

POLÍTICAS E PRÁTICAS DO TRABALHO SOCIAL EM REDE: Investigações em Portugal e Brasil

**Policies and Practices of Social Networking:
Investigations in Portugal and Brazil**

Ana Cláudia Fagundes Miguel de Souza³⁹

Cristina Maria Pinto Albuquerque⁴⁰

Sílvio José Benelli⁴¹

RESUMO: Tendo em consideração a relevância do discurso sobre o trabalho social em rede no campo das políticas públicas no Brasil, o presente artigo procura refletir sobre as dificuldades de implementação deste novo paradigma de trabalho e explorar as estratégias utilizadas pelos intervenientes para realizar a tal concretização. A investigação será ilustrada tendo por base dados oriundos de uma pesquisa realizada no Brasil no âmbito do SUAS em correlação a um estudo qualitativo feito em Portugal, no Programa Rede Social. O estudo pretende analisar o modo de atuação e discurso político sobre a rede social em Portugal e apontar algumas diferenças e semelhanças com a prática e discurso no Brasil por meio da metodologia dialética.

PALAVRAS-CHAVE: Rede Social; Política Pública; Portugal; Brasil; Psicologia Social.

ABSTRACT: Taking into account the relevance of the discourse on social networking in the field of public policies in Brazil, this article seeks to reflect on the difficulties of implementing this new paradigm of work and to explore the strategies used by agents with the aim of overcoming certain constraints and implementing, as effectively as possible, the defined objectives. The research will be illustrated with data from a qualitative study carried out in Portugal within the Social Networking Program, as well as from previous research conducted in Brazil within the framework of SUAS. The study aims to analyze, through a dialectical methodology, the modes of action and the political discourse regarding the social network in Portugal, and to highlight some differences and similarities with the practices and discourses developed in Brazil.

KEYWORDS: Social Network; Public policy; Portugal; Brazil; Social Psychology.

INTRODUÇÃO

Tendo em consideração o contexto social, econômico e político que o Estado brasileiro vivencia, julga-se pertinente discutir sobre uma modalidade de gestão social que traduz uma forma renovada de articulação entre Estado, sociedade civil e cidadãos em contexto local, o

³⁹ UNESP – Faculdade de Ciências e Letras de Assis (FCLAs) | <https://orcid.org/0000-0002-6792-6890> | anaclaudiafagundes2@hotmail.com

⁴⁰ Universidade de Coimbra (UC) | <https://orcid.org/0000-0003-4194-8554> | crisalbuquerque@fpce.uc.pt

⁴¹ UNESP – Faculdade de Ciências e Letras de Assis (FCLAs) | <https://orcid.org/0000-0001-8394-9331> | benelli@assis.unesp.br

trabalho social em rede. Este é considerado como uma forma de suavizar os problemas sociais estruturais, remetendo para a esfera local a responsabilidade por suas resoluções (Frey, 2001) e (Mozzicafreddo, 2002). O que não deixa de ser uma estratégia de gestão dos problemas, gerados e alimentados por um sistema capitalista que, ao mesmo tempo em que minimiza o Estado, reproduz vulnerabilidades em massa.

Verifica-se cada dia mais a utilização do discurso do trabalho social em rede pelo poder público e, consequentemente, a sociedade civil organizada também começa a operacionalizar suas ações segundo essa modalidade de gestão. O discurso do trabalho social em rede forma um novo modelo de organização das políticas públicas sociais, sendo estabelecido na partilha de responsabilidades e ações conjuntas entre os setores públicos e privados. Desse modo, objetivos articulados e intervenções coletivas buscam ir além de uma transformação no modo de administrar as políticas públicas, pois implica também em mudanças na conscientização sobre o que o desenvolvimento social pode proporcionar. Nota-se uma maior preocupação pela justiça e equidade social, por meio de uma atuação integrada nos múltiplos setores, serviços, projetos e ações. De um paradigma de governo passa-se para um paradigma de governança (Castro, 2009) e (Heinelt, 2006). Entende-se paradigma como um conjunto de teorias e modelos explicativos reconhecidos pelas comunidades pesquisadoras, e expressam o campo do saber legítimo para determinada época. (Martins, 2010)

No entanto, é necessário refletir sobre a relação entre causas e manifestações locais de problemas sociais, bem como sobre a articulação, coerente e sustentável, entre coesão social e coesão econômica ao nível territorial. O objetivo de atuar em rede, de acordo com os referenciais portugueses, é:

Combater os fenômenos de pobreza e exclusão social, o que não se consegue sem um desenvolvimento econômico que permita, de forma sustentada, criar e manter instrumentos e mecanismos de atenuação daqueles fenômenos. Alguns desses instrumentos e mecanismos passam pela capacidade, não só de fomentar uma efetiva reestruturação do tecido produtivo português, mas também por novas fórmulas e novos projetos de promoção do desenvolvimento (Alves, 2012, p. 6).

