

EAPN Portugal / Rede Europeia Anti Pobreza
Observatório de Luta Contra a Pobreza na Cidade de Lisboa

Relatório

Grupo de Missão
Referencial Estratégico - Rede Social de Lisboa

Setembro 2013

Índice

1. Introdução	2
2. Referencial Estratégico	3
3. Domínios Estratégicos	6
4. Eixos Transversais.....	7
4.1. Eixo I. Lisboa Contra a Pobreza (Promoção da Luta Contra a Pobreza).....	8
4.2. Eixo II. Lisboa pela Igualdade (Promoção da Igualdade e Luta Contra a Discriminação)	9
4.3. Eixo III. Lisboa pela Cidadania (Promoção da Governação e Cidadania).....	12
5.Operacionalização – Ponto de Situação e Próximos Passos.....	13
5.1 Ponto de Situação	13
5.2 Próximos Passos	14
ANEXO	16

Índice Ilustrações

Ilustração 1: Objectivos Estabelecidos para Lisboa	4
Ilustração 2: Objectivos Estabelecidos para Lisboa - Melhor Cidade.....	5

1. Introdução

Após o início do trabalho do Grupo de Missão responsável pela proposta de Referencial Estratégico da Rede Social de Lisboa, procedeu-se a um primeiro levantamento de domínios estratégicos a serem considerados (Rendimento, Mercado de trabalho, Habitação, Saúde e Educação) e de um conjunto de 74 indicadores relativos a esses domínios, suas respectivas fontes e periodicidade¹.

Após esta primeira fase iniciou-se um processo de reunião com os restantes Grupos de Missão com o intuito de reflectir sobre as propostas apresentadas, apurando formas de articulação entre o Referencial Estratégico e as acções constantes do Plano de Desenvolvimento Social 2013-2015 (PDS), iniciando um processo de melhor definição do Referencial no seu conjunto e, em particular, dos domínios estratégicos a considerar e dos indicadores a serem utilizados².

A par deste processo, e tendo em conta que o Referencial Estratégico deverá, em primeiro lugar, assumir-se como um documento orientador do planeamento com vista à promoção de Lisboa como cidade da inclusão social, para além do PDS e suas acções, prosseguiu-se à reflexão sobre os eixos estratégicos que deverão ser privilegiados na acção futura da Rede Social na cidade de Lisboa.

É esta reflexão que o presente relatório pretende dinamizar junto de todos os Grupos de Missão, avançando com a identificação de três grandes eixos transversais, de modo a promover o consenso sobre a estratégia que deverá orientar a acção da Rede Social nos próximos anos.

¹ Ver Relatório de Março de 2013.

² Ver Ponto de Situação, pág. 17.

2. Referencial Estratégico

O Referencial Estratégico da Rede Social de Lisboa pretende assumir-se como um instrumento focado no desafio central que se coloca à Rede Social: a promoção da Coesão Social na cidade de Lisboa. Nesse sentido, deverá constituir-se como referência para:

- monitorizar e avaliar a evolução das condições sociais e económicas no Concelho de Lisboa por referência a esse desafio central;
- fomentar o reforço, redefinição ou introdução de actividades e prioridades no decurso da vigência do Plano de Desenvolvimento Social (PDS) 2013-2015 e da preparação do plano seguinte e promover a sua articulação com outras intervenções estratégicas;
- aferir a forma como a cidade enfrenta o desafio da inclusão social em consequência de acções de nível local mas também das políticas e medidas de âmbito nacional e europeu, contribuindo para a avaliação e definição de políticas e medidas nos três níveis.

Neste sentido, deverão ser tidos em conta os grandes desafios que se colocam nos próximos anos, nomeadamente os definidos na Estratégia 2020³ e na programação do próximo Quadro Estratégico Comum (2014-2020)⁴. Em particular, deverão constituir uma referência os objectivos da Política de Coesão, tendo em atenção o conjunto da intervenção promovida na cidade de Lisboa, devendo articular-se de forma harmoniosa com a estratégia “*Lx-Europa 2020*”⁵, que define três grandes objectivos para a cidade: **Mais Pessoas, Mais Emprego e Melhor Cidade**.

Estes objectivos, nos quais o PDS 2013-2015 deverá ter impacto directo, permitem responder a duas das questões centrais colocadas no debate em torno da *Carta Estratégica Lisboa 2010/24*⁶: **como recuperar, rejuvenescer e equilibrar socialmente a população e como tornar Lisboa uma cidade amigável, segura e inclusiva para todos?**

