

# Construção de Parcerias em Projectos de Promoção local do Emprego

Tiago Carrilho<sup>1</sup>

## Resumo

Neste artigo estudam-se tipologias de construção de parcerias em três projectos locais de promoção de emprego, com base na metodologia de estudo de caso. O envolvimento das instituições revela-se em actividades conjuntas desenvolvidas anteriormente aos projectos em causa. A identificação de necessidades de actuação dos agentes envolvidos e o enquadramento externo subjacente aos programas públicos, constituem razões fundamentais para a concepção do projecto e consequente «definição preliminar» do envolvimento das instituições com vista à implementação das actividades.

**Palavras-chave:** Construção de parcerias, Políticas de emprego, Estudo de caso.

Neste artigo desenvolvemos o estudo da construção de parcerias para a promoção local do emprego, com base em parte da informação recolhida através de inquérito (Tiago Carrilho, 2006) entre Outubro de 2002 e Março de 2003 junto dos intervenientes nos projectos À Medida (AM), Formart (FO) e Le Cheile (LC). Ao longo do texto, a apresentação e análise dos projectos é feita por ordem alfabética (AM, FO e LC).

O estudo do conceito de parceria é baseado num conjunto delimitado de experiências. Para além da análise aprofundada de três projectos de promoção local do emprego (sistematizada no ponto 3 deste artigo), a base da reflexão sobre o conceito consiste também em algumas experiências de parceria enquadradas pelas políticas sociais e de emprego na União Europeia e em Portugal. As dinâmicas estudadas têm como escala de intervenção o local e visam, essencialmente, os

---

<sup>1</sup> Professor Auxiliar da Universidade Aberta. Doutorado em Economia pelo Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa. Investigador do Centro de Investigação sobre Espaço e Organização da Universidade do Algarve. E-mail: [tcarrilho@univ-ab.pt](mailto:tcarrilho@univ-ab.pt) Telef.: 21 354 01 31 Fax: 21 354 01 24 Morada: Universidade Aberta, Rua Fernão Lopes, nº9, 1º Esq. 1000-132 Lisboa.

grupos sociais cujos indivíduos apresentam baixas competências e dificuldades de integração no mercado de emprego.

No primeiro ponto, apresentamos o quadro conceptual subjacente à temática. No segundo ponto, sistematizamos as principais questões metodológicas que estiveram subjacentes à concepção e execução do inquérito. Seguidamente, vamos estudar a parceria do ponto de vista dos processos de construção, ou seja, sistematizando as principais razões inerentes ao surgimento dos projectos e respectiva ligação às formas de integração das instituições nas parcerias. No final, sistematizamos os elementos comuns e diferenciadores de cada caso com o intuito de construir tipologias-síntese.

### **1 – Quadro conceptual**

Começamos por referir, de forma sintética, os principais elementos da definição de parceria segundo Pierre Georis (1992), Jordi Estivil et al. (1994), Jean-Pierre Hiernaux (1997) e Fernanda Rodrigues & Stephen Stoer (1998).

Pierre Georis (1992) considera a parceria como um processo negocial entre actores com características diversas, em torno de projectos comuns: “*elle s’appuie sur le principe que tout se joue entre partenaires, c’est-à-dire entre des gens qui, à défaut d’être objectivement des égaux (en effet, les poids respectifs des uns et des autres sont extrêmement hétérogènes, en moyens financiers, et/ou en légitimité symbolique, et/ou en pouvoir d’influence) travaillent autour de projets communs, dans lesquels chacun trouve sa place, sans être écrasé.*” (idem:23) Por seu lado, Jordi Estivil et al. (1994) definem parceria como “... *the process by which two or more agents of a different nature agreed upon a means of achieving some specified objective, the result of which represents more than the sum of the two halves. It could also be an action which they could not complete alone, or which is different from what they do habitually. Each would maintain its individuality in the venture, which would include risks and potential benefit which would be shared by those partners.*” (idem:5) Numa linha de pensamento semelhante, Jean-Pierre Hiernaux (1997) considera a parceria como uma relação entre diversos actores “... *em torno da utilização de recursos e/ou descoberta de interesses comuns articuláveis*” (idem:81).

Estes autores salientam a natureza diferente dos actores envolvidos neste tipo de processos, sendo que Pierre Georis refere dois dos mais importantes elementos de diferenciação, o poder financeiro e o poder de influência. Ou seja, parte-se do princípio que a parceria implica uma diversidade de agentes para potenciar a dinâmica de projectos cuja intervenção é por natureza multidimensional e que, por conseguinte, implica o envolvimento de instituições de várias áreas – concretamente no caso dos projectos em estudo temos associações empresariais, empresas privadas, câmaras municipais, Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), serviços sociais da Segurança Social, escolas secundárias, associações de desenvolvimento local e centros de emprego.

Estes autores acentuam igualmente o trabalho em torno de projectos comuns. Jordi Estivil et al. salientam as características das acções inerentes aos projectos. A justificação-chave para encetar processos de parceria prende-se com a situação correspondente a acções não são passíveis de serem levadas à prática de forma isolada. São referidos também alguns dos elementos-base da dinâmica de parceria (meios e objectivos específicos) que são inerentes às acções desencadeadas. Estes autores chamam ainda a atenção para a possibilidade de as acções terem uma natureza diferente do trabalho que os agentes desenvolvem habitualmente nas instituições de origem – elemento que é mais susceptível de análise no âmbito da maturação da parceria<sup>2</sup>, mas que também é relevante no que diz respeito à concepção conjunta do projecto em termos nomeadamente das técnicas utilizadas e da experiência desenvolvida em torno do diagnóstico e do processo de candidatura a recursos públicos. Jean-Pierre Hiernaux coloca a tónica na utilização de recursos como elemento analítico da dinâmica de parceria que implica, como veremos, uma referência ao conceito de organização. Este autor refere também o elemento ‘descoberta’ pressupondo que a parceria implica um trabalho de interconhecimento pessoal e profissional em torno de experiências práticas de intervenção num contexto espaço-temporal específico. Jean-Pierre Hiernaux salienta ainda a centralidade da articulação de interesses que, por sua vez, tem tradução na articulação de tarefas tendo em atenção as funções definidas para cada representante das instituições-parcerias.

Pierre Georis e Jordi Estivil et al. referem a importância de os agentes envolvidos não perderem a sua individualidade ao longo do processo de parceria, enquanto Jordi Estivil et al. partem igualmente do princípio que a parceria implica a partilha de riscos e benefícios potenciais. Como veremos a seguir, estes são dois dos elementos analíticos por nós considerados para os pressupostos-chave na relação entre actores.

Fernanda Rodrigues & Stephen Stoer (1998) defendem a existência de uma «oscilação dinâmica» entre dois modelos fundamentais em parceria. Identifica-se um modelo «de cima para baixo» em que existe “... *uma estrutura orgânica formal em ordem a medidas de política e sua implementação...*” (cit. por idem:37) e um modelo de articulação horizontal essencialmente informal, ou seja, “... *um conjunto de interesses e o compromisso de uma variedade de parceiros sobre uma agenda comum e um programa de acção multidimensional*” (ibidem). Esta vertente de análise permite caracterizar, a título complementar, a definição preliminar do projecto em termos nomeadamente da participação das instituições na negociação dos objectivos-chave dos projecto e dos papéis atribuídos aos agentes-parceiros.

