos OP na Europa”* in Curso de Formação sobre Orçamentos Participativos na Europa – uma abordagem não convencional, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra, 22 e 23 de Junho de 2007.

Nelson Dias
Associação In Loco
nelsondias@sapo.pt

⁹ Este número resulta do conhecimento do autor, pelo que se admite a existência de outras experiências.

Algumas ideias sobre o entendimento da participação

A ALIENDE é uma associação que tem por objecto a promoção do desenvolvimento, ao nível local, numa base territorializada e numa perspectiva integrada. Entre os princípios da sua intervenção contam-se os primados da participação e da gestão local dos processos de desenvolvimento.

O desenvolvimento, assim o entende a ALIENDE, não assenta numa visão unívoca, sendo antes um espaço onde confluem diferentes representações do presente, diferentes interesses e diferentes visões do que deve ser o futuro. O desenvolvimento é assim um espaço de conflitos e de negociações e é dentro deste quadro que se entende a problemática da participação.

Quando se fala em participação, entendemos implícito a participação de todos; pessoas singulares, grupos informais, organizações públicas e privadas, com e sem fins lucrativos, oriundas de todos os sectores; da administração pública, do ensino, da actividade económica, do ambiente, do desporto e da cultura, da religião, etc....

Mas há evidentemente grupos que devem ser postos no centro do processo de participação; aqueles que normalmente estão/são excluídos do acesso aos recursos e à decisão sobre a utilização dos mesmos, sejam idosos, desempregados, pequenos produtores ou outros. Regra geral dispõem de poucos conhecimentos e informação, e tem baixo nível de organização e de influência.

O processo de participação deve pois garantir que os interesses destes grupos estão presentes na negociação de objectivos e estratégias e na consequente afectação de recursos.

Ademais deve contribuir de forma clara e activa para a sua capacitação, quer dizer para elevar os níveis de organização, a capacidade de intervenção, etc....

A participação ocorre em diferentes etapas e em diferentes níveis do processo de desenvolvimento. Ocorre na etapa de diagnóstico, de execução, avaliação ou outra e pode situar-se a diversos níveis, por exemplo, ao nível da consulta ou da co-decisão.

É quando os interesses dos grupos estão presentes e estes participam ao nível da decisão e da gestão que se atinge a verdadeira dimensão do *empowerment*.

O que a prática vem mostrando

A participação é ainda um processo frágil, muitas vezes manipulado e outras tantas vezes ultrapassado, sobretudo quando os seus resultados não correspondem às expectativas de quem lança o processo, ou de outros interessados nele.

É frequente também que o processo de participação se esgote numa fase inicial e não sendo suportado num plano de comunicação, aqueles que participaram restem

desconhecedores dos efeitos e dos resultados directos ou indirectos da sua participação. Raramente se vê, por exemplo, um Balanço da Participação, enquanto documento próprio, de descrição/avaliação/reflexão sobre a prática da participação de uma determinada intervenção.

A participação faz hoje parte do *mainstreaming* de onde, e de cima para baixo, grupos e organizações ao nível local são continuamente solicitados e pressionados para a participação. No entanto a intervenção local de base territorial é quase inexistente e o suporte do estado ao desenvolvimento bem como os instrumentos disponíveis, assentam numa abordagem sectorializada. Em resultado grupos e organizações envolvem-se em múltiplos processos paralelos. Por exemplo, o da rede social, o da agenda 21, o projecto A ou o projecto B. Quase sempre, são os mesmos problemas que estão em cima da mesa, os mesmos técnicos, os mesmos grupos e as mesmas organizações.

Sem falar no evidente e enorme desperdício de recursos, o resultado mais imediato destas situações do ponto de vista de grupos e organizações é o “efeito vacina” contra a participação.

Tanto mais quanto o apelo à participação é comumente feito em nome de um princípio superior, ou da eficiência das intervenções, sem correspondência imediata e directa nos interesses dos grupos, nomeadamente dos mais desfavorecidos. É pois corrente verem-se nestes processos, de um lado, técnicos e decisores, profissionais e remunerados e do outro, pessoas e organizações em regime de boa vontade. Os modelos e as metodologias utilizadas são os dos primeiros, ainda que raramente façam parte da cultura dos segundos ou favoreçam a sua participação. □

Sem dúvida que os processos de participação mais correntes se situam ao nível da consulta e em termos de etapas, no diagnóstico. É neste nicho que a participação se tem revelado mais exequível, é por aqui que muitas intervenções “resolvem” e respondem à solicitada integração do princípio da participação.

Entre as razões subjacentes está o facto de ser neste nicho que a participação é melhor aceite, e se revela mais confortável para técnicos e organizações.

Quando, por outro lado, está em causa o uso de recursos e se caminha para níveis de partilha do poder decisório sobre a sua utilização, a conflituosidade aumenta e facilmente emergem escolhos de diverso tipo, sustentados no argumento da capacidade técnica, da representatividade, ou outros.

No entanto, é no acesso a este nível da participação que se pode, com propriedade, falar do *empowerment* de grupos ou outros.

Assim, é necessário que se ouse desenhar e experimentar processos participativos de nível superior; é necessário que se criem condições materiais para a participação, é necessário

que se desenvolvam e instalem metodologias e competências que permitam uma verdadeira interacção entre grupos e organizações de diferentes níveis, práticas e culturas organizacionais.

É necessário, enfim que se possa transcender a lógica da intervenção delimitada temporalmente e se viva a participação quotidianamente.

Jorge Coelho
ALIENDE
jorgecoelho@aliende.pt

Formação e inserção profissional

A Associação para a Promoção e Desenvolvimento do Artesanato Regional (APDAR) iniciou a sua actividade em 1997. É uma Associação sem fins lucrativos de âmbito nacional cuja actividade se encontra direccionada para quatro grandes áreas:

- O apoio e incentivo a todas as formas de artesanato;
- A formação profissional;
- O apoio a iniciativas empresariais, em negócios de cariz tradicional;
- A promoção da cultura, enquanto factor de inclusão social.