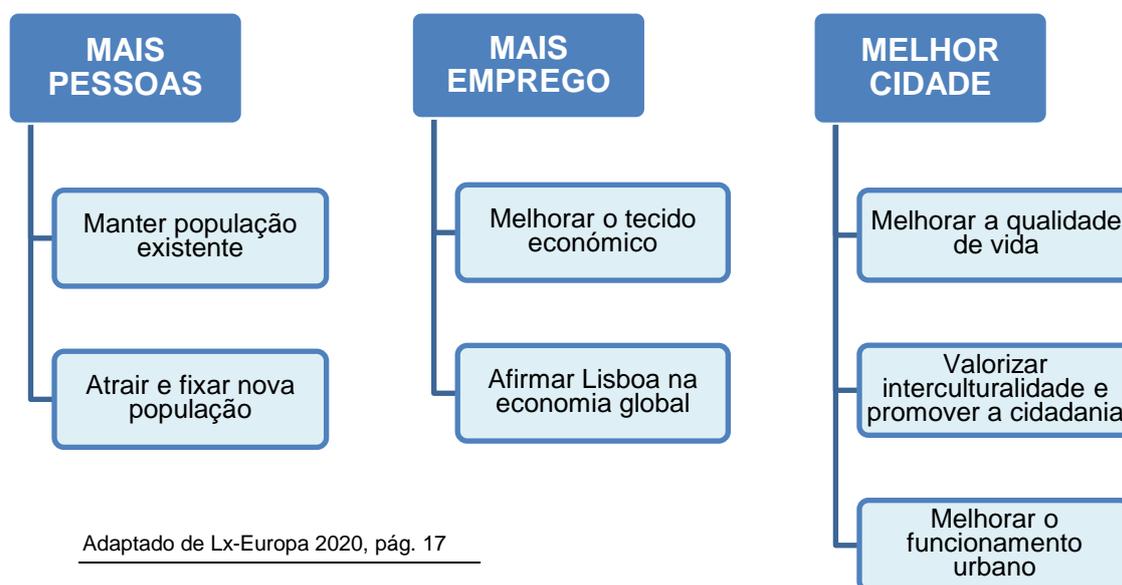
³ A “*Estratégia Europa 2020*” - plano de dez anos da União Europeia a favor de um crescimento mais inteligente, sustentável e inclusivo, com objectivos definidos em áreas como investigação e inovação, alterações climáticas e energia, emprego, educação e redução da pobreza.

⁴ O “*Quadro Estratégico Comum*” servirá de referência à definição de prioridades de investimento para o próximo período de financiamento (2014-2020) por parte dos Estados-Membros e das suas regiões e ao consequente desenho dos “*Contratos de Parceria*” que os Estados-Membros irão estabelecer com a Comissão, nos quais explicitam as suas estratégias de desenvolvimento com vista à prossecução das metas da Europa 2020.

⁵ “*Lx-Europa 2020 – Lisboa no quadro do próximo período de programação comunitário*”, Novembro 2012: documento que visa preparar a cidade para o próximo Quadro Estratégico Comum 2014-2020, resultado da parceria estabelecida com os actores da cidade, nomeadamente, com os representados na Comissão de Acompanhamento da Missão Lisboa Europa 2020.

⁶ “*Carta Estratégica de Lisboa 2010/24 – um compromisso para o futuro da cidade*”, Julho 2009: a Carta Estratégica é um instrumento de orientação que pretende dar resposta a um conjunto de questões com as quais a cidade de Lisboa se debate e que constituem os atuais desafios estratégicos no planeamento da Cidade.

Ilustração 1: Objectivos Estabelecidos para Lisboa



Adaptado de Lx-Europa 2020, pág. 17

No que se refere ao objectivo de fixar e atrair **mais pessoas**, a promoção de uma *oferta habitacional adequada* (nomeadamente aos rendimentos), a aposta numa *cidade amiga dos idosos e das crianças* são objectivos previstos na *Estratégia Lx-Europa 2020* claramente relacionados com a acção promovida no âmbito da Rede Social de Lisboa e para os quais esta contribuirá de forma decisiva.