---

<sup>2</sup> Análise que está fora dos objectivos deste artigo.

Consideramos que estes autores propõem elementos conceptuais fundamentais para o estudo da parceria. Pensamos, no entanto, que nestes estudos seria necessário uma separação analítica mais clara entre as duas componentes do conceito de parceria, ou seja, entre uma componente mais «intangível» e a sua correspondente nas práticas locais. Assim, defendemos que o conceito de parceria decorre da ligação entre duas componentes essenciais: a primeira corresponde aos pressupostos-chave na relação entre actores, enquanto que a segunda diz respeito à dinâmica de parceria. Consideramos que os pressupostos-chave na relação entre actores têm tradução na dinâmica inicial de determinado projecto.

A construção da parceria implica assim a existência de pressupostos-chave na relação entre actores. Estes pressupostos correspondem ao que está subjacente à realidade «palpável» da parceria em termos da intervenção, ou seja, constituem elementos-base na relação entre actores que possibilitam a negociação e articulação de diferentes motivações e interesses para definir objectivos e tarefas.

A fase preliminar do processo de parceria pressupõe quatro elementos: a natureza diversa dos parceiros, as relações de parceria estabelecidas geograficamente e por projecto, a predisposição para negociar, e a predisposição para agir na base da mudança.

1) Os agentes colectivos e individuais potencialmente parceiros são de natureza diferente conforme o tipo (público, privado, público-privado, comunitário), as áreas de trabalho (a que correspondem técnicas específicas de diagnóstico), as motivações, os objectivos, o peso financeiro e o poder de influência (sobre o poder político e a sociedade civil).

2) As relações de parceria são estabelecidas com base na delimitação geográfica (trabalha-se ao nível local) e na delimitação por projecto.

3) A predisposição para negociar implica, primeiro, identificar a natureza de cada parceiro (sobretudo no que toca ao seu «peso», motivações e objectivos); segundo, manter a individualidade de cada parceiro em relação aos seus «objectivos-chave» (ex: imagem de uma empresa) e à «integração» no meio organizacional de origem (ex: aplicação, ainda que adaptada, de competências próprias); e, em terceiro lugar, a negociação implica um mínimo de flexibilidade em termos de «objectivos negociáveis» (ex: promoção do autoemprego ou da integração em empresas existentes) e de criação de «zonas de interdisciplinaridade» com vista à relativização das várias competências técnicas para definir plataformas comuns de trabalho.

4) A predisposição para agir na base da mudança implica duas vertentes de actuação.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> Estas vertentes manifestam-se sobretudo na maturação da parceria, mas também correspondem a princípios debatidos e negociados na concepção conjunta do projecto.

A mudança de hábitos de trabalho na parceria pode gerar alterações organizacionais na instituição de origem (ex: aplicação de regulamentos específicos). Segundo Jordi Estivil et al. e Jean-Pierre Hiernaux, pressupõe-se que os processos de parceria só evoluem se os actores e respectivas instituições-parceiras se modificarem ao longo do mesmo (Jordi Estivil et al., 1994: 5 ; Jean-Pierre Hiernaux, 1997: 85).

A adopção do princípio da responsabilidade mútua exige a definição preliminar de funções que, por sua vez, implica a partilha de riscos e benefícios potenciais. Esta partilha envolve questões como: quais são os riscos e benefícios efectivos? Quando é que uns e outros são «sentidos» na prática? A assunção efectiva de riscos (por exemplo, através de um contrato entre parceiros) gera alguma alteração assinalável nas motivações e objectivos iniciais de cada instituição? Segundo Jordi Estivil et al., por princípio, os agentes integrados no projecto resultante da construção da parceria acompanham o processo na sua evolução cíclica e não apenas na expectativa de benefícios a curto prazo (Jordi Estivil et al, 1994:5).

Na dinâmica de parceria, os actores estabelecem relações com a intenção de intervir na base de objectivos definidos para o projecto. Assim, a relação entre actores, decorrente de pressupostos-chave, tem tradução prática em elementos-base da intervenção cuja dinâmica de construção da parceria consiste na interrelação dos seguintes níveis:

1. Clarificação e definição de objectivos de cada instituição-parceira, do projecto e dos objectivos e metas específicas (ou seja, directamente ligados às tarefas previstas);
2. Desenvolvimento do diagnóstico;
3. Definição de tarefas que possibilitam o alcance dos objectivos na base da correspondente disponibilização de recursos humanos, financeiros e materiais.

Estamos perante uma organização para a construção da parceria quando acontece uma determinada combinação de recursos com o intuito de definir e atingir objectivos e metas. A parceria implica uma organização que é por natureza temporária e inerente a um projecto. A combinação de recursos é iniciada de forma a estabelecer a base «prática» para o alcance dos objectivos pré-estabelecidos.

O diagnóstico apresenta-se como um dos principais impulsionadores da construção da parceria. Para as diversas categorias da população-alvo identificam-se limitações, necessidades e potencialidades/capacidades. Apela-se à análise complexa da realidade em termos dos diversos problemas e potencialidades em causa. O diagnóstico possibilita ainda a antecipação, em termos de constrangimentos e oportunidades, do «ambiente» exterior (nomeadamente no enquadramento operacional inerente aos programas comunitários que veiculam o co-financiamento) e interno ao local (por exemplo, a evolução presente e futura da estrutura de emprego local).

Tendo em atenção as contribuições conceptuais dos autores referidos no início deste ponto e a nossa reflexão sobre as componentes da parceria, podemos avançar uma definição preliminar: a parceria é o processo através do qual dois ou mais actores se relacionam na base de pressupostos-chave que têm tradução na dinâmica subjacente a determinado projecto (Tiago Carrilho, 2006). Consideramos que o estudo da construção da parceria nos permite enriquecer a ligação entre as duas componentes do conceito de parceria. No nosso estudo de caso (ponto 3), a análise da construção de parcerias possibilita o estudo da tradução dos pressupostos-chave da relação entre actores, primeiro, nas actividades antecedentes ao projecto e, segundo, na concepção do mesmo. Parte-se do princípio que, sobretudo no tocante à predisposição para negociar e para agir na base da mudança, os pressupostos-chave na relação entre actores estão mais ou menos «presentes» nos casos em estudo conforme a tipologia «forte» ou «intermédia» de construção das parcerias.

## **2 – Metodologia**

Neste ponto vamos referir sinteticamente a grelha analítica e as questões metodológicas inerentes às técnicas de recolha da informação, aos critérios para a escolha dos projectos e dos entrevistados, à definição de projecto e à forma de organização do texto deste artigo.

A grelha de análise é composta pelas variáveis «construção da parceria» e «conteúdo dos objectivos iniciais» (Quadro 1).

Nas dinâmicas de parceria anteriores aos projectos em estudo (como veremos no ponto seguinte) observamos dois tipos de razões (entre outras) para o surgimento dos projectos (indicador «razões para a criação da parceria»): o desenvolvimento das actividades em parceria tem efeitos retroactivos sobre as instituições de origem dos parceiros em termos da identificação, por parte destas instituições, de limitações e necessidades de actuação (razões institucionais internas); o desenvolvimento de projectos conjuntos induz igualmente uma retroacção sobre as estratégias de intervenção habitualmente adoptadas pelas instituições-parceiras (razões autónomas).