As finalidades associadas ao trabalho em rede são, pelo menos, teórica e normativamente, estruturais, visando desencadear transformação e desenvolvimento socioeconômico a partir da compreensão das causas dos fenômenos sociais e do aproveitamento das potencialidades e recursos endógenos dos territórios. Ainda assim, diversos problemas – políticos, normativos, culturais e operacionais – são verificados na prática, dificultando a efetivação de tais intentos, como procuraremos argumentar ao longo do artigo. Essas dificuldades se baseiam em dados oriundos de um estudo qualitativo realizado junto a vários agentes (públicos e privados) que integram uma Rede Social da região centro de Portugal. A partir dos documentos oficiais e da literatura acadêmica de Portugal, e também, por meio do contato (observação e entrevistas semidirigidas) com trabalhadores (as) das entidades sociais públicas e privadas de intervenção social, buscou-se realizar a investigação, no campo teórico e prático, em conformidade com a metodologia dialética (Antunes, 2005), (Chauí, 2000), (Demo, 1985, 1995), (Konder, 1981), (Viana, 2003). Isto, refere-se ao modo de trabalho em rede e à articulação entre os diversos parceiros, nomeadamente em termos de dinâmicas de participação e partilha de poder.

O interesse pelo assunto decorreu da pesquisa de Iniciação Científica sobre o tema do trabalho social em rede, realizada a partir de investigações críticas e dialéticas dos documentos oficiais (legislações, cartilhas, entre outros documentos) da política de atendimento à criança e ao adolescente e da política de Assistência Social no Brasil. Sendo assim, uma análise apurada

sobre o discurso do tema do trabalho social em rede nas políticas públicas brasileiras e a apropriação da metodologia dialética mostraram-se muito úteis como método de pesquisa para realizar uma investigação similar nos documentos e na prática concreta do Programa Rede Social do governo português. Isto, com o propósito de captar o movimento dialético da tese e antítese do paradigma social que o tema do trabalho social em rede pretende superar, em conformidade com o discurso oficial do Estado português e o contexto social, político e econômico europeu.

DISCUSSÕES TEÓRICAS SOBRE O CONCEITO DE REDE SOCIAL E A RELAÇÃO COM AS POLÍTICAS SOCIAIS INTEGRADAS

Segundo as pesquisas de Portugal (2007), o termo *rede* contempla uma multiplicidade de usos em diversos campos do saber, “(. . .) nas ciências sociais, a análise das redes tem sido sempre um campo, por excelência, de interdisciplinaridade. Os pioneiros dos estudos das redes sociais vêm da sociologia, da psicologia social, da antropologia. (Portugal, 2007, p. 3)

O conceito de rede social rapidamente encontrou espaço na Sociologia e na Antropologia Social. Para Almeida (2008), a rede social está relacionada com a mudança de paradigma, de um que era baseado na centralização, funcionalização e imposto a partir de cima para um novo discurso que propõe a descentralização, a horizontalidade e o desenvolvimento social local a partir de baixo. Do mesmo modo, em relação às mudanças sociais a que a noção do trabalho social em redes alude, Martins (2010) defende a ideia da emergência de um novo paradigma sociológico, que pode ser evidenciado a partir das transformações históricas e sociológicas observadas nos novos movimentos sociais das sociedades complexas contemporâneas. Este novo modelo de desenvolvimento social local deixa de se basear exclusivamente no fator econômico como aposta principal e passa a envolver, de modo direto, a participação de toda a sociedade civil.

Este novo paradigma encontra-se traduzido na noção de governança, que encontra ressonância num conjunto de propostas que têm sido debatidas, nomeadamente no contexto europeu. A noção de governança (Heinelt, 2006) preconiza, na atualidade, a transição de um modelo de regulação estatal, mais ou menos onipotente e centralizado (governação), para uma forma de exercício disseminado do poder e de regulação sociopolítica partilhada entre diversos agentes.

Em âmbito territorial, a emergência da governança como prática, orientação e objetivo a ser alcançado pressupõe uma maior proatividade dos agentes locais, bem como processos de interconexão e de partilha. O que não deixa de colocar questões críticas de relevo, sobre nomeadamente as condições reais dessa partilha e sobre as dimensões e perspectivas diferenciadas do que ela significa e das responsabilidades que comporta.

No âmbito deste novo paradigma de desenvolvimento e gestão social, é possível situar o Programa Rede Social, visto que:

(. . .) o desenvolvimento é construído pelas pessoas onde elas vivem, trabalham, amam e morrem. O papel atribuído à população e as suas perspectivas em relação ao espaço onde vivem talvez seja a principal inovação desta nova concepção de desenvolvimento (Almeida, 2008, p. 22).