A APDAR possui uma experiência de trabalho consolidada que atende aos princípios do trabalho em parceria e do *empowerment*. Estes são princípios que apelam às novas competências dos técnicos, e das organizações, que desenvolvem projectos e que são fundamentais para o alcance de soluções inovadoras para melhorar as condições de inserção no mercado de trabalho.

A necessidade de introduzir mais eficácia em alguns dispositivos ou segmentos da formação, para grupos sociais desfavorecidos, mobilizou e continua a mobilizar, muitas entidades promotoras no sentido de implementar novas formas de concepção e organização da formação profissional.

Dada a precária condição dos grupos sociais desfavorecidos, face ao trabalho, e à formação, pela ausência de qualificação escolar e profissional, mas também de competências profissionais, pessoais e sociais, a formação não pode ser concebida no sentido restrito do desenvolvimento do plano curricular mas, sim, numa perspectiva mais alargada. De facto, uma diversificação das estratégias formativas passa por essa concepção alargada da formação. Esta deve ser vista como um processo que passa a integrar, para além das intervenções normalmente assumidas como formativas, que integram o Referencial de Formação, novas intervenções que se encontram a montante e a jusante daquelas e, que se revelam igualmente essenciais para a inserção de públicos desfavorecidos.

Em traços gerais, fazemos aqui uma breve reflexão sobre a prática formativa e a prática de inserção profissional levada a cabo pela APDAR. Assim, o processo de intervenção inicia-se com:

- a estruturação do plano de formação, em função dos resultados pretendidos e a estruturação das actividades, em função das características dos aprendentes; □
- a ligação de múltiplos contextos de aprendizagem – formais, não formais, e informais, com os instrumentos necessários que permitam a articulação e a cooperação entre os diferentes actores do processo;
- a criação de estratégias de responsabilidade partilhada, articulando as intervenções com os diferentes actores do processo, para a possível inserção no mercado de trabalho.

A operacionalidade deste modelo organizativo depende sempre de um trabalho intenso, em rede, entre os diferentes actores envolvidos, de modo a que se coordenem intervenções e partilhem recursos, no desenvolvimento de competências identificadas nos respectivos referenciais de formação.

No ano de 2005, a APDAR realizou na localidade de Vendas Novas dois cursos de formação: Pintura de Construção Civil e Práticas Técnico-Comerciais, no domínio da Medida 4422-Igualdade de Oportunidades entre Homens e Mulheres, e que constituiu um claro exemplo no que respeita à inserção de um grupo de formandas no mercado de trabalho. □

O grupo de formandas caracterizou-se por ter elementos com idades compreendidas entre os 19 e os 53 anos, com diferentes níveis de instrução, diversas experiências profissionais e uma panóplia de problemas de saúde e familiares.



Tratou-se de um processo formativo para o qual não existia, à partida, soluções, receitas ou menus. Não é possível realizar uma tal gestão do currículo, sem lhes associar implicações, esforço, vontade, disponibilidade, criatividade, imaginação e sensibilidade pedagógicas e... muito, muito tempo. □

A equipa pedagógica considerou importante, por isso, privilegiar numa fase inicial, a procura de uma identidade de grupo que permitisse a integração de todos os seus elementos e, por conseguinte, a construção de uma relação de empatia, de aceitação, e de segurança entre formandas e formadores.

Assim, retirámos algumas das preocupações manifestadas pelas formandas e que serviram de reflexão para debates e estudos posteriores, pois, tal como Paulo Freire afirma, numa das suas obras, o adulto só se poderá comprometer com a sua aprendizagem se for desafiado a desvelar as relações do ser humano com o seu mundo, num movimento contínuo entre acção e reflexão sobre a acção. Este é um preceito fundamental para conferir a relevância e o significado do percurso de formação.

Se a competência é, afinal, uma síntese entre a teoria (Saber) e prática (saber – fazer e saber – ser), o exercício de pensar, de questionar, de reflectir, diz-nos Paulo Freire, é-nos muito útil para equacionarmos o processo de aprendizagens pelas competências, em torno de abordagens temáticas que informam e organizam os currículos.

Este processo pedagógico de enraizamento na vida, no qual o adulto é convidado a reflectir sobre o quotidiano e as formas como se orienta no seu mundo, faz-se pela apresentação de situações representativas das realidades concretas que cada formanda é chamada a analisar criticamente.

Compreender o que está para além do visível, olhar em profundidade, interpretar para aceder a um nível crítico da realidade, é o caminho fundamental para a tomada de consciência dos direitos e deveres de cidadania.

O foco nas problemáticas locais constitui a trama sobre a qual se vão interligar todas as áreas de competência e as componentes de formação. A sua prática, ao longo do desenvolvimento do projecto, levou a uma desconstrução e à reconstrução das competências, o que exigiu uma flexibilidade à qual não se colocaram limites. O refazer de propostas e a reorientação de intenções proporcionou às formandas uma abertura ao ocasional (pertinente e oportuno), às realidades tão diferentes e tão complexas que não autorizam opções definitivas, ou seja, não há espaço para uma construção fechada ou um “programa a seguir”.

Preconizou-se, por isso, uma concepção aberta e flexível do currículo, ajustado à diversidade e escorado em contornos sólidos e coerentes, mas que, se assumiram como lugares de partida para caminhos a descobrir.

em sendo a nossa prática, com as localidades onde desenvolvemos os cursos, e o aproximar da época Natalícia,

o curso de Técnicas de Venda e o de Pintura apresentaram aos comerciantes um conjunto de ideias com a finalidade de dinamizar os espaços e apresentar os produtos de um modo mais atractivo.