Os processos de parceria no início dos projectos permitem identificar formas de integração dos parceiros. A concepção do projecto liga-se às formas de envolvimento dos representantes dos parceiros mais activos nesta fase inicial, em termos dos recursos envolvidos e das tarefas inerentes ao diagnóstico e definição da estratégia de intervenção. O indicador «formas de integração dos parceiros na parceria» possibilita uma primeira identificação dos parceiros mais e menos activos. As formas de integração dos parceiros menos activos complementam a informação sobre os respectivos objectivos e motivações iniciais (indicador «conteúdo dos objectivos e motivações de cada parceiro no início da parceria»).

**Quadro 1 – Variáveis e indicadores da grelha analítica**

VARIÁVEIS	INDICADORES
Construção da parceria	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Razões para a criação da parceria;</li> <li>• Formas de integração dos parceiros na parceria.</li> </ul>
Conteúdo dos objectivos iniciais	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conteúdo dos objectivos e motivações de cada parceiro no início da parceria.</li> </ul>

Adoptámos as seguintes técnicas de recolha da informação: entrevista semi-directiva e pesquisa de fontes documentais.

A entrevista semi-directiva apresenta vantagens em relação à técnica do questionário por correio. Com esta técnica de recolha de informação foi possível criar condições mais favoráveis à espontaneidade dos entrevistados, solicitando um contacto prévio com estes por parte do coordenador-técnico de cada projecto. Foi também concedida a possibilidade de revisão do texto da entrevista aos representantes que a solicitaram, designadamente os técnicos-representantes da Sandeman e do Centro de Emprego no projecto LC. Estes técnicos chamaram-nos a atenção para determinados períodos da entrevista que não deveriam fazer parte do respectivo texto final. De salientar o caso do representante do Centro de Emprego, que solicitou a eliminação das respectivas respostas respeitantes às questões que dizem respeito à variável «enquadramento normativo e operacional inerente aos programas públicos» (variável não analisada neste artigo). Esta técnica permite, igualmente, um contacto mais prolongado com o entrevistado e a realização do inquérito com base em questões abertas com resposta orientada.

A escolha da entrevista semi-directiva como uma das técnicas de recolha da informação prende-se também com a natureza do estudo de caso. O estudo em amplitude permite analisar múltiplas dimensões da realidade, possibilita a identificação da heterogeneidade e de elementos comuns aos casos (base para a construção da tipologia), permite centrar a atenção na relação estabelecida entre técnicos e entre estes e os indivíduos-alvo (estudo com ênfase nos actores) bem como reflectir sobre o contexto local e externo dos casos (análise com ênfase nas estruturas). Por seu lado, o estudo em profundidade permite apreender e analisar a «história» que determina as características essenciais de cada caso.

O estudo de caso possibilita ainda alguma flexibilidade metodológica. A execução e análise do inquérito não são postas em causa se os casos não permitem recolher o mínimo de informação relativamente a determinada variável previamente definida na grelha. Concretamente, não foi possível recolher informação quantitativa sobre a actuação isolada das instituições, ou seja, sem uma lógica de parceria. No entanto, de acordo com os objectivos do trabalho centramos a atenção na comparação entre processos de parceria, embora a análise da actuação isolada das instituições-parceiras pudesse enriquecer o estudo.

As fontes documentais consultadas foram as seguintes: bases de dados dos projectos, relatórios de avaliação (interna e externa), artigos / comunicações, esquemas-síntese das actividades, relatórios dos Centros de Emprego, estudos diversos (exs: mercado local de emprego; tecido empresarial local), protocolos de parceria e os regulamentos dos programas (decretos-lei; regulamentos das Iniciativas Comunitárias).

A pesquisa de fontes documentais foi realizada na altura dos contactos preliminares com o intuito de ter uma «primeira visão» do contexto local, da organização em parceria e da avaliação das actividades. Ao longo da execução do inquérito fomos recolhendo informação relativa ao enquadramento normativo e regulamentar do Subprograma Integrar e da Iniciativa Comunitária Recite 2, consultando também as bases de dados dos projectos, designadamente os dossiers dos cursos de cada projecto, no intuito de recolher informação para o inquérito. Após o tratamento e o início da análise da informação recolhida foi necessário voltar a consultar as fontes documentais com o objectivo de complementar e actualizar a informação.

Para o trabalho de campo, escolhemos os projectos AM, FO e LC com base em quatro critérios.

1) Os projectos têm co-financiamento público via programas nacionais ou iniciativas comunitárias. Este critério tem uma justificação teórica pois partimos do princípio que as dinâmicas locais são estudadas à luz do enquadramento exterior associado, entre outros factores, ao «impulso» externo das políticas públicas. Partimos também do princípio que o enquadramento externo das políticas de emprego é, simultaneamente, restritivo e facilitador das dinâmicas locais das parcerias de emprego.

2) Os projectos são desenvolvidos com base em processos de parceria desencadeados por agentes de diferente natureza e dirigidos a grupos sociais desfavorecidos. O objectivo central do artigo consiste no estudo prático do conceito de parceria, sendo que a análise da relação entre actores tem subjacente, entre outros elementos, a natureza diversa dos parceiros. Optamos igualmente por centrar o estudo nos grupos com maior risco de exclusão social, menores qualificações e com dificuldades de integração no mercado de emprego.

3) Os projectos visam a adaptação da procura local de emprego, com objectivos de ligação ao mercado de emprego, e o apoio à criação de emprego.

4) O estudo dos projectos é operacionalizável do ponto de vista da construção dos indicadores e respectiva comparação entre projectos. Discutimos o conteúdo da entrevista com alguns dos técnicos dos projectos com o intuito de confirmarmos a operacionalidade do nosso estudo.

Os critérios para a escolha dos entrevistados e respectivas instituições-parceiras foram os seguintes:

- O tipo de instituições-parceiras escolhidas decorrem das opções fundamentais para este artigo, ou seja, centramos a atenção em órgãos públicos



desconcentrados, agentes empresariais (associações e empresas) e associações de desenvolvimento local com impacto no emprego;

- As instituições-parceiras tiveram uma intervenção regular nos projectos;
- Os entrevistados pertenciam às instituições-proponentes dos projectos, tendo sido escolhidos os coordenadores técnicos de cada projecto ou curso de formação;
- Após o cruzamento dos critérios anteriores para escolha dos parceiros, foi feita a escolha de representantes com um mínimo de conhecimento e experiência no âmbito do processo de parceria, ou seja, o representante tinha de ter pelo menos um ano de experiência no projecto desde o início da parceria.

Em Anexo apresentamos o guião que serviu de base às entrevistas aos representantes dos parceiros. Este guião reflecte as variáveis e os indicadores definidos na grelha de análise. Os elementos acrescentados para algumas questões permitiram conduzir as entrevistas de acordo com o enquadramento analítico, embora dando o mínimo de «liberdade» aos entrevistados.