Este novo modelo de desenvolvimento fundamentado na descentralização política e econômica e numa maior participação da sociedade civil, procura se adaptar às especificidades de cada território. É neste espaço que as mudanças sociais ganham impulso pela ação das

comunidades locais. Atrelado a esta ideia, surgiu o conceito de *empowerment* (empoderamento) comunitário, enquanto uma perspectiva de participação e de autonomia de decisão da população nos territórios locais, ganhando muitos adeptos e importância expressiva, pois tal conceito indica que são os cidadãos que devem ser os protagonistas de sua própria história (Lee, 2001).

Assim, a compreensão de que o modo de responder, inovador e eficaz, aos problemas que afetam as populações, decorre do enquadramento e análise dos mesmos no contexto do território onde adquirem sentido e relevância, sem a ele se reduziriam é, desde logo, uma perspectiva renovada e ecológica sobre as desigualdades socioterritoriais e sobre o modo de considerá-las em termos de respostas estratégicas, adaptadas e prospectivas. Levando isso em consideração, o trabalho social em rede é um dos meios possíveis para alcançar o desenvolvimento social local, promovendo e incentivando a articulação e intervenção conjunta entre os diversos atores sociais dos territórios locais. Diante disso, o governo português instituiu o Programa Rede Social, definido de acordo com o Ministério da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (MSESS) como:

Um programa que incentiva os organismos do setor público (serviços desconcentrados e autarquias locais), instituições solidárias e outras entidades que trabalham na área da ação social a conjugarem os seus esforços para prevenir, atenuar ou erradicar situações de pobreza e exclusão e promover o desenvolvimento social local mediante um trabalho em parceria (Portugal, 2014, p.2).

A INTERVENÇÃO LOCAL EM REDE COMO ELEMENTO ESTRATÉGICO DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS SOCIAIS INTEGRADAS

A intervenção social local permite potenciar as condições de aplicabilidade de políticas sociais integradas, quer pela proximidade com os cidadãos e contextos de vida, quer pela utilização de recursos e a articulação facilitada entre diversos setores de atuação e parceiros num dado território, com o intuito de melhorar a qualidade de vida e proporcionar condições de vida dignas e igualitárias à população. Para intervir nesse espaço, é essencial que se atue em diversas áreas, tais como: na habitação, na saúde, no trabalho, na educação, na família, na segurança social, no ambiente, entre outros.

Assim, segundo Alves (2012), para realizar um desenvolvimento social sustentável, é necessário que sejam convocados novos instrumentos e novas metodologias de intervenção. Neste sentido, o discurso sobre o trabalho social em rede ganha legitimidade como uma estratégia possível de implementação para atingir essa finalidade, visto que, ao juntar vários atores institucionais como as entidades financiadoras, as executoras e os próprios beneficiários, em rede, possibilitam-se obter uma visão integrada da sociedade, propiciada pela articulação entre os representantes desses vários domínios e atuar na realidade social, de acordo com sua complexidade e dinâmica. (Konder, 1981).

O chamado trabalho social em rede e a noção de rede social recebem os seus fundamentos teóricos, não só das teorias do desenvolvimento e da sustentabilidade, já brevemente referidas, mas também de diversas concepções, derivadas da sociologia, da análise sistemática e ecológica, do capital social, da dialética, dentre outras. Ao considerar o tema das redes sociais como um fenômeno social complexo, pode-se concebê-lo como um modo de organização que ilustra a grande modificação dos formatos das organizações tradicionais e o surgimento de novos modos de organização, mais suscetíveis a uma nova complexidade técnica, cognitiva, emocional e simbólica (Martins, 2010).

As estruturas organizativas tradicionais eram essencialmente verticais e centralizadas em núcleos de poder e comando. Na modernidade, elas passaram a ser substituídas, progressivamente, por sistemas descentralizadores e flexíveis. Todavia, há algumas redes, como foi verificado a partir da imersão de campo no território português, que apresentam alguns elementos de poder centralizadores e uma estrutura piramidal. Este tipo de rede é sustentado pelo seu aspecto funcional e pelos resultados que surgem no processo.

Conceber as redes sociais de acordo com a segunda compreensão é estar em conformidade com o sistema neoliberal, aquele que possibilita que este entendimento teórico e metodológico das redes passe a ter o reconhecimento científico e se torne uma ideologia hegemônica, visto que não se contrapõe ao regime político e econômico de muitos países (Chauí, 2000).

Sendo assim, para obter a essência do tema do trabalho social em rede na sociedade de regime capitalista de produção, é preciso realizar uma análise profunda da sociedade em seus vários setores e investigar os significados dos discursos sobre esta modalidade de trabalho, no qual os atores sociais do território são considerados como sendo os seus protagonistas. Serão apresentadas, neste momento, algumas pistas nesse sentido.