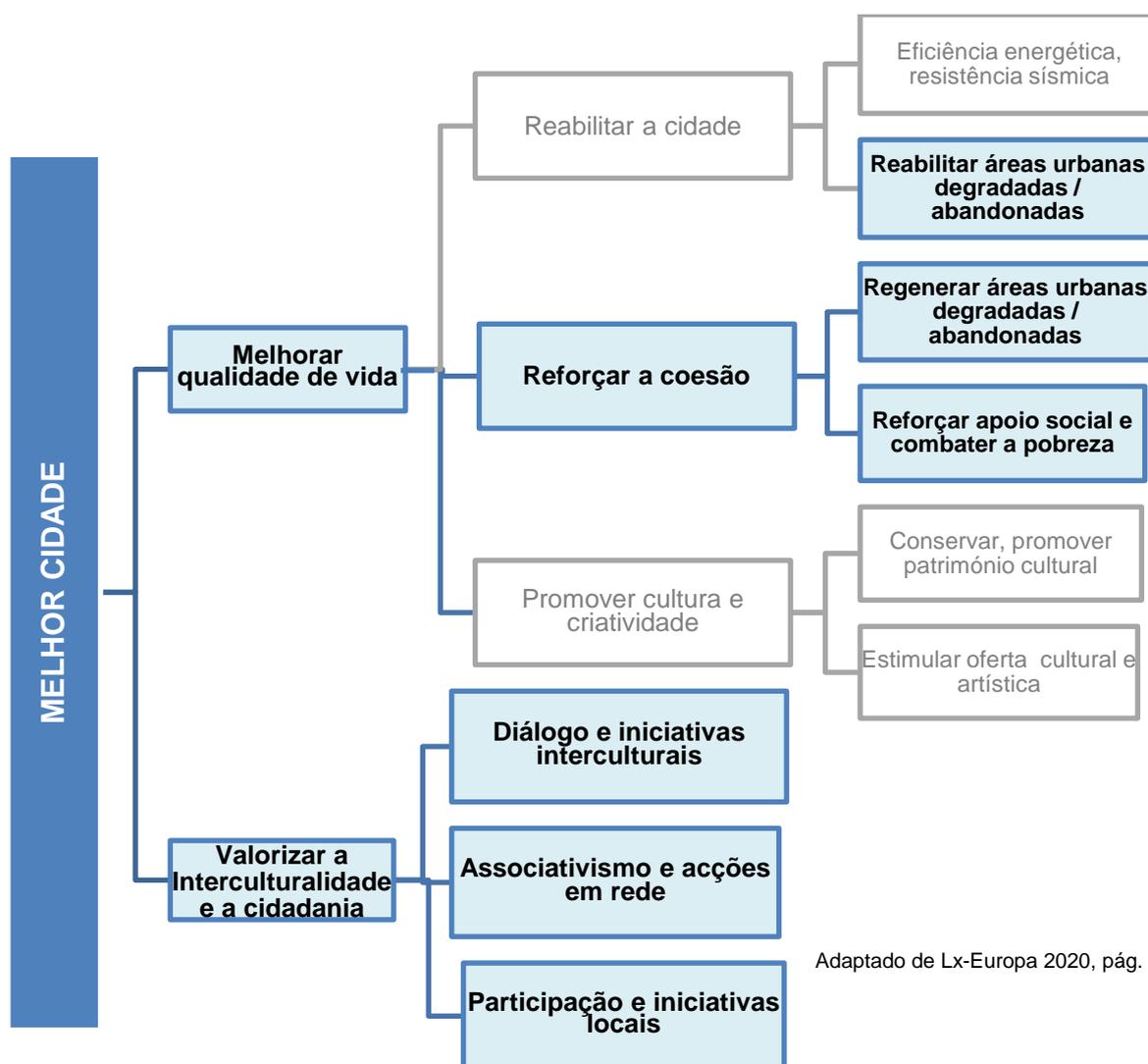
De facto, a estratégia da Rede Social de Lisboa deverá ter sempre presente a realidade demográfica do Concelho e a sua evolução já que esta interfere inequivocamente, de forma directa ou indirecta, com a evolução das condições económicas e sociais e é fundamental para a planificação estratégica da cidade. Importa, por isso, avaliar as tendências demográficas que se têm desenhado, influenciando a sua evolução⁷.

No que respeita à promoção de **mais emprego** ganha relevo a dinamização da *economia social e solidária* não apenas na perspectiva de criação de novos postos de trabalho, mas também na área da inovação e da qualidade dos serviços. No entanto, a Rede Social não poderá ficar confinada apenas à criação de iniciativas na área da economia social. A *consolidação e vitalização do tecido económico existente* e a *qualificação* e o *apoio à empregabilidade* e, dentro deste, a aposta na *formação ao longo da vida* são outros dos aspectos fundamentais a ter em conta nos quais o PDS 2013-2015 deverá participar.

Não obstante as acções que os parceiros da Rede Social de Lisboa deverão assegurar no sentido de contribuir para atrair e fixar mais pessoas e criar mais emprego, os seus contributos estarão mais directamente direccionados com o objectivo **melhor cidade**, intimamente ligado à acção da Rede Social visto ser nele que se insere o reforço da coesão com forte destaque para o *combate à pobreza*, para o reforço dos *apoios sociais*, para a *intervenção em territórios desfavorecidos* e para a promoção da *cidadania*, do *associativismo* e da *interculturalidade*.

⁷ A dinâmica geográfica é, segundo a *Estratégia Lx-Europa 2020*, “um dos principais desafios que se coloca à cidade, tanto no que respeita à perda de habitantes como à desertificação de certas áreas, em particular as centrais, ao envelhecimento da população, às alterações na composição dos agregados familiares e ao enfraquecimento das suas estruturas de apoio”. (pág. 13).

Ilustração 2: Objectivos Estabelecidos para Lisboa - Melhor Cidade



Adaptado de Lx-Europa 2020, pág. 17.

O objectivo de **melhorar a qualidade de vida na cidade** envolve a intervenção integrada nos territórios que mais e maiores problemas apresentam no que se refere às questões sociais, económicas e ambientais, englobando os Bairros e Zonas de Intervenção Prioritária (BIP/ZIP). O reforço do apoio social e do combate à pobreza deverão contribuir fortemente para este objectivo.

A **valorização da interculturalidade e a cidadania**, com a promoção do associativismo, da participação e das iniciativas locais, deverá ser outra área marcante no âmbito de acção da Rede Social de Lisboa.

Como veremos em seguida, os objectivos da estratégia *Lx-Europa 2020* aqui mencionados têm uma forte ligação com os eixos transversais propostos neste documento e com os domínios estratégicos referidos em relatório anterior e que em seguida recuperamos.