Considera-se um projecto como “*um conjunto de actividades e tarefas que envolvem a afectação de recursos (humanos, materiais e financeiros) organizados e geridos em função da realização, num horizonte temporal bem definido de um objectivo específico, coerente e convergente para a realização de objectivos mais globais de desenvolvimento*” (António Fazendeiro, 1995:2). Na perspectiva do estudo da parceria adoptamos a expressão «tarefas-base» ainda que, por vezes, na designação corrente também seja utilizado o termo «actividades».

As tarefas-base dos projectos são comuns e específicas à adaptação da procura local de emprego e ao apoio à ligação ao mercado de emprego.

As tarefas comuns prendem-se com a candidatura ao programa, diagnóstico, informação dirigida aos indivíduos-alvo, selecção de formandos, pré-formação dos indivíduos-alvo, sensibilização dos parceiros e negociação com os mesmos.

As tarefas específicas ligadas à integração em empresas existentes dizem respeito à organização da formação e ligação ao mercado de emprego. As tarefas específicas ligadas à criação de emprego centram-se na formação e/ou capacitação para desenvolver competências empresariais, no apoio à preparação do projecto para candidatura aos programas de financiamento e no acompanhamento das microempresas.

A base metodológica sintetizada neste ponto implica a adopção de dois processos de operacionalização do estudo. A análise horizontal das entrevistas (Tiago Carrilho, 2006: 685 – 719) permitiu organizar a informação de acordo com as principais temáticas da grelha analítica. Após esta fase foi possível o cruzamento de dois tipos de análise qualitativa: na análise categorial “... *on veut saisir la logique de la praxis à partir d'un ensemble de variables*” (Isabel Guerra, 1991: 472) enquanto que a análise tipológica diz respeito a “*une recherche et une classification des types entendus comme série d'êtres humains ayant en commun certaines attitudes devant la vie ...*” (Poirier cit. por idem) considerando, no

nosso estudo os entrevistados como representantes de instituições-parceiras. Este cruzamento foi portanto relevante para o estudo da construção da parceria, com a sistematização de tipologias de projectos (análise tipológica) a ser baseada na análise conjunta das temáticas (análise categorial) – concretamente, as razões para a criação das parcerias e as formas de integração dos parceiros.

### **3 - Construção da parceria**

Antes de avançarmos na análise, é necessário referir os parceiros de cada projecto e respectivo programa de financiamento.

O projecto AM teve como instituição-proponente a Santa Casa da Misericórdia de Amares e centrou a sua intervenção no concelho de Amares. Os parceiros do projecto foram o Serviço Social de Amares da Segurança Social, a Câmara Municipal de Amares, juntas de freguesia, Associação Industrial do Minho, escolas secundárias, IPSS e empresas privadas. O projecto realizou-se entre Março de 1998 e Dezembro de 1999 e teve como quadro de financiamento o Subprograma Integrar - «Integração Económica e Social de Grupos Desfavorecidos».

O projecto FO teve como instituição-proponente a «Esdime – Agência para o Desenvolvimento do Alentejo Sudoeste» e direccionou a sua intervenção para os concelhos de Aljustrel, Castro Verde e Ourique. Os parceiros do projecto foram o Ensino Recorrente, Segurança Social de Beja, Câmaras Municipais e juntas de freguesia dos três concelhos, e empresas privadas. O projecto decorreu entre Março de 1998 e Dezembro de 1999 e foi aprovado no âmbito do Subprograma Integrar.

O projecto LC foi promovido pela Cruz Vermelha e interveio na zona do centro histórico de Vila Nova de Gaia, embora outras freguesias também tenham sido abrangidas. Os parceiros do projecto foram a Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia, juntas de freguesia, Centro de Emprego de Vila Nova de Gaia, Sandeman e Associação de Empresas do Vinho do Porto. O projecto decorreu entre Setembro de 1998 e Junho de 2002 e teve financiamento da Iniciativa Comunitária Recite 2.

Distinguimos quatro tipos de razões que explicam o surgimento das parcerias: razões económicas e sociais do contexto local, razões institucionais internas a cada caso, razões institucionais externas e razões autónomas às instituições.

Começamos com uma nota prévia para clarificar a distinção entre razões económicas e sociais e razões institucionais internas. As razões económicas e sociais correspondem a problemas e potencialidades «genéricas» do contexto económico e social de cada local. Por seu lado, as razões institucionais internas a cada caso dizem respeito a problemas e potencialidades específicas dos grupos-alvo seleccionados no âmbito das actividades desenvolvidas anteriormente aos projectos AM, FO e LC. É necessário frisar que, embora na construção

da parceria as razões institucionais internas «filtrem» as razões económicas e sociais, estas últimas «permanecem» ao longo dos projectos em estudo. Ou seja, ainda que os projectos lidem com problemas/potencialidades dos desempregados seleccionados, estas especificidades são inerentes ao contexto «geral» de cada local, por exemplo, no que toca às dificuldades e/ou oportunidades de adaptação da procura local de emprego às necessidades do tecido empresarial.

As *razões económicas e sociais do contexto local* correspondem à verificação, por parte dos entrevistados, do carácter multidimensional dos problemas e potencialidades ligadas às estruturas locais.

As estruturas socioeconómicas locais são caracterizadas pela insuficiente capacidade dos equipamentos sociais (problema com maior incidência em Amares e Gaia), pela existência de diversos focos de pobreza e exclusão social, e também por unidades empresariais, em geral, com dificuldades organizativas perante as exigências do mercado que, no entanto, coexistem com ramos de negócio susceptíveis de revitalização (por exemplo, o vinho verde em Amares, o turismo rural no Baixo Alentejo ou a cerâmica em Vila Nova de Gaia). Por seu lado, as estruturas locais de emprego apresentam, entre outros, problemas de desemprego feminino caracterizado pela longa duração do mesmo e por baixas qualificações escolares, ainda que as mulheres constituam o grupo-alvo que, tendencialmente, possibilita melhores níveis de eficácia deste tipo de projectos (Quadro 2).<sup>4</sup>

**Quadro 2 – Razões económicas e sociais dos contextos locais**

Estruturas	Problemas / potencialidades
Estruturas socioeconómicas locais	Focos de pobreza e exclusão social;  Insuficiente cobertura dos equipamentos dirigidos a crianças, adolescentes e idosos;  Número de médicos por 1000 habitantes inferior às médias nacional e regionais;  Micro, pequenas e médias empresas com dificuldades organizativas face aos desafios do mercado;  Ramos de negócio com potencialidades por explorar.
Estruturas locais de emprego	Desemprego e precandade do emprego;  Taxas de desemprego feminino elevadas;  Desemprego feminino de longa duração e com baixas qualificações escolares;  Maiores possibilidades de melhoria da integração social e no mercado de emprego se os grupos-alvo forem, tendencialmente, mulheres.

<sup>4</sup> Neste artigo não aprofundamos a análise estatística inerente ao enquadramento socioeconómico e de emprego dos contextos locais dos projectos.