SEMELHANÇAS E DISSONÂNCIAS ENTRE O PROGRAMA REDE SOCIAL (PORTUGAL) E A REDE SOCIOASSISTENCIAL (BRASIL)

A Rede Social em Portugal pode ser caracterizada como um fórum de articulação e união de esforços, baseada na adesão livre por parte das prefeituras e das entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, ou seja, é um órgão colegiado com organização estruturada, regido por decreto e regimento próprio.

No Brasil, não há um órgão estatal específico que tenha como função a realização da integração e articulação entre os vários estabelecimentos públicos e privados que desenvolvem ações no âmbito das políticas públicas. O que foi desenvolvido pelo governo federal brasileiro é um Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que tem como função a regulamentação e normatização dos diversos dispositivos socioassistenciais em todo o território nacional. Em relação a isso, é importante apontar que, embora seja atribuição do gestor municipal ou do Distrito Federal (DF) realizar a gestão da rede socioassistencial do município (Brasil, 2009), não há um controle social sobre a exigência do cumprimento dessa função, permitindo que esse papel seja atribuído a outras organizações, ou sequer desenvolva um trabalho articulado de fato.

Embora a estrutura e o funcionamento da modalidade de trabalho em redes em Portugal e no Brasil possuam características diferentes, existem aspectos semelhantes entre o programa Rede Social de Portugal e a Rede Socioassistencial do Brasil no que se refere à perspectiva da territorialização como uma estratégia para a construção de parcerias locais e o desenvolvimento social local. “Ao eleger a territorialização como eixo estruturante do SUAS, reconhece-se que a mobilização das forças no território e a integração de políticas públicas podem potencializar iniciativas e induzir processos de desenvolvimento social”. (Brasil, 2009, pp. 13-14).

Segundo a Norma Operacional Básica (NOB) do SUAS, a Rede Socioassistencial da Política de Assistência Social brasileira pode ser entendida como:

Um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade (Brasil, 2005, p.94).

A partir dessa afirmação, pode-se discutir sobre o modo como a Política de Assistência

Social brasileira entende e emprega o termo rede e analisa a existência de algumas semelhanças com o referencial português. O vocábulo possui inúmeros significados, é utilizado, indiscriminadamente, em diversas áreas de conhecimento, resultando em dúvidas quanto à coerência do conceito. Desse modo, o seu vasto uso implica multiplicidade de metáforas que colocam em jogo o significado da noção de rede, bem como sua utilização na atualidade (Musso, 2004).

O termo rede é comumente utilizado como sinônimo de trabalho articulado, contudo, na rede socioassistencial brasileira, este conceito está relacionado ao modelo de organização hierárquica submetido a tipos de Proteção Social básica e especial e por níveis de complexidade: média e alta. Isso leva a conceber que a Rede Socioassistencial, a qual trata a NOB/SUAS (Brasil, 2005), não se baseia em um modelo de gestão horizontalizado e autogestivo entre os trabalhadores e usuários, pois neste tipo de rede não haveria divisão entre quem planeja e quem executa.

Na verdade, o sentido atribuído ao termo rede pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) não é condizente com o modo de organização de rede ultrademocrática, em que estabelece como característica fundamental a participação democrática e a horizontalidade nas relações, mas com o conjunto de serviços, programas, projetos e auxílios financeiros que vem ocorrendo ao longo da história das práticas assistencialistas no Brasil, e que, após a consolidação da LOAS devem ser integrados, ou seja, incorporados como pertencentes ao SUAS, por meio da inscrição no Conselho Municipal ou no Distrito Federal e o registro e Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEAS) no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS).

Em Portugal, as entidades sociais devem preencher um formulário de adesão ao Conselho Local de Ação Social (CLAS) para integrar a Rede Social do respectivo município. De acordo com a Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de novembro, que determinou a criação da Rede Social, existem no território português inúmeros grupos, iniciativas e instituições de ação social. A partir da sinergia desses estabelecimentos e atores sociais, é possível encontrar uma modalidade de rede específica denominada de rede de solidariedade, prática social que a política pública portuguesa passa a considerar como um modo de intervenção social legítimo.

Nesse sentido, “dir-se-á até que uma primeira medida de política social consiste no reconhecimento das redes de solidariedade que a antecedem, respeitando a sua identidade, potencialidades e valores intrínsecos” (Portugal, 1997, p. 6253).

De acordo com esta afirmação, pode-se presumir sobre o modo como o governo português concebe inicialmente a política social em rede. Uma organização social baseada na sinergia entre os atores sociais e a sociedade civil e não, um modo de gerir uma política pública segundo a modalidade de redes que requer mudanças institucionais, políticas, sociais e econômicas, que vá além da articulação de seus componentes (Benelli & Costa-Rosa, 2010).