3. Domínios Estratégicos

Os **domínios estratégicos** remetem para áreas específicas dos processos de inclusão social abrangendo diversos subsistemas estruturantes das nossas sociedades cuja qualidade é determinante para a inclusão, ou exclusão, social das populações. Estes subsistemas, se bem que interdependentes de forma mais ou menos explícita, mais ou menos directa, são passíveis de uma avaliação específica dirigida a cada um deles.

Uma primeira abordagem a esta questão foi iniciada numa primeira fase dos trabalhos do Grupo de Missão dando origem à sinalização de cinco domínios estratégicos, a seguir sintetizados.

A. Rendimento

Existência de rendimentos que assegurem a aquisição de bens e serviços considerados aceitáveis numa dada comunidade, os quais podem ter origem no trabalho, na propriedade ou no sistema de segurança social.

B. Mercado de trabalho

Participação no mercado de trabalho com os direitos consignados e não em sectores marginalizados e precários, assegurando não apenas uma fonte de rendimento mas também uma base de sustentação da auto-estima e do sentimento de utilidade.

C. Educação

Acesso à Educação e a um percurso educativo apropriado e à aprendizagem ao longo da vida, promovendo o acesso à sociedade do conhecimento e da informação.

D. Saúde

Acesso à saúde, na medida em que uma saúde deficiente – resultante de más condições de vida, menor informação, menores recursos, maior dificuldade de acesso - é um contributo determinante para a produção, manutenção ou agravamento de situações de pobreza e exclusão.

E. Habitação

Garantia de uma habitação digna, o que implica acesso à habitação e capacidade de a manter, num território digno, propiciador de relações que enriqueçam o capital social, o que ultrapassa as políticas sociais de oferta de habitação e implica acções integradas de desenvolvimento dos territórios.

Para cada um destes domínios procedeu-se à identificação de um conjunto de indicadores a serem monitorizados ao longo do período de vigência do PDS 2013-2015, que se encontram neste momento em processo de afinação, tanto no que se refere à sua definição como à sua relação com os produtos e acções do Plano, pelo que o aprofundamento deste trabalho será desenvolvido no próximo relatório, a apresentar no final do corrente ano.

4. Eixos Transversais

Tendo em conta que assume particular relevância no Quadro Estratégico Comum a aposta em projectos integrados de base territorial, sustentados por parcerias alargadas e participadas de acordo com os princípios da governança, e tendo em conta a natureza e os objectivos específicos da Rede Social de Lisboa, o Referencial Estratégico deverá construir-se em torno dos seguintes eixos transversais:

1. **Luta contra a pobreza**, eixo fundamental num processo sustentado de promoção da coesão social, que deverá dar relevo especial às condições de vida efectivamente vividas, à capacidade real de acesso a recursos, bens e serviços considerados essenciais para assegurar a qualidade de vida das pessoas, famílias e comunidades e ter em conta a efectividade das políticas e medidas definidas e a sua eficácia no combate à pobreza e às suas causas.
2. **Efectividade do acesso às respostas e oportunidades**, com qualidade e em situação de igualdade, isenta de atitudes discriminatórias incompatíveis com uma sociedade inclusiva;
3. **Capacidade de promover a governança na cidade**, entendida como capacidade colectiva de trabalho em parceria em torno de uma visão integrada e estratégica para o território que assegure de modo efectivo a eficácia e eficiência das intervenções.

4.1. Eixo I. Lisboa Contra a Pobreza (Promoção da Luta Contra a Pobreza)

A luta contra a pobreza deverá assumir particular relevo na visão estratégica da cidade e não ser diluída na luta contra a exclusão social, se bem que os dois conceitos e respectivos campos de acção muitas vezes se cruzem e até se confundam.

Combater a pobreza não é o mesmo que intervir no campo social lutando contra a exclusão. “*O melhor exemplo é o das pessoas portadoras de deficiências. De certo modo, todos eles se encontram excluídos (acessibilidades, preconceitos, discriminações múltiplas) mas nem todos são pobres*”⁸. O combate à exclusão social centra-se muitas das vezes sobre os aspectos relacionais enquanto o conceito de pobreza releva aspectos distributivos que dizem respeito a recursos e a um conjunto de bens e serviços.

Mas, a simples existência de determinados recursos, bens e serviços não é por si só suficiente para delimitar as condições de pobreza. A verificação do efectivo usufruto é essencial. Não basta verificar a existência de determinados bens e serviços, há que avaliar a capacidade efectiva que uma pessoa ou família tem de deles usufruir. Esta questão torna-se tanto mais pertinente quanto considerarmos que se encontram neste momento em situação de pobreza (ou em sério risco) pessoas e famílias cuja recente alteração de rendimentos as leva a possuírem um conjunto de bens sem deles poderem efectivamente usufruir, consequência de uma recente e abrupta mudança nas suas condições de vida.

Há, assim, que ter em conta não apenas os rendimentos e despesas regulares, mas também a privação material das pessoas e famílias em consequência de incapacidade económica (uma família pode habitar uma casa com electricidade mas não ter capacidade de pagar a factura que lhe permite o usufruto desse recurso; ou possuir um automóvel mas estar impossibilitada de o utilizar por incapacidade económica, etc.)⁹.