Fizeram-se parcerias quer com comerciantes locais, quer com grandes superfícies, estabeleceram-se responsabilidades, e formalizaram-se, por fim, protocolos de colaboração que proporcionaram a ambos os cursos muito trabalho e entusiasmo durante esse período.

Na realidade, um investimento inicial na estruturação de uma estratégia organizada a este nível (decoração das montras em datas comemorativas), acresce um investimento contínuo de manutenção e desenvolvimento das relações da Instituição / formandas / formadores / comerciantes que possibilitaram a sua intervenção eficaz e o reconhecimento em termos de desempenho, que de outro modo muito dificilmente se obteria.

Foi realizado um levantamento de informação e de elaboração estatística sobre a caracterização da população local: hábitos e costumes, iniciativas existentes de dinâmica local, no domínio do comércio, realização de entrevistas e de contactos com os comerciantes. Procedeu-se também à análise da receptividade dos comerciantes na dinamização da decoração das montras.

Consideramos que a Metodologia de implicar e de responsabilizar as formandas, em todas as etapas, gerou convergências que resultaram, por um lado, numa atitude mais aberta por parte das empresas e, por outro lado, numa actuação mais compreendida e pactuada por todos os intervenientes.

Na verdade, para além da Entidade Formadora ter dinamizado e acompanhado as formandas, em todo o processo, implicá-las e levá-las a explorar as suas redes de conhecimentos (os amigos, os conhecidos, os colegas, os vizinhos) foi uma ajuda essencial na procura da instituição certa para a realização do contexto de trabalho e possibilitar um futuro emprego.

Se considerarmos que o principal indicador de sucesso de qualquer actividade formativa é a inserção sócio-profissional das formandas, podemos afirmar que foram muito importantes as dinâmicas criadas no decorrer da formação, no contexto de trabalho, no acompanhamento após formação e na realização dos contratos com as entidades. Desta forma podemos afirmar que a metodologia utilizada terá certamente, implicações futuras e que, jamais, haverá lugar a uma passividade em situação de desemprego por parte destas mulheres.

Julietta Constante

Coordenadora do Projecto

Associação para a Promoção e Desenvolvimento do Artesanato Regional

A Participação em projectos de território – testemunho de uma ADL

Foi recentemente produzido, com o desenvolvimento do projecto empreender mais e melhor (PIC EQUAL)¹⁰, o *Instrumento para o Planeamento Participado no Território*¹¹, que se apresenta como um conjunto de ferramentas de trabalho em apoio da organização de processos participativos de planeamento local.

Aí é a própria *participação* o objecto de estudo e análise, sendo encarada como um dos *produtos* da actividade realizada no âmbito daquele projecto.

Mas ao longo da história da ADCMoura, no seu trabalho com as comunidades locais, a *participação* sempre fez parte do *processo*, sempre foi intrínseca ao desenvolvimento dos projectos: do planeamento à avaliação, nas decisões estruturais ou nas acções mais pontuais.

A *participação* é verdadeiramente instrumental face a objectivos de aumento de competências individuais e colectivas, de (auto e hetero) valorização do papel de cada interveniente, de qualificação e sustentabilidade da acção. E é condição essencial para a apropriação dos objectivos do projecto, quer por parte das equipas dinamizadoras – geralmente baseadas em parcerias multi-institucionais - quer pelos seus destinatários finais.

A nossa experiência corrobora que a implicação na tomada de decisão, nas suas diversas fases, é decisiva para o comprometimento com os resultados da acção, o que constitui *factor crítico de sucesso* em projectos de desenvolvimento local, tanto mais que se trata, com estes, de encetar processos autonomizáveis, isto é, cujas rédeas sejam progressivamente tomadas pelas populações e organizações a quem inicialmente se destinam.

Por outro lado, a *participação* pode ainda contribuir para a ampliação das redes formais e informais de relação entre os próprios actores locais e para o fortalecimento da coesão social em torno de decisões partilhadas.

Mesmo no domínio da economia se reconhece hoje a importância do aprofundamento dos processos participativos e relacionais, seja no seio da empresa, seja ao nível do território, para a qualidade dos resultados e a sustentabilidade dos projectos. Não é por acaso que nas mais recentes orientações comunitárias, a construção de políticas visando a criação de emprego, com destaque para a micro e pequena empresa, surge associada ao desenvolvimento de projectos de *capital social* local, em que aqueles processos assumem um papel primordial.

No entanto, e apesar de os cidadãos se mostrarem crescentemente interessados e dotados de meios (acesso a informação, competências pessoais e profissionais...) para intervir activamente na tomada de decisões, quer seja nas empresas, associações ou comunidades locais, estamos ainda muito longe, e não apenas em Portugal, de assistir a uma

efectiva participação alargada de cidadãos e organizações em processos de desenvolvimento local.

Pesam aqui factores de natureza imaterial, que determinam a necessidade de actuar ao nível da cultura de participação (o que tem estado na origem de expressas orientações comunitárias para o fortalecimento da áreas da educação cívica e para o empreendedorismo, nos sistemas de ensino, e para a promoção da educação ao longo da vida), mas também outros mais directamente relacionados com as condições oferecidas para o exercício dessa participação (acesso, compreensão da informação, facilidade de manifestação de opiniões, utilidade/ consequência, etc.). □

Na reflexão e balanço sobre os aspectos fundamentais que podem levar à não-participação nos processos locais a que habitualmente se assiste, ganha relevo a consciência de que é particularmente importante o papel das entidades a quem compete promover essa participação, retirando peso aos argumentos que se concentram e mesmo esgotam na responsabilização central dos cidadãos por aquela situação.