Ainda assim, decorrida a primeira fase da implementação da Rede Social, a inexistência de recursos próprios e a fraca regulamentação normativa se revelaram questões passíveis de colocar em causa a filosofia da própria medida e a sua sobrevivência. Assim, o Despacho Normativo nº 8/2002, de 12 de fevereiro - Programa de Apoio à Implementação da Rede Social - surge precisamente no quadro de tais preocupações e consubstancia orientações normativas precisas de institucionalização e funcionamento da Rede. Doravante, esta passa a constituir-se, ela própria, como uma experiência do Estado animador e já não somente como um instrumento do mesmo. Neste sentido, a finalidade programática da Rede Social passa a ser o planejamento estratégico da intervenção social local, tendo em vista a promoção do desenvolvimento social numa perspectiva holística e já não a ação social *stricto sensu* de luta contra a pobreza e a exclusão social. Este intento, não sendo esquecido, passa, porém, a estar integrado numa lógica mais

ampla e não setorial de desenvolvimento social e territorial. A Rede Social, transformando-se deste modo num Programa, passa a preocupar-se, ao menos teoricamente, com a qualificação dos seus profissionais, com a metodologia de ação (processo técnico-pedagógico), com os *outputs*, com as modalidades de funcionamento (regulamento interno, relatórios intercalares e finais, atas de reuniões, etc.), com o planejamento (Diagnóstico Social; Plano de Desenvolvimento Social; Plano de Atividades; Avaliação) e com o controle e eficiência financeira das suas contas. Em paralelo, os procedimentos *top-down* acentuam-se:

- a) cada Rede passa a ser apoiada e dinamizada em função de processos formais de apresentação e apreciação de candidaturas; a supervisão passa a ser assegurada por um organismo da Administração Central;
- b) o funcionamento da Rede passa a estar condicionado pela apresentação de instrumentos de planejamento estratégico;
- c) a Rede passa a não ter somente um papel de mediação, mas de afetação de recursos e de aplicação de políticas ativas ao nível do município, por exemplo, o Fundo de Emergência Social gerido pelas Freguesias – estas são as menores divisões políticas-administrativas de Portugal;
- d) as metodologias de articulação setorial e de identificação e justificação de estratégias e prioridades são reforçadas e padronizadas (Godinho & Henriques, 2012).

A introdução de finalidades mais abrangentes e a concentração no planejamento estratégico como processo de implementação e acompanhamento de políticas ativas, elas próprias experimentais, participam de uma nova fase de desenvolvimento, identidade e impulso da Rede Social, que atualmente se aprofunda.

De acordo com o discurso oficial do Estado português, a Rede Social suscita a solidariedade social, potencializa respostas aos problemas sociais e se adapta às novas medidas de política social que vão tornando necessárias e possíveis, porém, sem a criação de novos organismos e um verdadeiro processo de trabalho articulado. Além disso, é possível elencar como sendo objetivo da Rede Social a possibilidade de incutir uma nova consciência pessoal e coletiva dos problemas sociais, fortalecer os meios e agentes de resposta e proporcionar inovações necessárias ao segmento social desfavorecido (Portugal, 1997).

A Rede Social não deve ser entendida simplesmente como uma estratégia de apoio social, pois seus objetivos ultrapassam tais delimitações. Deve permitir uma maior adequação e aprimoramento da qualidade dos serviços prestados aos cidadãos em geral e, em especial, aos indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade. É proposto que cada comunidade, poder local e entidades públicas e privadas tenham uma visão compartilhada dos problemas sociais que existam em sua área de atuação, definam de forma coletiva os objetivos, prioridades, estratégias e ações e utilizem de forma racional os recursos disponíveis, em conformidade com a Segurança Social (Portugal, 2014).

A PRESENÇA ATUANTE DO PODER LOCAL NA REDE SOCIAL

A presença forte da intervenção do poder local nos territórios locais justifica-se, segundo os estudos de Alves (2012), pelo processo de globalização dominante nas sociedades contemporâneas, visto que o fenômeno da globalização gerou um movimento de pressão nos governos locais no que concerne à procura por novas alternativas para a promoção do desenvolvimento social e econômico de seus territórios.

Sabe-se que o poder público possui um papel estratégico na implementação do Programa Rede Social e, sem o seu incentivo institucional, financeiro, social e formativo, os técnicos das entidades sociais parceiras não conseguiram levar por muito tempo este tipo de intervenção

social para os mais interessados – pessoas que se encontram em situação de pobreza e exclusão social. No entanto, não se deve eleger o Estado como o único componente estruturador do programa, pois retornaríamos a uma ação tutelar do Estado e da sociedade civil. Neste contexto, perderia o seu poder de decisão e participação nos assuntos políticos, passando a se tornar objeto de intervenção do Estado.