As *razões institucionais internas a cada caso* constituem um «filtro» dos contextos locais que permite explicar o surgimento dos projectos AM, FO e LC. Perante a multidimensionalidade e diversidade «genéricas» dos contextos locais, a experiência de desenvolvimento de projectos/actividades anteriores permite conhecer, de forma aprofundada e dirigida, os problemas e potencialidades dos grupos-alvo bem como identificar as áreas onde se manifestam insuficiências de actuação. Assim, os contextos locais são «filtrados» pelas dinâmicas internas a cada caso, ou seja, os projectos objecto do nosso estudo focam a atenção em determinadas áreas de actuação que decorrem de necessidades específicas identificadas pelos parceiros ao longo do desenvolvimento de projectos anteriores. Desse ponto de vista, o diagnóstico de necessidades complexas a satisfazer evidencia a importância da contribuição de diversas instituições, ou seja, do trabalho em parceria. Este trabalho conjunto permite dar continuidade às actividades, procurando colmatar algumas das insuficiências detectadas.

Assim, as razões institucionais internas relacionam-se com o tipo de actividades desenvolvidas antes dos projectos em estudo e com as necessidades identificadas (Quadro 3).

As actividades desenvolvidas, com ou sem articulação entre parceiros, centraram-se na promoção local do emprego e no trabalho social. Em termos de emprego salientou-se a formação de desempregados de longa duração, sobretudo mulheres (nos três casos), a formação de activos de empresas (no caso de Amares), o debate sobre problemas de formação e autoemprego (Baixo Alentejo), bem como a formação de jovens em risco e orientação/formação de desempregados (Vila Nova de Gaia). O trabalho social foi dirigido aos beneficiários do Rendimento Mínimo Garantido (RMG) (Amares e Baixo Alentejo) e a crianças, adolescentes e idosos (Amares e Vila Nova de Gaia).

Decorrentes das insuficiências de actuação detectadas no âmbito destas actividades, as necessidades centraram-se na melhoria da formação e integração no mercado de emprego (nos três casos) e da integração de beneficiários do RMG (Amares e Baixo Alentejo). As necessidades específicas a cada caso prenderam-se com o fornecimento de refeições a jardins de infância (Amares), a exploração da complementaridade entre formação escolar e profissional (Baixo Alentejo) e também a melhoria da intervenção comunitária e o fornecimento de refeições a idosos (Vila Nova de Gaia).

**Quadro 3 – Razões institucionais internas a cada caso e relacionadas com os projectos AM, FO e LC**

Projectos	Projectos/actividades anteriores com ou sem articulação entre parceiros	Necessidades das instituições que decorrem das insuficiências dos projectos/actividades anteriores
AM	<p>Promoção local do emprego e trabalho social (PNLCP) (*), com articulação entre a Santa Casa, a Segurança Social e a Câmara;</p> <p>Trabalho social com beneficiários RMG, no âmbito da Segurança Social e da CLA (**);</p> <p>Formação de activos de empresas (Programa Pessoa), com articulação entre os três parceiros referidos e a Associação Industrial do Minho.</p>	<p>Melhoria na integração dos beneficiários do RMG;</p> <p>Melhoria ao nível da formação e integração no mercado de emprego;</p> <p>Fornecimento de refeições adequadas aos jardins de infância da Câmara;</p>
FO	<p>Participação da Esdime, do Ensino Recorrente no debate sobre problemas de formação e autoemprego; (Programa Alsud - Leader 2);</p> <p>Participação do Ensino Recorrente e da Segurança Social no diagnóstico sobre as famílias beneficiárias do RMG (actividades no âmbito do programa RMG e respectivas CLA);</p> <p>Formação e animação de mulheres e jovens desempregados de longa duração (projecto no âmbito do subprograma Integrar) por parte da Esdime, sem articulação entre parceiros;</p>	<p>Melhoria na integração dos beneficiários do RMG;</p> <p>Exploração da complementaridade entre formação profissional e escolar;</p> <p>Melhoria ao nível da formação e integração no mercado de emprego;</p>
LC	<p>Trabalho social (PNLCP) com articulação entre a Cruz Vermelha e a Câmara;</p> <p>Trabalho de apoio a crianças de rua, com articulação entre a Sandeman (***) e a Cruz Vermelha;</p> <p>Formação de jovens em risco e orientação/formação de desempregados via Centro de Formação (Programas do IEFP(****), com articulação entre o Centro de Emprego e a Cruz Vermelha;</p> <p>Formação escolar e profissional de desempregados de longa duração (Integrar) por parte da Cruz Vermelha, sem articulação entre parceiros.</p>	<p>Fornecimento de refeições a idosos;</p> <p>Melhoria ao nível da formação e integração no mercado de emprego;</p> <p>Melhoria da intervenção comunitária no que toca à integração social.</p>

(\*) Plano Nacional de Luta Contra a Pobreza (\*\*) Comissão Local de Acompanhamento

(\*\*\*) De salientar que as actividades da Sandeman de animação de crianças de rua não estiveram enquadradas por nenhum programa público. A Associação de Empresas do Vinho do Porto foi a única instituição que não desenvolveu trabalho social ou de formação anterior ao projecto LC.

(\*\*\*\*) Instituto de Emprego e Formação Profissional

As *razões institucionais externas* dizem respeito ao enquadramento normativo e regulamentar dos programas públicos de emprego com impacto na organização em parceria dos projectos. Aqui distinguimos duas situações: as orientações dos programas públicos que enquadraram as actividades anteriores aos projectos em estudo e as orientações programáticas de enquadramento dos projectos AM, FO e LC (Quadro 4).

No primeiro tipo de orientações, saliência para a focalização nos desempregados de longa duração inerente aos normativos do Subprograma Integrar (nos casos do Baixo Alentejo e de Vila Nova de Gaia) e para a aplicação da figura jurídica «contrato de inserção» do Programa RMG (Amares e Baixo Alentejo). No caso do Baixo Alentejo também é necessário referir a participação obrigatória dos parceiros nas CLA decorrente do Programa RMG.

Nas orientações normativas dos projectos em estudo, de referir que o enquadramento do Programa RMG se manteve nos casos de Amares e do Baixo Alentejo uma vez que os beneficiários do RMG constituíram um dos grupos-alvo dos projectos FO e AM. No caso de Amares, segundo o Subprograma Integrar, a Santa Casa, na qualidade de IPSS, não necessitou de comparticipar financeiramente o projecto ao contrário do que aconteceria com a Câmara se fosse esta a instituição-proponente. Saliência, no caso do Baixo Alentejo, para a incompatibilidade regulamentar entre o regime nocturno do ensino recorrente (Programa de Ensino Recorrente do Ministério da Educação) e o regime diurno da formação profissional (Subprograma Integrar). No caso específico de Vila Nova de Gaia, a Iniciativa Comunitária Recite 2 impunha a intervenção comunitária como um dos eixos-base a incluir no projecto e também a obrigatoriedade de integração dos agentes empresariais no processo de parceria.