Ou seja, se há factores intrínsecos ao indivíduo e à comunidade, como os relacionados com a idade, nível económico ou de formação escolar, situação perante o emprego, etc., que condicionam o grau e qualidade da participação, são verdadeiramente decisivos os que remetem para a qualidade da acção no sentido de garantir, a todas as pessoas e suas organizações, a efectiva oportunidade de participar. Neste pressuposto, a frequência com que se depara com índices muito baixos de participação em processos de planeamento e de construção de políticas indicará uma generalizada inadequação das estratégias e metodologias utilizadas para a activar.

Quando essa inadequação não provém, antes de mais, da ausência duma verdadeira abertura, particularmente no sector público, para uma franca cooperação com os demais agentes no território, pode denunciar a existência de falhas ao nível dos conhecimentos e competências técnicas para concretizar a participação, a que não será alheia uma comprovada dificuldade de acesso a informação sistematizada e de fácil operacionalização sobre estratégias participativas no território.

As pesquisas realizadas conduzem, no que respeita a Portugal, a processos de Rede Social, Agenda 21 Local, algumas iniciativas municipais ou regionais de planeamento estratégico e, mais recentemente, de orçamento participativo. □

Assiste-se, contudo, a uma “colagem” dos pressupostos participativos ao desenvolvimento concreto daqueles processos, estando por fazer a sua generalizada incorporação nas práticas de planeamento local ou regional e, mais ainda, de construção de medidas de política nacional. □

Um exercício de *benchmarking* permitiu perceber que esta

matéria é de absoluta relevância, há já muitos anos, nomeadamente nos países da América do Sul, onde abundam as experiências locais e as organizações internacionais de apoio à promoção da participação.

Mesmo nos países europeus com longas tradições de participação pública, este é um tempo de reflexão sobre o aprofundamento da democracia participativa, enquanto factor imprescindível ao crescimento do emprego e da inclusão social, que se reflecte nas mais recentes orientações comunitárias em favor da construção duma Europa dos Cidadãos.

Criar Oportunidades de Participação: dos Serões de Aldeia ao Fórum Local de Prospectiva e Estratégia

Quando em 1999 iniciámos a actividade que ainda hoje continuamos a realizar e a designar por Serões de Aldeia (no Instrumento para o Planeamento participado no Território acima referido, apresentam-se como Sessões Comunitárias), estávamos longe de antecipar a relevância que viria a assumir, na nossa acção, para a adequação das estratégias de acção local a cada contexto de intervenção e para a consecução dos diversos projectos plurianuais que daquela resultaram. □

Ao longo destes anos, e em todas as freguesias rurais do concelho de Moura, estes momentos de participação comunitária foram espaços de diagnóstico e apresentação de propostas, de planeamento, avaliação e replaneamento de actividades (em particular no caso dos Projectos de Envolvimento Parental na Escola¹², em curso desde 2003 em todas as localidades do concelho), de construção de projectos em candidatura (foi disso exemplo o Plano de Intervenção de Safara¹³, no âmbito da Medida AGRIS), de apresentação pública de resultados de actividades desenvolvidas pela comunidade, de análise e debate colectivos do nosso próprio trabalho no terreno... constituindo prova da motivação e capacidade das populações e organizações locais para a *participação*, quando a oportunidade efectivamente se concretiza.

Mas o que significa “concretizar a oportunidade”?

Antes de mais, é estar verdadeiramente interessado na participação, disponibilizando-se para o processo de forma aberta e empenhada e para um trabalho de longo prazo e de auto-aprendizagem (não há soluções únicas e universais), inerente à construção de relações de confiança e proximidade sobre as quais se sustentará o esforço de fazer participar.

Entre outras matérias, é necessário estabelecer objectivos claros com a dinamização da participação, sabendo-se que essa definição condicionará a escolha das estratégias e das metodologias de acção. E planear cuidadosamente os meios (logísticos, tecnológicos, humanos...) e linguagens ajustados aos diversos intervenientes, tendo em conta a necessidade de actuar no sentido de maximizar a inclusão de públicos tradicionalmente mais desfavorecidos no acesso aos processos participativos.

No momento em que, em 2005, se lançou, em Moura, o Fórum Local de Prospectiva e Estratégia,¹⁴ foi necessário “pôr em ordem” as ideias construídas empiricamente ao longo dos anos,

sobretudo em face do desafio de as transformar num conjunto coerente de documentos susceptível de ser partilhado e debatido com outras pessoas e organizações experientes ou simplesmente interessadas no tema.

É o resultado desse esforço que se pode encontrar no referido Instrumento para o Planeamento Participado no Território, culminando na apresentação de um conjunto de propostas de acção com vista à criação de oportunidades de participação de diferentes públicos-alvo (a que corresponderão necessariamente estratégias e metodologias distintas) em processos de planeamento, pugnando-se ainda, no que respeita a este, pela prática de novas modalidades, que o tornem mais estratégico, processual e flexível, aberto, comunicativo e interactivo. A participação, associada ao desenvolvimento da sociedade da informação, é aqui encarada como componente essencial da qualificação e aumento de competitividade do território.

Tratando-se de um contributo ainda modesto, este instrumento aspira a propor pistas para se responder, em formato de acção local, e muito concretamente em territórios rurais de baixa densidade, a este conjunto de desafios.

Face à particularidade das condições favoráveis (não escamoteando as desfavoráveis!) que pode oferecer para o desenvolvimento de projectos participativos, poderá o “mundo rural” ser um espaço privilegiado para a inovação em matéria de democracia participativa? Por cá, tudo faremos para isso.



Clara Lourenço
Associação para o Desenvolvimento do Concelho de Moura

¹⁰. Ver mais informação em <http://www.adcmoura.pt/html/equal.htm> e em www.agoramoura.com.