Todavia, não é o caso de colocar tudo nas mãos da sociedade civil, deixar a sua plena responsabilidade à procura por soluções dos diversos males que afigem a população, sobretudo, a mais vulnerável, cujos problemas são transversais à sociedade capitalista e a sua resolução não se deve apenas no combate de um aspecto do problema (Antunes, 2005; Carvalho, 2000; Viana, 2003).

Uma proposta seria realizar um equilíbrio no papel do Estado e da sociedade civil organizada e não organizada, no que se referem às suas competências, responsabilidades, decisões e à execução de ações no território local. Contudo, o Estado e a sociedade civil não são um todo harmônico, destituído de contradições e disputas de interesses, e isso revela o quanto o trabalho social em rede, enquanto discurso do poder estatal, tende a atender aos interesses da sociedade burguesa na medida em que propõe mudanças sociais no âmbito do território, do individual, sem alterar as estruturas macrossociais da sociedade (CHAUÍ, 2000).

Os trabalhos em rede estruturados formalmente, por meio de legislação própria e mecanismos institucionais definidos, cujo mobilizador seja o representante do poder executivo, têm grandes chances de se tornar dependentes deste e comprometer a sustentabilidade de seus projetos, visto que o partido político presente no poder no momento da criação da rede corre o risco de não ser eleito nas próximas eleições e o próximo representante político não mobilizar ações suficientes para continuar o trabalho em rede ou descontinuar o seu andamento (Ribeiro & Baptista, 2008).

O Programa Rede Social, apesar de assentar-se numa lógica partilhada e numa filosofia horizontal, possui paradoxalmente um organograma típico da estrutura piramidal. Assim, embora aparente ser uma organização democrática, ela não favorece verdadeiramente, como pudemos observar e confirmar através das entrevistas realizadas, a corresponsabilidade e a partilha de decisão entre os diversos parceiros e com a população local (Monteiro, 2008).

Isto não significa que se considere que a participação do representante do poder público municipal deva ser excluída do órgão deliberativo da Rede Social. Pelo contrário, aponta-se como função do Estado participar e promover esse tipo de proposta de trabalho social, tendo em vista realizar o desenvolvimento social local (VIANA, 2003). Contudo, para que sua participação seja mais equitativa em relação aos outros membros da sociedade civil, é preciso que ele exerça diferentemente o seu poder, a sua inclinação em hierarquizar as relações e decisões, para começar a atuar segundo a lógica da participação democrática horizontal, que é um dos princípios do trabalho desenvolvido em Rede Ultrademocrática (Benelli, 2016).

Depreende-se que, em relação à investigação do modo de funcionamento do Programa Rede Social em Portugal, o Estado português possibilitou a criação de uma modalidade de gestão dos serviços, ações e entidades que realizam atendimentos na área social em rede, a qual apresenta a capacidade de mobilizar um grande número de atores sociais e promover o envolvimento da sociedade civil. Contudo, viabilizou-o, não sem criar mecanismos para o seu controle.

OS MECANISMOS OPERACIONAIS DO PROGRAMA REDE SOCIAL COMO ATENUANTES SOCIAIS

Durante o desenvolvimento da pesquisa de observação participante, foi possível notar a presença do componente ideológico do discurso do trabalho social em rede, que pode ser encontrado na frase: juntos somos melhores, afirmação que se baseia na sinergia de ações entre os atores sociais para a resolução dos problemas. Nesse contexto, o trabalho social desenvolvido em rede é compreendido como uma solução simples e mais eficaz para um problema, que apesar de ser complexo e multisectorial, é abordado de forma disseminada (no território e entre parceiros). A questão da pobreza e exclusão social é analisada, por exemplo, como resultado da falta de articulação entre os dispositivos sociais existentes, desconsiderando outros componentes causais. (Chauí, 2000)

O que o Programa Rede Social, enquanto uma política do Estado português que visa desenvolver o território local e, consequentemente, superar a pobreza, faz é driblar os efeitos mais emergentes do capitalismo, não implicando na prática, embora na legislação de base esse discurso se evidencie, em mudanças profundas no modo de conceber as respostas sociais e interviro localmente.

De modo contrário, no Brasil, o trabalho social em rede é utilizado como um discurso do gestor público e da sociedade civil organizada, sem a utilização de instrumentais técnicos específicos e legislações próprias. Na política social brasileira, o termo rede é utilizado como um discurso de inovação na administração das políticas públicas, porém sem grandes mudanças institucionais administrativas. Observa-se que, na realidade brasileira, a articulação entre os estabelecimentos da rede socioassistencial, tais como Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), ocorre na lógica dos encaminhamentos e de modo informal, visto que não há mecanismos institucionais de articulação entre os componentes da Rede Social para além da lógica de referência e contrarreferência.