**Quadro 4 – Razões institucionais externas a cada caso e relacionadas com os projectos AM, FO e LC**

Projectos Orientações /	Orientações dos programas públicos de emprego que enquadram as actividades anteriores aos projectos em estudo	Orientações dos programas públicos de emprego que enquadram os projectos em estudo
AM	Implicações da aplicação da figura jurídica «contrato de inserção» (Programa RMG);	Focalização nos desempregados de longa duração como um dos grupos-alvo a privilegiar (Integrar);  Ausência de comparticipação financeira no projecto por parte da instituição-proponente (Integrar);  Implicações da aplicação da figura jurídica «contrato de inserção» (Programa RMG);
FO	Focalização nos desempregados de longa duração como um dos grupos-alvo a privilegiar (Integrar);  Participação obrigatória dos parceiros nas CLA de suporte à zona de intervenção (Programa RMG);  Implicações da aplicação da figura jurídica «contrato de inserção» (Programa RMG);	Focalização nos desempregados de longa duração como um dos grupos-alvo a privilegiar (Integrar);  Incompatibilidade entre o regime diurno da formação profissional e o regime nocturno do ensino recorrente (Integrar e Programa de Ensino Recorrente);  Participação obrigatória dos parceiros nas CLA de suporte à zona de intervenção (Programa RMG);  Implicações da aplicação da figura jurídica «contrato de inserção» (Programa RMG);
LC	Focalização nos desempregados de longa duração como um dos grupos-alvo a privilegiar (Integrar);	Intervenção comunitária como um dos objectivos centrais do projecto (Recite 2);  Obrigatoriedade de integração dos agentes empresariais na parceria (Recite 2);

O caso de algumas instituições necessita de clarificação para evitar confundirmos as razões institucionais internas e as razões institucionais externas quando as relacionarmos com as formas de integração dos parceiros nos projectos. Consideremos os exemplos da Segurança Social e dos agentes empresariais.

No período anterior ao projecto AM, a Segurança Social de Amares iniciou a sua participação por decreto (forma de integração que decorre de razões institucionais externas) mas, em simultâneo, dinamizou algumas actividades em parceria com a Santa Casa e a Câmara e coordenou um grupo específico para a candidatura ao Subprograma Integrar, com técnicos das três instituições, direccionado para a inserção de beneficiários do RMG (formas de integração inerentes às razões institucionais internas ao caso de Amares). No caso da Segurança Social de Beja, a integração foi feita por decreto antes e durante a concepção do projecto FO (ao contrário da Segurança Social de Amares, em que foi apenas no período anterior ao projecto AM) embora, simultaneamente - e apenas ao nível dos núcleos executivos das CLA correspondentes à zona de intervenção do projecto - tenha havido uma «endogeneização» das parcerias através dos debates em torno do diagnóstico das famílias dos beneficiários do RMG e do perfil dos candidatos à formação no âmbito do projecto.

Os agentes empresariais dos projectos AM e LC foram convidados pelas instituições-proponentes face a necessidades de melhoria ao nível da formação e integração no mercado de emprego, ou seja, face a necessidades que decorreram das insuficiências detectadas em actividades/projectos anteriores (forma de integração que decorre de razões institucionais internas). No entanto, a integração por convite destes agentes foi também inerente às razões institucionais externas: no caso da Sandeman e da Associação de Empresas do Vinho do Porto, a Iniciativa Comunitária Recite 2 apresentou como uma das suas normas-base a obrigatoriedade de participação dos agentes empresariais na parceria.

De referir ainda que observamos a existência de *razões autónomas às instituições*.<sup>5</sup> Por um lado, desencadeou-se uma mudança na estratégia de intervenção das respectivas equipas técnicas passando a dar ênfase à promoção local do emprego. Esta situação observa-se nas instituições públicas cujas equipas técnicas desenvolviam, habitualmente, trabalho social (Santa Casa e Cruz Vermelha; Segurança Social de Amares e Beja), de carácter «misto» (Câmaras de Gaia e Amares) ou formação escolar (Ensino Recorrente) e também nos agentes empresariais, que procuram valorizar a responsabilidade social das empresas estando disponíveis para o trabalho de integração social com base na promoção do emprego. Por outro lado, observa-se uma estratégia interventiva de

---

<sup>5</sup> Para este tipo de razões pensamos não ser necessário apresentar um quadro uma vez que pretendemos apenas distinguir dois tipos de estratégia interventiva das equipas técnicas das instituições-parceiras.

raiz no âmbito da promoção local do emprego por parte da Esdime e do Centro de Emprego de Vila Nova de Gaia.

No entanto, a autonomia das instituições é relativa uma vez que também depende das razões institucionais internas e externas.<sup>6</sup> Exemplificando, a constatação de insuficiências de actuação em termos de formação e integração no mercado de emprego explica e é explicada (entre outras razões) pela mudança estratégica ocorrida na intervenção das equipas técnicas da Cruz Vermelha e Santa Casa, no sentido de criar condições institucionais favoráveis (ex: ligação ao meio empresarial) à promoção de emprego dirigida a grupos sociais desfavorecidos; esta inversão estratégica decorreu igualmente de razões institucionais externas, designadamente da obrigatoriedade, via Recite 2, de integração na parceria de agentes empresariais (no caso de Vila Nova de Gaia) e da focalização no emprego exigida pela aplicação, via Programa RMG, da figura jurídica «contrato de inserção» (no caso de Amares).

Quanto às formas de integração na parceria distinguimo-las com base em três elementos: concepção do projecto, integração específica das instituições mais activas e integração específica das instituições menos activas (Quadro 5). Estes elementos diferenciadores das formas de integração na parceria decorrem, igualmente, da informação recolhida através das entrevistas aos representantes das instituições-parceiras.

No projecto AM, a Santa Casa, a Segurança Social e a Câmara constituíram as principais instituições ligadas às actividades desenvolvidas anteriormente ao projecto. Esta dinâmica traduziu-se na concepção do projecto em parceria nas fases de levantamento, diagnóstico e candidatura. A participação da Câmara nestas fases foi desencadeada com vista a uma contribuição específica desta instituição para a organização do curso de cozinha para a infância, enquanto que a Segurança Social assegurou a coordenação da equipa constituída por técnicos das três instituições.

No projecto FO desenvolveu-se uma articulação entre a Esdime e o Ensino Recorrente na construção do projecto.<sup>7</sup> A disponibilidade manifestada pelo representante do Ensino Recorrente, numa das reuniões de CLA, para a colaboração no projecto aconteceu no seguimento de uma apresentação, por parte da Esdime, de uma versão prévia do projecto a candidatar ao Subprograma Integrar.

---

<sup>6</sup> Neste caso, a utilização de setas tracejadas na figura 1 (apresentada mais adiante) permite-nos assinalar a relatividade das razões autónomas às instituições quando são interligadas às razões institucionais internas e externas.

<sup>7</sup> Na fase de candidatura houve articulação na definição das condições mínimas a exigir aos indivíduos a seleccionar (quarto ano de escolaridade; se a qualificação fosse inferior, a decisão caberia ao professor em causa), do número de horas de formação previstas e do regime diurno do projecto FO (o problema inicial prendia-se, como vimos, com o facto de as aulas do ensino recorrente habitualmente funcionarem no horário nocturno).



No caso do projecto LC observamos formas de integração diferenciadas: ainda que o convite à Câmara tinha sido feito com base no protocolo para a cedência do edifício-sede, a concepção do projecto foi realizada sem dinâmica de parceria, ou seja, a Cruz Vermelha, enquanto instituição-proponente, assegurou a candidatura à Iniciativa Comunitária Recite 2 sem participação da Câmara.

Nos projectos AM e LC a integração dos parceiros menos activos surgiu com base no convite endereçado pelas instituições-proponentes (e também pela Segurança Social, no caso de Amares), enquanto que, no caso do projecto FO, como vimos, a integração da Segurança Social se fez, simultaneamente, por decreto (enquadramento de CLA) e através da parceria entretanto criada (fase de diagnóstico).