Dever-se-á também ter em conta a existência de casos em que alguém, apesar de possuir um rendimento que o coloca acima do limiar da pobreza, necessita de despende uma fatia tão elevada do seu rendimento para aceder a um bem essencial que acaba por viver em situação de efectivo risco de pobreza. Caso, por exemplo, de uma família que gasta uma elevada percentagem do seu rendimento em despesas com habitação ficando assim impossibilitada de assegurar de forma satisfatória todas as outras despesas necessárias à sua sobrevivência¹⁰.

Assim, há que dar relevo especial às condições de vida efectivamente vividas, à capacidade real de acesso a recursos, bens e serviços considerados essenciais para assegurar a qualidade de vida das pessoas, famílias e comunidades.

Seguindo a mesma linha de reflexão, também em relação às políticas e medidas há que ter em atenção se estas são efectivamente implementadas obedecendo aos princípios enunciados e aos objectivos propostos o que, como é sabido, muitas vezes não acontece, ficando as intenções anunciadas longe dos resultados conseguidos, facto a que não será alheia a fragilidade dos mecanismos de avaliação e de responsabilização tradicionalmente existente no nosso país.

Por fim, quando se fala de luta contra a pobreza, dever-se-á falar do combate às suas causas.

⁸ Jordi Estivil, p: 9. Critérios de Luta contra a Pobreza, pág. 9, OLCPL, 2008.

⁹ Remetendo, por exemplo, para a **Taxa de Privação Material**, e sua intensidade, utilizada pelo INE (ICOR) com os seus nove itens: despesas inesperadas; férias; pagamento de despesas relacionadas com a habitação; alimentação; utilização de máquina de lavar; de TV; telefone; automóvel.

¹⁰ **Taxa de sobrecarga das despesas com habitação** - situações em que o “*rácio entre as despesas anuais com a habitação e o rendimento disponível (deduzidas as transferências sociais relativas à habitação) é superior a 40%.*” (INE; ICOR) Consideram-se despesas com habitação as relacionadas com água, electricidade, gás ou outros combustíveis, condomínio, seguros, saneamento, pequenas reparações, bem como as rendas e os juros relativos ao crédito à habitação principal. Esta taxa era de 6,1% em 2009 e atingia os 8,3% em 2011 (INE; ICOR).

A preocupação com determinadas categorias sociais (desempregados, crianças, idosos, etc.) e com pessoas portadoras de características potenciadoras de tratamento desigual (estrangeiros, pessoas com deficiência, etc.), que serão referidas neste documento, se bem que impliquem medidas direccionadas, não podem fazer perder a referência de que para intervir de forma coerente e sustentada, e no sentido de agir sobre as causas dos problemas, nunca se deverá perder de vista a necessária transversalidade das políticas e medidas que deverão abranger as áreas-chave que sustentam a causa do problema (por exemplo, a pobreza infantil não se combate sem resolver o problema dos rendimentos das famílias, logo, do emprego e da sua qualidade).

Em consequência, e sem pôr em causa a necessidade das medidas de emergência, de carácter paliativo, obviamente necessárias em determinadas circunstâncias e mesmo essenciais para que outras acções ganhem folego, as medidas directamente dirigidas às causas da pobreza (as mais imediatas e as mais profundas), de carácter preventivo e estruturante, deverão assumir um papel determinante na acção da Rede Social de Lisboa, tanto as que remetem para factores objectivos (estruturas societais e práticas - quadros de interacção), como para factores subjectivos (representações e disposições das pessoas e comunidades)¹¹.

4.2. Eixo II. Lisboa pela Igualdade (Promoção da Igualdade e Luta Contra a Discriminação)

Impõe-se como condição de sucesso numa sociedade inclusiva o desenvolvimento de sistemas que garantam a coesão social num conjunto de áreas diversas (saúde, educação, habitação, etc.). Mas tal condição, sendo necessária, não é suficiente.

De facto, há que, em simultâneo, assegurar que todas as pessoas possam efectivamente beneficiar das ofertas geradas por esses sistemas, tanto numa perspectiva preventiva como reparadora, o que implica:

- a existência de respostas adequadas;
- o conhecimento da sua existência e a capacidade de acesso;
- a proximidade entre serviços e cidadãos, proximidade física mas também simbólica no sentido de destruir barreiras que se erguem entre as pessoas e instituições;
- o usufruto pleno e bem sucedido dessas respostas e a sua capacidade efectiva de prevenção e resolução de problemas e de desenvolvimento de potencialidades das pessoas envolvidas.

São precisamente as pessoas pertencentes a categorias sociais mais vulneráveis, às quais muitas das políticas reparadoras são dirigidas, que enfrentam maiores dificuldades no acesso ao exercício dos seus direitos, nomeadamente, as *peças sem-abrigo* bem como *os mais pobres entre os idosos, crianças, pessoas com deficiência, desempregados, famílias monoparentais, imigrantes e minorias étnicas*.