Em relação a isso, muitos municípios brasileiros ainda não implantaram protocolos de atendimentos padronizados, realizam reuniões regulares entre a equipe de trabalhadores e entre os serviços intersetoriais e criaram mecanismos de informação entre todos os atores da Rede Social, o que poderia contribuir para o estabelecimento de um trabalho social mais articulado entre os diversos estabelecimentos da Rede Social. Sendo assim, no Brasil, a discussão sobre o trabalho social em rede ocorre de modo disperso e de acordo com a setorialização das políticas públicas, apresentando muitas lacunas no seu funcionamento no que se refere ao discurso formal, pois não há uma fundamentação teórica e prática consolidada, e não são definidas diretrizes operacionais próprias para essa modalidade de trabalho (Benelli, 2016).

Em contraponto, em Portugal, a existência de uma legislação própria sobre o trabalho social em rede é um fator positivo quando se considera a relevância do planejamento estratégico no campo de ação social e a possibilidade de realizar o desenvolvimento social na medida em que são promovidas mudanças por meio da sinergia entre vários atores sociais. (Carvalho, 2000)

Assim, embora as entidades públicas locais sejam as responsáveis por coordenar a Rede Social, foi atribuída às entidades sociais públicas e privadas sem fins lucrativos a responsabilidade quanto à sustentação técnica das respostas sociais no âmbito desse programa, sendo que elas não possuem recursos econômicos e humanos suficientes para a concretização de propostas de ação mais estruturais e impactantes.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo sobre a modalidade de trabalho social em rede comparando as experiências brasileiras e portuguesas permitiu realçar algumas diferenças, cuja justificação se deve à existência de contextos institucionais, socioculturais e político-administrativos distintos. Apesar dessa diversidade de contextos, foram identificados muitos aspectos comuns entre essas duas realidades sociais que sofrem com as consequências de um mundo globalizado e que têm como sistema econômico o neoliberalismo. Na verdade, ainda que se evidenciem diferenças de operacionalização e gestão do trabalho social em rede nos dois contextos estudados, nomeadamente em termos de níveis de formalização, é possível perceber inúmeras semelhanças no que diz respeito à concepção de rede social. Esta é apontada, nos dois contextos, como uma estratégia de resposta aos problemas sociais pela via de uma maior articulação entre respostas e organismos locais, sob o pressuposto de maior eficácia e maior possibilidade de avaliação dos seus impactos. Ainda que não se discuta a importância de tais pressupostos, desde logo associados à possibilidade de maior adequação das respostas aos problemas concretos das populações locais, vários aspectos problemáticos precisam ser evidenciados e discutidos. Por exemplo, em termos de partilha de poder decisório e de participação direta da população na definição de alternativas, como tivemos oportunidade de destacar.

Um aspecto que pode constituir-se como fator crítico é, de fato, a lógica de autonomização, e mesmo de reificação, do espaço, inerente aos processos de desenvolvimento endógeno de base territorial. Se, numa perspectiva, se considera, como afirma, por exemplo, Barquero (1998), que o território não é um mero suporte físico de atividades, objetivos e vivências, mas um agente per si de transformação social e cultural, numa outra, não se pode escamotear a existência de conflitos de interesses e de visões do mundo, que consubstanciam e exigem necessariamente, uma abordagem muito mais política do desenvolvimento endógeno, ancorada no espaço público e na explicitação dessas diversas leituras potencialmente conflituantes.

Desse modo, justifica-se a necessidade de realizar um estudo aprofundado que contemple pesquisadores de diversos países para ser possível averiguar, com maior rigor, como os trabalhos sociais vêm sendo realizados segundo a perspectiva da rede no território local. É importante investigar quais são as concepções teóricas sobre o conceito de rede social nesse domínio e analisar quais são os resultados alcançados, bem como quais seriam os principais entraves institucionais, culturais e ideológicos que este tipo de gestão social costuma enfrentar. Além disso, é relevante realizar estudos que busquem verificar os efeitos de contextos nacionais distintos nas práticas sociais dos (as) trabalhadores (as) da área social que atuam no território, segundo o modo de organização em rede.

REFERÊNCIAS

- Almeida, A. M. (2008) O caso da Guarda. In: A. A. Monteiro & F. B. Ribeiro (org.), *Redes Sociais: experiências, políticas e perspectivas*. Ribeirão: Húmus, pp. 21-31.
- Alves, J. M. (2012) *Sobre a territorialização das políticas sociais. O exemplo do Programa Rede Social: entre a municipalização e a configuração de um modelo de governança de base local*. Recuperado de <https://comum.rcaap.pt/bitstream/10400.26/2121/1/Comunica%C3%A7%C3%A3o_II%20Encontros%20Portalegre_jo%C3%A3o%20em%C3%ADlio.pdf>
- Antunes, M. A. M. (2005) Materialismo histórico-dialético: fundamentos para a pesquisa em

história da Psicologia. In: A. A. Abrantes, N. R. Silva & S. T. F. Martins *Método histórico-social na Psicologia Social*. Rio de Janeiro: Vozes, pp. 105-117.