¹¹. Documento cuja disseminação foi objecto de candidatura à Acção 3 do PIC EQUAL, no âmbito duma parceria que envolve as seguintes organizações: ADCMoura - Associação para o Desenvolvimento do Concelho de Moura, Câmara Municipal de Moura, Sugo Design, Ida, REAPN/Portugal e Inducar, CRL.

¹². http://www.adcmoura.pt/html/pilar2_env_parental_proj.htm; □ http://www.adcmoura.pt/estamos/ini_estamos.php; <http://estamosnanet.blogspot.com/>

¹³. <http://www.adcmoura.pt/html/agris.htm>

¹⁴. Ver, acima, Projecto Empreender Mais e Melhor (PIC EQUAL)

Introdução

O texto que se apresenta tem como finalidade transmitir os resultados dos trabalhos ocorridos no Fórum Regional de dia 17 de Outubro de 2007 realizado na Universidade de Évora, os quais tiveram lugar no âmbito do Dia Internacional para a Erradicação da Pobreza. □

Esses resultados são apresentados através dos seguintes pontos:

- i) Relevância da activação do processo de participação como forma de promover a inclusão dos públicos em situação ou risco de exclusão;
- ii) Organização do Fórum Regional do dia 17 de Outubro com o fundamento, objectivos e estrutura; □
- iii) Resultados obtidos no decorrer dos *workshops* realizados durante a manhã e de tarde, complementados com perguntas apresentadas ao painel de representantes dos Organismos Públicos convidados e com as respostas às questões levantadas.

Enquadramento de natureza teórica sobre o conceito de participação e, a importância da sua activação como forma de promover a inclusão dos públicos desfavorecidos

Por participação entende-se todo o processo dinâmico no qual um conjunto de interessados(as) por sua iniciativa ou por apelo de outrem, toma conhecimento, reflecte, emite opinião e/ou proporciona contributos sobre alternativas inerentes ao andamento de um determinado assunto. Pressupõe portanto uma postura interessada, activa e interveniente.

A problemática da participação passou por muitas etapas e foi dando origem a diversas correntes sucessivas, encontrando-se ligada à própria evolução dos dois mais recentes paradigmas do desenvolvimento: o funcionalista (ou difusionista) e o territorialista.

O primeiro paradigma expandiu-se no pós-guerra e os respectivos defensores consideravam de extrema importância apostar em pólos de crescimento que irradiando a sua influência a áreas vizinhas de forma a criarem novos pólos as fariam crescer também (difusionismo).

Os resultados do difusionismo não foram os que se esperava e a política de criação de pólos de crescimento saldou-se por uma hiper acentuação do crescimento urbano-industrial, originando um aumento dos desequilíbrios nas condições de vida das populações e das assimetrias regionais. Uma outra lacuna apontada a este modelo foi a generalizada convicção que então existia, de que as diferentes políticas regionais poderiam ser implantadas “de cima para baixo”, sem se dar

grande importância à participação das populações que eram na sua maioria meros espectadores do processo de desenvolvimento.

Surge assim o paradigma territorialista cujos suportes assentam sobretudo na concepção de espaço como social, procurando-se operacionalizá-lo em termos de promoção de desenvolvimento e satisfação das necessidades básicas da população, sendo para tal encarada como indispensável a mobilização do potencial endógeno¹⁵ da região ou local.

Na lógica de actuação deste paradigma, o tradicional processo de desenvolvimento “de cima para baixo”, fortemente centralizado, é substituído pelo processo “de baixo para cima”, em que devem ser as necessidades e especificidades das populações (potencial endógeno) o principal motor do processo de desenvolvimento.

Para Simões Lopes (1989), que privilegia as estratégias de desenvolvimento “de baixo para cima”, assim como para José Manuel Henriques (1990) e Rogério Roque Amaro (1990), a perspectiva apontada como base de sucesso é a de que os problemas do desenvolvimento são diferenciados e, portanto ninguém os conhece melhor do que aqueles que os sofrem, pelo que ninguém estará mais motivado e disponível a encontrar soluções mais adequadas para esses problemas do que os que são por eles afectados.

Começa a fermentar a ideia de que o desenvolvimento implica sempre uma profunda transformação dos indivíduos e grupos humanos, pelo que devem ser estes os autores dessa transformação, tomando para isso consciência dela, escolhendo-a, assumindo-a e realizando-a,¹⁶ nomeadamente através de processos que impliquem uma alargada participação nos seus diversos tipos.

Porém como referem Oakley et al (1992), existem vários obstáculos à prática participativa que podem causar um estado de “pseudo-participação” uma vez que em alguns processos de intervenção e mudança, a participação pode ser mais ilusória que real.

Mas a realidade que se pretende alcançar é referida por alguns dos autores citados anteriormente, para os quais a abordagem mais avançada do conceito de participação, é a que consiste na participação-desenvolvimento. Esta é percebida como um processo social global, integral, multidimensional, multicultural e com várias formas que procura a intervenção de todos os grupos populacionais em todas as etapas do processo de desenvolvimento, encontrando-se muito ligada ao conceito de *empowerment* que nada mais é que o desenvolvimento de capacidades que vão permitir às populações uma melhor gestão e intervenção

nas negociações com entidades, centrado na capacidade dessas populações para tomarem decisões e medidas que lhes proporcionem o seu próprio desenvolvimento.

Em consonância, Oakley et al (1992: 17), sugerem que a participação da população em processos de intervenção é necessária para que haja eficácia, eficiência e auto confiança ao longo dos mesmos, assim como cobertura e sustentabilidade desses processos.

Organização do fórum regional do dia 17 de outubro com o fundamento, objectivos e estrutura

A Assembleia-geral da EAPN em 2000 (Barcelona) definiu a *Participação* como sendo uma parte essencial da estratégia de inclusão. Na declaração final os delegados pediam a todas as estruturas das redes nacionais que realizassem um esforço para “*procurar vias de aumentar a participação das pessoas em situação de pobreza no trabalho desenvolvido pelas redes*”.