Deverão também merecer acompanhamento particular aqueles que possuem características potenciadoras de processos discriminatórios que dificultem o usufruto dos seus direitos e liberdades, os quais devem ser assegurados a todos “...*sem quaisquer distinções, tais como as fundadas no sexo, raça, cor, língua, religião, opiniões políticas ou outras, a origem nacional ou social, a pertença a uma minoria nacional, a riqueza, o nascimento ou qualquer outra situação*”, conforme impõe a Convenção Europeia dos Direitos do Homem.¹² A referência a “*qualquer outra situação*” tem sido, na prática, utilizada em múltiplas ocasiões para enquadrar outras características expressamente referidas nas directivas anti discriminação da União Europeia, como *deficiência, idade e orientação sexual*.¹³

¹¹ Ver **Erro! A origem da referência não foi encontrada.**

¹² Segundo o Artigo 14º (Proibição de discriminação) da Convenção Europeia dos Direitos do Homem.

¹³ Ver Manual sobre a legislação europeia antidiscriminação, Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia, Europa, Conselho da Europa, Luxemburgo, 2010.

Assim, a União Europeia tem abordado o tema da discriminação com base na definição das seguintes “características protegidas”¹⁴: sexo, orientação sexual, deficiência, idade, raça, origem étnica, cor, nacionalidade ou origem nacional, religião, crença ou convicções, opiniões políticas ou outras, origem social, nascimento e riqueza.

Pretende-se, assim, assegurar que ninguém fique excluído do exercício dos direitos universais e que todos os exerçam em condições idênticas, combatendo a discriminação directa ou indirecta. *Discriminação directa*, quando é desrespeitado o princípio de que pessoas em situações semelhantes devem receber um tratamento semelhante e não serem tratadas de forma menos favorável em consequência de uma determinada característica. *Discriminação indirecta*, quando é desrespeitado o princípio de que pessoas em situações diferentes devem receber tratamento diferenciado na medida em que tal seja necessário para que usufruam das mesmas oportunidades acessíveis a outras pessoas. Neste caso a discriminação consiste na aplicação de uma regra “igual para todos” (não há tratamento diferenciado, é neutral), mas que provoca efeitos diferenciados em função de determinadas características das pessoas.

Em ambos os casos está sempre presente um elemento de comparação que permite, no primeiro caso, verificar que se aplicam regras diferentes em situações semelhantes em função de determinadas características das pessoas envolvidas (por exemplo, a variação do valor dos salários em função do sexo para trabalhadores que desempenham funções semelhantes), no segundo caso, constatar que, fruto da aplicação da mesma regra, existem consequências diferenciadas em função de características das pessoas envolvidas (por exemplo, aplicação no sistema de ensino de um exame nacional com regras e conteúdos “iguais para todos” sem ter em conta os alunos com necessidades educativas especiais).

Cabe, assim, à Rede Social de Lisboa avaliar a forma como as pessoas com “características protegidas” exercem os seus direitos, desenvolvendo acções facilitadoras desse exercício em função dessas características, sinalizando formas de discriminação directa e indirecta tanto do ponto de vista da avaliação de actividades, serviços e concepção de políticas e medidas, quer promovendo a auto-avaliação por parte dos agentes envolvidos quer, ainda, auscultando as pessoas vítimas de processos de discriminação ou a eles mais vulneráveis.

Também o *território* pode ser factor diferenciador no acesso à informação, às oportunidades e ao usufruto das respostas existentes e condicionador da sua eficácia¹⁵. Neste sentido, deverá ser dada atenção particular às comunidades concentradas em territórios mais fragilizados, tais como, as zonas diagnosticadas como como **bairros ou zonas de intervenção prioritária (BIP/ZIP)**¹⁶.

O bom acesso aos serviços e respostas, bem como ao usufruto da cidade implica, obviamente, a promoção das **acessibilidades físicas** que deverão respeitar as necessidades específicas das pessoas a quem se destinam os equipamentos, bem como as condições de mobilidade no espaço público.

¹⁴ A expressão *característica protegida* designa uma característica inerente a uma pessoa que não deve ser considerada relevante para justificar um tratamento diferenciado nem o reconhecimento de uma vantagem determinada.

¹⁵ A *existência de áreas de concentração de carências e vulnerabilidades* é um dos desafios sinalizados pela Estratégia Lx-Europa 2020 que sublinha que “a *distribuição territorial dos problemas e oportunidades também não é equitativa, existindo áreas urbanas de grande concentração de vulnerabilidade*” (pág. 13).

¹⁶ Programa criado pela Câmara Municipal de Lisboa, no quadro do Programa Local de Habitação (PLH), aprovado em Novembro de 2010, que visa dinamizar parcerias e intervenções locais de melhoria dos “habitats”, através do apoio a projectos levados a cabo por juntas de freguesia, associações locais, colectividades e organizações não governamentais. Abrange 67 bairros e zonas da cidade onde se incluem os bairros municipais, os bairros históricos e as áreas urbanas de génese ilegal (AUGI).

No sentido de avaliar este Eixo torna-se incontornável a auscultação das populações através de mecanismos permanentes de avaliação participada que se assumam como prática corrente integrada na rotina das organizações.

4.3. Eixo III. Lisboa pela Cidadania (Promoção da Governação e Cidadania)

Este deverá ser um pilar central da estratégia da cidade de Lisboa no sentido da promoção de um processo activo de comunicação, negociação e consenso, bem como da necessária articulação (entre si e com os restantes parceiros) de diversos serviços do Estado e de numerosas organizações da sociedade civil que constituem a vasta malha institucional que compõe a Rede Social de Lisboa, e desta com as redes informais, as comunidades e os cidadãos. A promoção da participação regular dos cidadãos, individualmente considerados ou em torno de formas associativas diversas, deverá ser um objectivo central, para o que é imprescindível adequar procedimentos e metodologias que impliquem efectivamente as pessoas e comunidades de modo permanente em patamares elevados de participação.