**Quadro 5 – Formas de integração dos parceiros nos projectos AM, FO e LC**

	AM	FO	LC
Concepção do projecto	Concepção do projecto em parceria (Santa Casa, Segurança Social e Câmara)	Concepção do projecto em parceria (Esdime e Ensino Recorrente)	Concepção do projecto sem parceria
Integração específica das instituições mais activas	Santa Casa – candidatura como instituição-proponente;  Segurança Social - coordenação da equipa técnica;  Câmara - participação nas fases de candidatura, levantamento e diagnóstico da situação;	Esdime – apresentação de propostas aos parceiros nas fases de diagnóstico e candidatura;  Ensino Recorrente - participação nas fases de candidatura e diagnóstico;	Cruz Vermelha-candidatura como instituição-promotora;  Câmara – integração por convite da Cruz Vermelha; protocolo para a cedência do edifício-sede;
Integração específica das instituições menos activas	Associação Industrial do Minho – integração por convite da instituição-proponente e da Segurança Social.	Segurança Social - integração por decreto e decorrente da fase de diagnóstico.	Agentes empresariais e Centro de Emprego – integração por convite da instituição-proponente.

Após termos clarificado as razões subjacentes à construção das parcerias e as formas de integração dos parceiros, vamos agora centrar a atenção no esquema da figura 1 cruzando a informação relativa aos indicadores «razões para a criação da parceria», «conteúdo dos objectivos iniciais» e «formas de integração dos parceiros na parceria».

As razões económicas e sociais do contexto local (entre outras razões) influenciam a existência de razões institucionais internas a cada caso. A natureza multidimensional dos problemas locais teve correspondência nas áreas de intervenção privilegiadas no período anterior aos projectos em estudo: o trabalho no âmbito social dirigido a idosos, crianças e adolescentes (nos casos de Amares e Vila Nova de Gaia) e a promoção local do emprego focada em grupos desfavorecidos face ao mercado de emprego (nos três casos). A identificação de necessidades, decorrentes de insuficiências de actuação, também foi enquadrada

por um meio envolvente caracterizado por situações de desintegração social de determinados grupos de indivíduos. Por exemplo, a complexidade inerente à desintegração social de mulheres desempregadas com baixa qualificação correspondeu a uma razão económico-social comum aos três projectos. Este problema local induziu os projectos anteriores para a formação profissional e apoio familiar deste grupo-alvo.

As razões institucionais externas induzem também o surgimento de razões institucionais internas. As orientações normativas e regulamentares subjacentes aos programas públicos de emprego enquadraram igualmente as actividades (anteriores aos projectos em estudo) especificamente direccionadas para grupos-alvo desfavorecidos que, por sua vez, permitiram a identificação de insuficiências e necessidades de actuação no âmbito social e da promoção local do emprego. Por exemplo, no caso do Baixo Alentejo, a participação obrigatória dos parceiros na CLA e a aplicação da figura jurídica «contrato de inserção» induziram a participação da Esdime, do Ensino Recorrente e da Segurança Social no diagnóstico sobre as famílias beneficiárias do RMG. No caso de Amares, foi sobretudo a existência do regulamento relativo ao contrato de inserção (e não tanto o enquadramento de CLA) que também induziu os contactos entre a Santa Casa, a Segurança Social e a Câmara para organizar, no terreno, a aplicação dessa figura jurídica fundamental do programa RMG, visando designadamente a melhoria da integração social dos beneficiários via mercado de emprego.

As razões autónomas às instituições (entre outras razões) influenciam e são influenciadas pelas formas de integração na parceria. A criação de projectos dirigidos à promoção local do emprego foi desencadeada com base nas estratégias interventivas adoptadas pelas equipas técnicas pertencentes às instituições-parceiras. Por exemplo, no caso das instituições-proponentes, a assumpção institucional dos projectos aconteceu cimentada na estratégia de intervenção recente (Santa Casa e Cruz Vermelha) ou enraizada (Esdime) no âmbito do emprego; simultaneamente, as próprias estratégias de intervenção das instituições-proponentes foram reforçadas pela concepção do projecto em parceria (nos casos de Amares e Baixo Alentejo) e pela integração da Câmara de Vila Nova de Gaia na parceria para a disponibilização de recursos logísticos (no projecto LC).

Podemos observar que as razões institucionais externas induzem igualmente determinadas formas de integração dos parceiros. As orientações normativas e regulamentares dos programas públicos de emprego que financiaram os projectos em estudo, enquadraram também as formas de concepção dos projectos e a integração dos parceiros mais e menos activos. Exemplificando no caso do Baixo Alentejo, a articulação entre a Esdime e o Ensino Recorrente na fase de candidatura foi enquadrada por normativas do Subprograma Integrar e do Programa Ensino Recorrente, à partida, incompatíveis. No caso de Vila Nova de Gaia, o protocolo para a cedência por parte da câmara de um espaço próprio

para a sede do projecto LC, decorreu do objectivo de intervenção comunitária (um dos eixos-base da Iniciativa Comunitária Recite 2), ou seja, a existência de um espaço-sede específico justificou-se face a um objectivo quantitativamente ambicioso em termos de indivíduos-alvo a abranger; o início dos contactos com os agentes empresariais por parte da Câmara ligou-se também a uma norma do mesmo programa (obrigatoriedade de integração destes agentes na parceria).

Por último, é possível concluir que as razões institucionais internas explicam também as formas de integração dos parceiros. A ligação existente entre os elementos «projectos /actividades anteriores» ⑧ «insuficiências dos projectos/actividades» ⑧ «necessidades detectadas» ⑧ «parcerias para dar continuidade às actividades», determina as formas de integração dos parceiros mais activos (por sua vez, estreitamente ligadas às formas de concepção do projecto) e as formas de integração dos parceiros menos activos.

As formas de integração dos parceiros mais activos, por exemplo no caso de Amares, decorreram de actividades relativamente isoladas, e consequentemente insuficientes, da Segurança Social e da Câmara de Amares.<sup>8</sup> Estas razões institucionais internas explicam a concepção do projecto em parceria pelas três instituições e a integração específica da Santa Casa (para dar continuidade, como instituição-proponente, às actividades do projecto «InovarAmares»), da Segurança Social (para a coordenação de uma equipa no terreno dirigida, sobretudo, aos beneficiários do RMG) e da Câmara (para uma contribuição específica na formação de profissionais na área de cozinha para a infância e na criação da empresa de inserção vocacionada, sobretudo, para a prestação deste tipo de serviços).

No caso de Vila Nova de Gaia, as actividades conjuntas da Cruz Vermelha e Câmara na zona histórica e a acção isolada da Cruz Vermelha (projecto no âmbito do Subprograma Integrar) induziram a identificação de insuficiências de actuação. Estas razões de carácter interno explicam, primeiro, a assinatura do protocolo camarário para a cedência do edifício-sede como forma privilegiada de dar continuidade à intervenção comunitária anteriormente iniciada e, segundo, a mobilização conjunta, por parte da Cruz Vermelha e da Câmara, dos parceiros mais direccionados para as questões do emprego (agentes empresariais e Centro de Emprego).