Barquero, L. V (1998). *Desarrollo económico local e descentralización: aproximación a un marco conceptual*. Santiago Chile: Cepal/GTZ.

Benelli, S. J. (2016) A lógica da rede na atenção socioeducativa para crianças e adolescentes na Assistência Social. In: A. L. P. Xavier & et al (Org). *ECA, SUAS e o trabalho em rede de proteção à criança e ao adolescente*. Rio de Janeiro: Publit. pp. 40-77.

Benelli, S. J. & Costa-Rosa, A. A construção de redes sociais: entre a conexão e a captura na gestão dos riscos sociais. In: Constantino, E. P. (Org.). *Psicologia, Estado e Políticas públicas*. Assis: UNESP, 2010. pp. 25-85.

Brasil. (2005) *Resolução nº 130, de 15 de julho de 2005. Aprova a Norma Operacional Básica NOB/SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

Brasil. (2009) *Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

Carvalho, M. C. B.(2000) O conhecimento da vida cotidiana: base necessária à prática social. In: J. P. Netto & M. C. B Carvalho, *Cotidiano, conhecimento e crítica*. São Paulo: Cortez, p. 13-62.

Castro, J. L. (2009) *Rede Social: Desafios e Experiências de um Programa Estruturante*. Lisboa: Instituto de Segurança Social.

Chauí, M. (2000) A perspectiva marxista. In: M. Chauí, *Convite à filosofia*. São Paulo: Ática, pp. 530-546.

Demo, P. (1985) Elementos da metodologia dialética. In: P. Demo, *Introdução à metodologia da ciência*. São Paulo: Atlas, pp. 85-100.

Demo, P. (1995) Dialética – Processualidade de estruturas históricas. In: P. Demo *Metodologia científica em ciências sociais*. São Paulo: Atlas, p.88-132.

Frey, K. (2001) Perspectivas da democracia local na era digital. *Anais do Seminário Brasil-Reino Unido “Cidadania na sociedade da informação”*. Curitiba: Instituto Ágora.

Godinho, R. & Henriques, J. M. (coord.) (2012) *Projeto Rede em Prática. Relatório Final de Avaliação do Programa Rede Social 2010 – 2012*. Lisboa: Instituto de Estudos Sociais e Económicos e Instituto da Segurança Social (IESE).

Heinelt, H. et al. (2006) *Governance for Sustainability. Conceptual Framework, Unpublished paper*, Darmstadt Erkner, G-FORS.

Konder, L. (1981) O que é dialética. São Paulo: Brasiliense.

Lee, J. A. B. (2001) *The empowerment approach to social work practice. Building the beloved community*. New York: Columbia University Press.

Martins, P. H. (2010) *Redes sociais como novo marco interpretativo das mobilizações coletivas contemporâneas*, Cad. CRH, v.23, n.59, p. 401-418.

Monteiro, A. A. (2008) Redes Sociais: será que também posso participar? In: A. A. Monteiro & F. B. Ribeiro (Org.). *Redes Sociais: experiências, políticas e perspectivas*. Ribeirão: Húmus, pp. 81-96.

Mozzicafreddo, J. (2002) A responsabilidade e a cidadania na Administração Pública. *Sociologia, Problemas e Práticas*, n.40, p. 9-22.

Musso, P. (2004) A filosofia da rede. In: A. PARENTE (Org.). *Tramas da rede: novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação*. Porto Alegre: Sulina. pp.17-38.

Portugal. (1997) *Resolução do Conselho de Ministros nº 197*, pp. 6253 – 6255.

Portugal. (2014) *A Rede Social*. Lisboa: Instituto de Segurança Social.

Portugal, S.(2007) *Contributos para uma discussão do conceito de rede na teoria sociológica*. Oficina do CES nº 271.

Ribeiro, F. B & Baptista, A. (2008) Entre o entusiasmo dos técnicos e o cepticismo dos parceiros: o processo de avaliação de uma rede social em contexto de conflito político. In: A. A. Monteiro & F. B. Ribeiro (org.). *Redes Sociais: experiências, políticas e perspectivas*. Ribeirão: Húmus. pp. 69-80.

Scherer, I. W.(1999) Cidadania sem fronteiras: ações coletivas na era da globalização. São Paulo: Hucitec.

Viana, N. (2003) *Estado, Democracia e Cidadania: A dinâmica da política institucional no Capitalismo*. Rio de Janeiro: Achiamé..

Agradecemos o apoio financeiro outorgado pela Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de São Paulo – FAPESP (Processo 2016/02582-5).