Este foi o ponto de partida para o início da realização dos Encontros Europeus das Pessoas em Situação de Pobreza, cujo primeiro foi realizado em Bruxelas (no ano de 2001). É na sequência destes antecedentes que assenta a fundamentação dos eventos que têm vindo a decorrer no 17 de Outubro, e que, no ano de 2007 foram consubstanciados em três *Fora*, levados a cabo em Coimbra, Évora e no Porto.

Para alcançar os objectivos previamente estabelecidos, a metodologia adoptada, no seguimento do trabalho já realizado, assentou em duas sessões (uma de manhã e outra de tarde), seguidas da apresentação das conclusões no início do Plenário Final.

Na sessão da manhã funcionaram 3 *workshops*, distribuídos por 3 salas diferentes; tendo sido cada *workshop* orientado por uma equipa constituída por um relator e um facilitador, os quais foram responsáveis pela condução e organização dos trabalhos e pela redacção final do texto que resumiu os resultados obtidos com base nas seguintes temáticas: [Emprego e Formação ao Longo da Vida; Saúde, Habitação, Educação e Bem-estar; Políticas Sociais Activas (RSI, MSE, etc.)], que balizaram as questões a apresentar no plenário final aos representantes das instituições convidadas a fazerem-se representar no Plenário Final: Administração Regional de Saúde (ARS), Câmara Municipal de Évora (CME), Centro Distrital de Segurança Social (CRSS), Direcção Regional de Educação do Alentejo (DREA), Instituto de Emprego e Formação Profissional (IEFP).

Resultados obtidos

São apresentados através das sínteses elaboradas pelos Grupos de Trabalho I e 3,¹⁷ da explicitação das questões colocadas aos representantes dos organismos públicos e, das respostas (aqui resumidas) que se lhe seguiram.

Resultados do trabalho do Grupo 1¹⁸

São apresentados em dois sub-pontos. O primeiro designado por “A Identificação dos aspectos principais a desenvolver: Aspectos positivos e negativos” e, o segundo, designado por “Desenvolvimento dos aspectos identificados / Propostas e reflexões sobre os temas abordados” (este desagregado pelos itens debatidos).

a) Identificação dos aspectos principais a desenvolver: Aspectos positivos e negativos

- Dificuldade de encontrar trabalho a partir dos 35 anos;
- Saúde;
- Família;
- Ter bom relacionamento familiar e social (filhos, amigos);
- Adorar ser Eu próprio (auto estima).

b) Desenvolvimento dos aspectos identificados / Propostas e reflexões sobre os temas seguidamente referidos

Auto-estima

- Nunca deixarmos de ser a pessoa que nós somos, para termos uma auto-estima muito elevada;
- Não adianta sermos outra pessoa que não seja nós próprios;
- Valorização do indivíduo como um todo e não pelo seu estrato social, idade, cor, etc.

Saúde

- Haver igualdade de direitos para todos;
- A saúde é o principal mecanismo de qualquer ser humano, sem ela nada feito;
- Minimizar o tempo de espera das consultas incluindo nas urgências colocando mais médicos à nossa disposição e avaliando melhor cada caso;□
- Saúde é igualdade para todos, não deixar as pessoas tanto tempo sem assistência;
- Melhores e mais serviços de saúde primária.



Trabalho

- Valorização da experiência acumulada ao longo dos anos de trabalho;
- Igualdade de Oportunidades para jovens e pessoas com mais de 35 anos. Avaliar mais pela experiência e menos pela escolaridade;
- Falta de trabalho a partir dos 35 anos para mim é nada mais nada menos do que exclusão social por parte de todos das classes sociais;
- Dificuldade de encontrar trabalho com mais de 35 anos. A minha maneira de ver as coisas, não sei se estou errado, há patrões que têm possibilidade de empregar as pessoas, mas não ficam com aquelas que fazem greve e ainda por cima continuam a receber subsídios da União Europeia;
- Mudar as leis para o Instituto de Emprego, para que as pessoas que ainda são muito novas para se reformarem não sejam "velhas" para poderem trabalhar;
- Não haver discriminações.

Família

- Mais apoios financeiros para as famílias para jovens progredirem no sistema escolar;
- Mais tempo para as famílias conviverem;
- Dar mais assistência quando for necessário;
- Proporcionar aos funcionários com filhos menores de idade um horário mais flexível de modo a que possam acompanhá-los mais (escola, outras actividades);
- O bom relacionamento familiar parte de cada um de nós!...;
- Famílias... porque se não se olhar para os problemas das famílias, a sociedade não vai... como, na formação, na educação, pobreza. Isso... maior atenção de relacionamento familiar e social. Para que não haja abandono da escola...;
- Termos sempre condições para podermos apoiar a nossa família;

Resultados do trabalho do Grupo 3 ¹⁹

São apresentados também através dos dois sub-pontos referidos acima, o segundo da mesma maneira desagregado em três *ítems*, sendo ainda num terceiro ponto enunciadas algumas causas que no entender dos participantes neste grupo de trabalho se encontram subjacentes aos problemas que foram objecto de debate.

a) Identificação dos aspectos principais a desenvolver: Aspectos positivos e negativos

Neste grupo os principais problemas identificados prenderam-se com 3 grandes áreas:

- As respostas sociais na área da deficiência e da habitação;
- O emprego;
- A saúde.

b) Desenvolvimento dos aspectos identificados / Propostas e reflexões sobre os temas seguidamente referidos

Deficiência

No que toca à área da deficiência, foram focados como aspectos que dificultam a integração social:

- Dificuldade no acesso a informação e a serviços especializados e adequados às diferentes problemáticas;
- A existência de grandes barreiras arquitectónicas.