No caso do Baixo Alentejo, as actividades conjuntas (anteriores ao projecto FO) nas CLA e a participação do Ensino Recorrente em debates promovidos pela Esdime estiveram associados às necessidades detectadas. Com base nestas razões de carácter interno, foi estabelecido, como vimos via CLA, o contacto entre a Esdime e o Ensino Recorrente que teve continuidade numa articulação entre os representantes destas instituições na altura da concepção do projecto.

---

<sup>8</sup> Antes do projecto AM, a Segurança Social mantinha a sua actividade com os beneficiários RMG apenas no âmbito da instituição e da CLA, enquanto que a Câmara assegurava a subcontratação do fornecimento de refeições para jardins de infância a empresas privadas.

A integração por convite dos parceiros menos activos, nos casos de Amares e Vila Nova de Gaia, adveio de actividades desenvolvidas em articulação com a Sandeman, Centro de Emprego e Associação Industrial do Minho e correspondentes insuficiências/necessidades detectadas. A integração da Segurança Social de Beja decorreu da participação desta entidade no diagnóstico das famílias beneficiárias do RMG e da necessidade de melhoria da integração social deste grupo-alvo.

#### **4 - Tipologia-síntese**

No que diz respeito às formas de integração dos parceiros mais activos, consideramos uma «forte» construção da parceria quando as instituições se articulam para a concepção do projecto, com conseqüente definição da participação de cada agente para a execução de tarefas-base. A construção é de carácter «intermédio» quando é definida em protocolo a disponibilização de recursos - por parte de pelo menos uma das instituições - para a execução de tarefas-base e, simultaneamente, no caso de não haver lugar a articulação na concepção do projecto.

Na construção das parcerias, as razões económicas e sociais locais e as razões institucionais externas induzem o surgimento de razões institucionais internas a cada caso. Os projectos anteriores permitem identificar necessidades-base inerentes, sobretudo, à melhoria da formação e integração no mercado de emprego de grupos-alvo desfavorecidos. Por seu lado, as formas de integração dos parceiros encontram-se associadas a razões institucionais internas, autónomas às instituições e de carácter externo.

No projecto AM, constatam-se formas de integração com base na articulação das três principais instituições nas fases de diagnóstico, levantamento de recursos e candidatura. No projecto FO observam-se formas de integração com base na articulação entre a Esdime e o Ensino Recorrente sobretudo na fase de candidatura e no projecto LC observam-se formas de integração diferenciadas.

Nos casos de Amares e Gaia, as actividades em parceria anteriores aos projectos em estudo foram desenvolvidas de forma mais aprofundada pelos parceiros, quer em termos de tarefas (concepção de projectos, formação, apoio à integração social e no mercado de emprego), quer ao nível dos indivíduos-alvo abrangidos. Pelo contrário, no caso do Baixo Alentejo, o Ensino Recorrente e a Segurança Social de Beja limitaram as suas actividades à participação em debates/diagnósticos sobre autoemprego, formação e beneficiários RMG.

Enquanto que nos projectos AM e FO a integração na parceria se desenvolveu com base na articulação entre as instituições para a concepção do projecto, no projecto LC a integração da Câmara de Vila Nova de Gaia foi desencadeada na base do protocolo para a cedência do espaço para a sede do projecto e dos contactos iniciais com os agentes empresariais, ainda que a Cruz Vermelha tenha

assegurado a candidatura à Iniciativa Comunitária Recite 2 sem intervenção da Câmara. No projecto FO, a articulação foi desenvolvida sobretudo na fase de candidatura, ao contrário do projecto AM onde a articulação se estendeu ao levantamento de recursos e diagnóstico.

Como antecedente à parceria, o envolvimento das instituições revela-se em actividades conjuntas desenvolvidas anteriormente aos projectos em causa. O enquadramento externo subjacente aos programas públicos e a identificação de necessidades de actuação dos agentes envolvidos com base nas actividades antecedentes, constituem razões fundamentais para a concepção do projecto (diagnóstico, candidatura) e consequente «definição preliminar» do envolvimento das instituições com vista à implementação das actividades, ou seja, à utilização e combinação dos recursos disponibilizados. Neste sentido, tendo por base estas conclusões, defendemos o desenvolvimento de estudos de caso deste tipo de projectos aprofundando linhas de investigação que valorizem o estudo da construção das parcerias como uma das dimensões-chave da temática «parceria para a promoção local do emprego».

### Referências Bibliográficas

- António Fazendeiro, *O Ciclo do Projecto de Desenvolvimento*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 1995.
- Fernanda Rodrigues & Stephen Stoer, *Entre Parceria e Partenariado*, Oeiras, Celta, 1998.
- Isabel Guerra, *Changement Urbain et Modes de Vie dans la Peninsule de Setúbal: 1974/86*, Tours, These de Douctorat, 1991.
- Jean-Pierre Hiernaux, “O partenariado, uma perspectiva de desenvolvimento do trabalho social” in Jordi Estivil (org.) *O Partenariado Social na Europa – Uma Estratégia Participativa para a Inserção*, Porto, Cadernos REAPN, 1997
- Jordi Estivil et al., *Partnership and the Fight against Exclusion*, Col. «The Lessons of the Poverty 3 Programme», Brussels, E.E.I.G. Animation and Research, European Union, 1994.
- Pierre Georis, “La fonction de médiation au niveau local” *Revue d’Action Sociale*, Mars-Avril, nº2, 1992.
- Tiago Carrilho, *Parcerias para a Promoção Local do Emprego*, Repositório Institucional de Teses de Doutoramento, Lisboa, Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa, 2006.

### Abstract

In this article we study typologies of partnership construction on three local projects of employment promotion based on case methodology. Institutional involvement reveals on gather activities developed before these projects. Action needs identified by agents and external background of public programs are crucial reasons of project design and consequently for «previous definition» of institutional involvement regarding activities implementation.

### Key-words

Partnership Construction, Employment Policies, Case Study

### Résumé

Dans cet article on étudie les typologies de construction de partenariats dans trois projets locaux de promotion de l'emploi, en utilisant la méthodologie de étude de cas. L'engagement des institutions se révèle par des activités conjointes développées antérieurement aux projets. L'identification de besoins d'actuation des agents engagés et l'encadrement externe sous-jacent aux programmes publics, sont des raisons fondamentales pour la conception du projet et conséquente «définition préliminaire» de l'engagement des institutions en vue de la mise en œuvre des activités.

### Mots-clés

Construction de Partenariats, Politiques d'emplois, Étude de Cas

## ANEXO

### GUIÃO PARA AS ENTREVISTAS AOS REPRESENTANTES DOS PARCEIROS

Seguidamente são apresentadas as questões indicativas que serviram de base à realização das entrevistas aos representantes dos parceiros.

INDICADORES	GUIÃO
Razões para a criação da parceria	1 - Quais foram as principais razões para a criação da parceria? [Razões ligadas ao enquadramento económico e social da zona de intervenção; Razões institucionais anteriores: projectos similares da instituição-proponente; técnicos influentes; experiência de trabalho com parceiros]
Formas de integração dos parceiros na parceria	2 - De que forma é que a sua instituição integrou a parceria? [Por convite, por decreto ou por necessidade do trabalho em parceria]
Conteúdo dos objectivos iniciais	3 - Quais eram os objectivos e motivações da sua instituição no início da parceria?