A aposta em mais e melhor exercício da cidadania implica, necessariamente, a consensualização, a partilha de recursos e a parceria na definição e execução de intervenções complementares, potenciando as suas condições de sucesso, integrando políticas, medidas e iniciativas tantas vezes avulsas e desligadas entre si, que dão origem a um sistema segmentado de respostas que, para além de outras limitações, contraria a realidade vivida pelas pessoas e famílias, dificultando, ou mesmo impedindo, uma actuação integrada propiciadora de mudanças estruturais e duradouras. Uma prática que pressupõe também o reconhecimento da impossibilidade de cada um dos agentes que intervêm na cidade possuir, só por si, a informação necessária e suficiente e todas as competências que se impõe mobilizar.

É esta capacidade de “governar em parceria” que poderá dar origem a estratégias integradas mais eficazes e ao surgimento de uma rede ancorada na realidade do território, que encare pessoas e famílias de modo holístico, marcada pela qualidade dos resultados e pela capacidade geradora de modelos de referência, reafirmando as motivações que deram origem à Rede Social.

Tal só é possível alcançar, obviamente, ao longo de um processo permanentemente monitorizado e avaliado, com metodologias sólidas de auto-avaliação e prestação de contas, pelo que o sistema de avaliação a ser seguido – sua concepção, funcionamento, efectividade das suas recomendações e avaliação dos seus impactos – deverá fazer parte nuclear deste eixo estratégico, incidindo fortemente sobre quatro critérios de avaliação: a *democracia* nas tomadas de decisão, planeamento e operacionalização; a *diversidade e complementaridade* da parceria; *dinamismo* de cada parceiro e da parceria no seu todo; o *envolvimento efectivo e consequente das comunidades* e, por fim, a *eficácia e qualidade* dos resultados.

5. Operacionalização – Ponto de Situação e Próximos Passos

5.1 Ponto de Situação

Após a entrega do primeiro relatório, reportado a Março de 2013, o Grupo de Missão responsável pela elaboração do Referencial Estratégico iniciou a seu pedido um conjunto de reuniões com os restantes Grupos constituídos no sentido de aprofundar o conhecimento das actividades inseridas em Plano e do estado de cada grupo de trabalho, bem como no sentido de encontrar boas formas de articulação entre as actividades já definidas, algumas delas em execução, e o Referencial Estratégico.

Para o efeito foram solicitadas reuniões a todos os Grupos de Missão, tendo sido contactados até à data da elaboração do presente relatório sete dessas equipas. O Grupo de Trabalho Área Envelhecimento sugeriu a presença do Observatório em reuniões de lançamento do Plano de Envelhecimento nas diversas zonas do Concelho, o que sucedeu também neste período.

Grupo de Missão / Grupo de Trabalho	Data
Carta de Acessibilidade Universal aos equipamentos sociais da cidade	01-08-2013
Carta Social para Lisboa, georeferenciada e actualizada, enquanto instrumento de gestão política e de concertação	01-08-2013
Modelo descentralizado para rentabilização da Rede de infraestruturas de equipamentos sociais, saúde, desporto e outros	01-08-2013
Proposta de reorganização progressiva dos diferentes serviços, de acordo com o novo mapa administrativo da cidade - coincidência da áreas de intervenção	01-08-2013
Definição modelo <i>simplex</i> para idosos	30-08-2013
"Incubadora Social de Lisboa" - Projecto âncora de empreendedorismo social à escala da cidade, com dimensão e visibilidade associada à marca Lisboa	02-09-2013
Construção de um Modelo de articulação do voluntariado na cidade	02-09-2013
Acções de formação (bolsa de formadores ACIDI, IP) sobre diálogo intercultural	Aguarda agendamento
Articular as respostas sociais com a rede de apoios institucionais e financeiros - programas específicos - micro crédito e instituições financeiras (mutualistas)	Aguarda agendamento
Avaliação da componente de saúde nos projectos de intervenção comunitária	Aguarda agendamento
Avaliação e disseminação do projecto "Acolhimento / Apoio a alunos estrangeiros"	Aguarda agendamento
Avaliação e disseminação do projecto "Dê para Troca" - livros escolares	Aguarda agendamento
Avaliação e disseminação do projecto "Desafios Inclusivos" - iniciativas intergeracionais numa lógica de cidadania activa	Aguarda agendamento
Avaliação e disseminação do projecto "Transporte Solidário" - transporte gratuito para idosos	Aguarda agendamento
Construção de um Modelo de intervenção integrada para a área da violência	Aguarda agendamento
Construção de um Modelo de intervenção integrada para a Pessoa sem Abrigo	Aguarda agendamento
Dossier técnico com propostas e recomendações sobre tipologias <i>standard</i>	Aguarda agendamento
Elaboração da Carta Estratégica para as Crianças	Aguarda agendamento
Fomentar o "marketing social"	Aguarda agendamento
Implementação da Rede de Cuidados Continuados	Aguarda agendamento
Modelo de atendimento, acompanhamento e encaminhamento das situações de saúde mental	Aguarda agendamento