Emprego

Quanto ao emprego, discutiram-se as limitações decorrentes de critérios/factores de empregabilidade como a idade, a conciliação com a vida familiar e a precariedade dos contratos de trabalho. “*É-se “velho” quando ainda não se é.*”

Saúde

No que respeita à saúde, as principais dificuldades sinalizadas foram a falta de informação e de recursos económicos para fazer face a situações de doença.

c) Causas dos problemas debatidos

As principais causas apontadas para estes problemas foram a falta de apoios estatais e a distância do poder governativo em relação aos problemas reais com que as pessoas se confrontam; acresce ainda o facto da “diferença” não ser considerada na concepção das respostas sociais. Estes foram então apontados como factores que fomentam a pobreza.

Assim, foi imputada uma parte da responsabilidade por este problema ao Estado, bem como à motivação e capacidade de mobilização pessoal para lhe fazer face.

“Quando me comecei a pôr em causa mais a mim do que aos outros comecei a obter resultados muito mais positivos.”

Neste contexto, não obstante terem já sido desenvolvidas várias iniciativas para comunicar opiniões, reivindicar direitos, sugerir mudanças, nomeadamente através de movimentos

associativos e cívicos, é ainda necessário que se continue a fazer um esforço para:

i) mudar mentalidades, de quem vive directa e indirectamente o problema da pobreza - ou seja TODOS nós -, o que passará por uma aposta forte na educação para a cidadania e a participação cívica activa;

ii) melhorar a qualidade da informação e o acesso à mesma; veja-se o exemplo de incentivos que existem (como os prémios de colocação para desempregados de longa duração), dos quais poucas pessoas têm conhecimento e que poderiam constituir importantes força de motivação;

iii) adequar as respostas à realidade social.

Concluimos que hoje, “ *a pobreza não é só barracas com folhas de zinco*”. “ *Para fazer uma revolução exterior é preciso começar pela revolução interior*”.

Questões colocadas ao painel de respostas e as respostas da parte dos organismos públicos

Participaram neste painel os seguintes representantes dos organismos públicos identificados pelas respectivas siglas: Ana Maria Duarte (IEFP); Adelaide Brissos (ARS); Carlos Calhau (DREA); Cidália Mira (CRSS); Helena Guerra e Florbela Fernandes (CME).

Questões colocadas

Foram as seguintes, endereçadas aos representantes dos organismos a que se faz referência:

- 1) Porque é que as ajudas sociais são tão lentas se as necessidades são urgentes? (questão endereçada às representantes da Saúde e do IEFP);
- 2) Porque é que às vezes se ajuda quem não precisa e não ajuda quem precisa mais? (questão endereçada à representante da Segurança Social);
- 3) Porque é que os formandos quando terminam a formação não têm direito ao apoio para procurar trabalho durante um tempo? (questão endereçada à representante do IEFP);



4) Em que situação se encontra o ensino das crianças diferentes integradas em escolas normais? (questão endereçada ao representante da Educação);

5) Como é feita a integração de pessoas diferentes em mercado de trabalho? (questão endereçada à representante do IEFP).

Respostas e esclarecimentos prestados pelos representantes dos organismos públicos

1) À primeira questão a representante da ARS respondeu que se a pergunta se refere à questão dos tempos de espera demasiado longos, se está a tentar obstar à dificuldade de chegar às urgências em grandes distâncias através da implementação de um sistema de unidades móveis.

2) A representante da Segurança Social, traçou o que tem sido o percurso do envolvimento deste Ministério na Luta Contra a Pobreza e quanto à pergunta colocada devolveu-a sob a forma de desafio para um trabalho de investigação a realizar pela REAPN.

3/4) A estas questões a representante do IEFP respondeu com a ideia de estabelecer a mediação entre o mercado de trabalho e as pessoas, procurando criar-lhes condições de formação que lhes possibilitem uma mais valia e facilitem com alguma protecção. Referiu também que é muito importante a activação de medidas de apoio à integração de pessoas com deficiência no mercado de trabalho.

No geral referiu também que tem que haver uma apetência para o crescimento por parte das pessoas e uma atitude de corresponsabilização. Finalmente referiu também a necessidade de se envolver outros actores na resolução destes processos, nomeadamente as empresas.

5) O representante da DREA elucidou que a Nova Lei de Bases do Sistema Educativo contempla a constituição de uma escola verdadeiramente inclusiva, nomeadamente através da criação de um grupo de docentes do ensino especial que prestem apoio a alunos com diversos tipos de deficiência, para além da criação de unidades dirigidas a tipos específicos de deficiência tais como os surdos, os invisuais, os autistas e outros, procurando utilizar metodologias adequadas a cada um destes grupos.

Conclusões

Na linha dos que consideram que participação das populações em processos de intervenção, é com frequência, ao longo dos mesmos, factor de eficácia, eficiência e auto confiança, bem como contributo para garantida da sustentabilidade desses processos, assumindo assim a forma de participação-

desenvolvimento, associada ao conceito de *empowerment*, a EAPN tem-se batido pela realização de iniciativas em que seja dada voz aos excluídos como forma de exercerem o seu direito e dever de cidadania.

Os *Forums* realizados no 17 de Outubro, mediante dinamização da REAPN são disso um bom exemplo. □

No Fórum realizado em Évora, através de *workshops* e, após preparação prévia, foi possível mobilizar testemunhas do que é viver em situações de pobreza e exclusão, de como essa condição é vista e, de como deve ser combatida e poderá ser ultrapassada.

De salientar também, o facto de se colocar face a face quem se encontra em condições desfavoráveis e representantes de organismos a cargo dos quais se encontra a concretização de políticas públicas, o que permitiu um melhor conhecimento de situações, soluções e problemas debatidos. □

A distância que se vem mantendo entre os destinatários e os executores de políticas públicas foi aliás um aspecto bastante focado ao longo dos *workshops*.

Face à dinâmica estabelecida e aos resultados obtidos pode afirmar-se que a iniciativa contribuiu para:

- i) Aprofundar o conhecimento sobre o fenómeno da pobreza;
- ii) Identificar as limitações que as pessoas em situação de pobreza enfrentam e as áreas prioritárias para a redução da pobreza;
- iii) Auscultar a opinião das pessoas em situação de pobreza a respeito da qualidade de vida, das políticas de redução da pobreza, bem como sobre o acesso e a qualidade dos serviços prestados;

iv) que as pessoas em situação de pobreza fizessem uma análise das suas situações com vista a iniciarem ou reforçarem os seus próprios processos de redução da pobreza;

v) Procurar o diálogo entre as pessoas que se encontram em situação de desfavorecimento social e os representantes locais de organismos que viabilizam as medidas de política social.

Resumo elaborado por
Marcos Olímpio Gomes dos Santos
Centro de Investigação em Sociologia e Antropologia "Augusto da Silva"
(Universidade de Évora)

BIBLIOGRAFIA

AMARO, Rogério Roque (1990), "O Puzzle Territorial dos anos 90-uma territorialidade flexível (e uma base para as relações entre nações e regiões)", in *Vértice*, nº33, Dezembro, pp.39-48.

BRAU, Lluís et al (1980), *Manual Municipal de Urbanismo*, volume 2, Centre d'estudis urbanistics, municipals i territorials, Barcelona, pp.127-141. □

HENRIQUES, José Manuel, "Planeamento Regional como Diálogo: uma proposta de conceptualização", in *Sociedade e Território*, nº3, ano 3, 1989. □

HENRIQUES, José Manuel, *Municípios e Desenvolvimento*, Publicações Escher, Lisboa, 1990.

LOPES, António Simões, "Planeamento regional e urbano-concepção e operacionalidade numa óptica de sistema", in *Economia e Sociologia*, nº 14, Évora, 1972, pp.17-27.

OAKLEY, Peter; et al, *Projects With People, the pratique of participation in rural development*, International Labour Office, Geneva, 1992.

SILVA, Maria Manuela da, "Fases de um processo de desenvolvimento comunitário.", in *Análise Social*, nº4, vol.I, UTL, Outubro, 1963, pp.538-558.

15. Este termo qualifica os recursos e iniciativas empresariais com origem dentro das regiões.

16. Desde 1960 que se têm vindo a experimentar algumas técnicas que se inspiram fundamentalmente nos conhecimentos da moderna psicologia, educação de base, serviço social de grupo, entre outras.

17. Até ao momento da redacção deste texto não tinha sido ainda possível obter a síntese do Grupo de Trabalho 2.

18. Dinamizadores: Esmeralda Fama e Jorge Coelho; Relator: João Antunes (Monte - ACE).

19. Dinamizadora: Teresa Bernardino; Relatora: Dora Pereira



Bibliografia e Artigos Temáticos

6º Encontro Europeu das Pessoas em Situação de Pobreza (2007). *Como sair da pobreza e da exclusão social: progressos alcançados, próximos passos*. Bruxelas, Presidência Alemã da União Europeia.

ASAS (2002-2004), *Empowerment como medida de inclusão social: a experiência de um projecto*, Santo Tirso. Asas. □

COELHO, Jorge (2005), *Facilitar a Participação*, Aliende, *Constituição da República Portuguesa*. VII Revisão Constitucional. □

CRAIG, Sarah (2000). *Involving communities in local government. A guide to participation*. Combat Poverty Agency 2000 □

GECD (2000). “Os movimentos sociais e a construção democrática: sociedade civil, espaços públicos e gestão participativa” (texto de autoria colectiva do Grupo de Estudos sobre a Construção Democrática). *Idéias*, 5 – 6: 7-96. São Paulo. IFCH – UNICAMP

MONTEIRO, Alcides (2004), *Associativismo e novos laços sociais*, Coimbra, Quarteto.

NAVES, F. N., Staub Mafra, L. A., Ortiz Gomez, M. A., Amancio R., (2001). “Diagnóstico Organizacional Participativo – DOP”, in *Metodologia Participativa, Uma introdução a 29 instrumentos*. Markus Brose.

PEREIRA Jacqueline (2001). *A política do povo, orçamento participativo em Questão*. PUC, Porto Alegre □

REAPN (2004). *Activar a Participação: um processo em construção*. Porto, REAPN.

SANTOS, Boaventura de Sousa. (2002) “Democratizar a Democracia: os Caminhos da Democracia Participativa”. Col. *Reinventar a Emancipação Social*, vol. I. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

SLOCUM, Rachel, (dir) (1995). *Power, process and participation. Tools for change*, ITDG Publishing, UK. □

THE WORLD BANK (1996). *The World Bank Participation Sourcebook*, Appendix I, *Method and Tools*. The World Bank, Washington.

Legislação e outros documentos

- Declaração Universal dos Direitos do Homem, 10 de Dezembro de 1948.
- Constituição da República Portuguesa (7ª revisão constitucional – 2005)

Sites

<http://www.toolkitparticipation.com/>

Ferramentas para a promoção da participação dos cidadãos

<http://www.abarraca.com/>

Visite o Grupo de Teatro do Oprimido de Lisboa

<http://www.nifonline.org.uk/>

Neighbourhood Initiatives Foundation

<http://www.pdforum.org/>

Fórum do Desenvolvimento Participativo

<http://www.agenda21local.info/index.php>

Sítio da Agenda 21 Local

<http://op-palmela.slworks.net/>

Orçamento Participativo da Câmara Municipal de Palmela

<http://www.anigrupos.org/dotnetnuke/>

Sítio sobre Recursos para Animação de Grupo e Metodologias Participativas