Grupo de Missão / Grupo de Trabalho	Data
Modelo para a promoção do diálogo intercultural e valorização da diversidade	Aguarda agendamento
Plano de acção articulado para os comportamentos aditivos	Aguarda agendamento
Planos de formação sobre: PSA, Envelhecimento e Crianças	Aguarda agendamento
Promover e divulgar medidas de prevenção de hábitos alimentares de risco, incentivando estilos de vida saudáveis	Aguarda agendamento
Proposta de reorganização de respostas para Pessoas Sem Abrigo	Aguarda agendamento
Redes institucionais de investigação e intervenção para o desenvolvimento de soluções de inovação social para a área das Pessoas sem Abrigo	Aguarda agendamento
Grupo de Trabalho Envelhecimento	
1 Sessão com parceiros Zona Centro-Occidental	11-09-2013
2 Sessão com parceiros Zona Centro-Occidental	11-09-2013
3. Sessão com parceiros Zona Centro-Occidental (Alvalade, Campo Grande e S. J. Brito: actual freguesia de Alvalade)	26-09-2013
Sessão com parceiros Zona Sul	30-09-2013
Sessão parceiros Zona Norte	03-10-2013
Sessão parceiros Zona Oriental	15-10-2013

5.2 Próximos Passos

No último trimestre do ano dever-se-á aprofundar uma proposta que defina os grandes objectivos estratégicos para a cidade de Lisboa (eixos transversais), as áreas determinantes para a avaliação da capacidade de se avançar com os objectivos definidos (domínios estratégicos) e o conjunto de indicadores que deverão ser acompanhados ao longo do tempo de modo a aferir e avaliar o desempenho da Rede Social de Lisboa face ao seu desígnio central – a promoção da coesão social – ao longo dos próximos anos.

Para o efeito, deverão prosseguir as reuniões com os Grupos de Missão de modo a promover a articulação das suas acções com o referencial e de forma a auxiliar a definição mais apurada dos objectivos e áreas-chave, a articulação entre si, e o sistema de monitorização a implementar.

O próximo Relatório, a apresentar no final do ano, deverá apresentar uma proposta global que tenha em conta os seguintes itens e sua articulação entre si:

- Grandes linhas estratégicas de intervenção (eixos transversais);
- Grandes domínios de referência (domínios estratégicos);
- Bateria de indicadores de referência;
- Articulação / coerência com o Plano de Desenvolvimento Social 2013-2015;
- Sistema de acompanhamento e avaliação.

A articulação e coerência com o Plano de Desenvolvimento Social 2013-2015 implicam, para além do trabalho que se encontra em curso que tem por referência os produtos e acções incluídas neste momento no Plano, outras que decorrem na cidade de Lisboa, promovidas por diversas parcerias,

directamente relacionadas com as linhas estratégicas e domínios de referência a serem definidos no Referencial¹⁷.

¹⁷ A título de exemplo, na área da habitação, intervenção comunitária, educação, emprego, por exemplo.

ANEXO

Factores de pobreza e exclusão social

CAPUCHA, Luís, **Desafios da Pobreza**, pág. 103

**Nível Societal
(oportunidades)**

**Factores
objectivados**

**Factores
subjectivos**

Padrões de especialização económica, produtividade, salários e formas de regulação do trabalho.

Funcionamento do sistema fiscal
Estruturas e dinâmicas do mercado de emprego.

Estrutura das habilitações escolares e das qualificações profissionais.

Orientação e funcionamento geral dos sistemas de ensino, formação, saúde, protecção e assistência social.

Dinâmicas demográficas e familiares
Mercado de habitação, infraestruturas, (de transportes, saneamento, etc.) e oferta de equipamentos e serviços de proximidade

Dinâmicas de organização e especialização dos territórios

Representações a respeito das pessoas em situação de exclusão.

Valores de solidariedade e justiça social

Atitude face à responsabilidade social das empresas.

Níveis de informação e de sensibilização de actores estratégicos e da sociedade em geral para os problemas dos grupos desfavorecidos.

Configuração cultural de orientação (individualista / solidária).

Pessoas e grupos auferindo baixos rendimentos salariais e benefícios sociais escassos.

Qualificações escolares e profissionais muito baixas ou inexistentes em parte significativa da população.

Desemprego, desemprego desencorajado, emprego sem qualidade e sobreexploração.

Dificuldade de acesso a serviços e equipamentos (apoio à família, saúde, educação, etc.).

Más condições de habitação e acesso a transportes.

Trajectórias sociais e espaciais de exclusão.

Organização familiar.

Pertença a círculos de pobreza instalada.

Auto-imagem desvalorizada.

Falta ou distorção de informação.

Fraca capacidade de mobilização colectiva e de reivindicação.

Escassez de iniciativa estratégica e orientação para a sobrevivência quotidiana.

Acomodação à escassez de oportunidades e falta de motivação.

Indisciplina pessoal e menor capacidade de desempenho social regular