



ELABORAÇÃO DO ESTUDO PARA A CONSTRUÇÃO DO PLANO DE AÇÃO AVE 2030 - CP/05/2023

**CONTRIBUTOS PARA UM MODELO INTERINSTITUCIONAL EM
REDE E PARA A GOVERNAÇÃO MULTINÍVEL NO AVE
RESULTANTES DA JORNADA DE TRABALHO**

JULHO 2023



ÍNDICE

1. INTRODUÇÃO	4
2. ENQUADRAMENTO.....	6
2.1. Considerações de partida: rede(s) e governança multinível	6
3. MODELO(S) DE REDE(S) PARA A CIM DO AVE	13
3.1. Metodologia	13
3.2. Potencialidades, constrangimentos e desafios percecionados em torno do trabalho e modelos de redes.....	15
3.2.1. Pontos fortes, fragilidades, riscos e desafios	15
3.2.1. Modelo(s) idealizado(s) de trabalho em rede no Ave: perspetivas e considerações.....	19
3.2.1.1 Aspetos primordiais a criar/consolidar/transformar e principais obstáculos/desafios a superar para a implementação de um modelo de trabalho em rede no território do Ave.....	19
3.2.1.2 Tipo ideal de rede para o território do Ave	21
4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: OBSERVAÇÕES E ORIENTAÇÕES	25
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	28
ANEXOS.....	29
ANEXO 1 - PROGRAMA DA JORNADA.....	30
ANEXO 2 - PROCESSO DE SELEÇÃO DOS CASOS	31
ANEXO 3 - GUIA DE APRESENTAÇÃO DOS CASOS	35
ANEXO 4 - GUIÃO DE EXERCÍCIOS (PRIMEIRA PARTE).....	43
ANEXO 5 - GUIÃO DE EXERCÍCIOS (SEGUNDA PARTE)	49
ANEXO 6 - FATORES MAIS VALORIZADOS POR DIMENSÃO.....	54
ANEXO 7 - REPRESENTAÇÕES GRÁFICAS DE MODELOS (IDEAIS) DE REDE PARA O TERRITÓRIO DO AVE (PROPOSTAS DOS VÁRIOS GRUPOS).....	57



ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1 – Processos interativos de cooperação, coordenação e colaboração	8
Figura 2 – Jornada de trabalho (operacionalização).....	15
Figura 3 – Nuvem de palavras-chave associadas ao trabalho em rede (brainstorming)	16
Figura 4 – Dimensões a considerar na projeção de um modelo de rede para o território do Ave	22
Figura 5 – Modelo de rede ideal para o território do Ave	23

EQUIPA TÉCNICA

Técnicos	Formação	Funções
Pedro Quintela (Consultor-coordenador)	Licenciatura em Sociologia Mestrado em Sociologia – Cidades e Culturas Urbanas Doutoramento em Sociologia	Coordenação global do trabalho Desenvolvimento técnico dos trabalhos e relatórios
Artur Costa (Consultor-coordenador Responsável pela área de Desenvolvimento Económico e Social)	Licenciatura em Engenharia Civil – opção de Planeamento Territorial Pós-graduação em Ordenamento do Território e Ambiente	Desenvolvimento técnico dos trabalhos e relatórios
Susana Januário (Consultora externa)	Licenciatura em Sociologia Mestrado em Sociologia – Desenvolvimento e da Transformação Social Doutoramento em Sociologia	Apoio à recolha, revisão e sistematização das intenções de projetos enviadas pelos Municípios Apoio à conceção, organização e dinamização das Jornada de Trabalho do Ave 2030 - Contributos para um modelo interinstitucional em rede para a governança multinível no Ave

1. INTRODUÇÃO

A Agenda para a Governação Multinível Inteligente foi uma das cinco agendas delineadas na/pela Estratégia Integrada de Desenvolvimento Territorial para a NUTS III Ave – 2021-2027 (EIDT Ave), aprovada em fevereiro de 2021 (Quaternaire Portugal, 2021). No quadro da elaboração do Plano de Ação para os Investimentos Territoriais Integrados (ITI) da Comunidade Intermunicipal (CIM) do Ave 2030, oportunamente contratualizado com a Quaternaire Portugal, entendeu a CIM do Ave enquadrar neste exercício de planeamento o aprofundamento da Agenda para a Governação Multinível Inteligente, uma vez que o mesmo não foi objeto de elaboração de um plano de ação intermunicipal que lhe seja especificamente dirigido, o que ocorreu no caso das restantes quatro agendas da EIDT Ave. Assim sendo, procura-se, no presente documento, a partir de uma jornada de trabalho colaborativo realizada em junho de 2023, e para a qual foram mobilizados e envolvidos um conjunto alargado de atores institucionais presente no território da CIM do Ave, desenvolver um exercício de sistematização e de reflexão que aponte algumas pistas/orientações para a persecução e a proficiência dos objetivos e linhas de ação consignados nesta Agenda.

Recorde-se que a 5ª Agenda relativa ao modelo de governação/governança da EIDT Ave, a enquadrar nos processos de descentralização e de transferência de competências para os municípios e comunidades intermunicipais (CIM) em curso, procura a promoção da governação intermunicipal e a consolidação do território do Ave como espaço de concertação de políticas públicas. A corporização do princípio de subsidiariedade – inerente à noção de governança multinível e enquadrador dos objetivos da Agenda –, perspectivado a partir de uma dimensão horizontal, encara a CIM do Ave como epicentro da concertação entre parceiros que contribuem e intervêm para/no desenvolvimento do território.

Da operacionalização da Agenda importa destacar, no âmbito em que incide este documento, os objetivos específicos que enquadram e conferem cabimento à questão central que aqui se aborda e discute – modelo(s) de trabalho em rede:

“Consolidar um modelo interinstitucional em rede para a governação multinível no Ave, consolidando estruturas regionais, dinamizando instituições e associações de proximidade e multiplicando projetos de cooperação.” (Quaternaire Portugal 2021, p. 58)

A tónica desta abordagem no trabalho/modelos em/de rede fundamenta-se no pressuposto de que a governança multinível se consubstancia e operacionaliza em torno de redes de atores (Pereira, 2014). Implica-se, portanto, uma reflexão em torno de relações complexas entre diversos tipos de atores e agentes (institucionais, associativos, individuais), sobre as quais recai necessariamente o reequacionamento dos processos inerentes, com vista a uma maior participação, a uma distribuição de poder necessariamente partilhada, a uma maior cooperação, à transição para um modelo horizontal de implicação e participação (Pereira, 2014).

Efetiva e necessariamente, está-se perante um desafio incontornável – tendo em conta o que politicamente se encontra consignado aos níveis europeu e nacional, com repercussões nas orientações estratégicas e nas intervenções concretas à escala local e regional, através dos municípios e das CIM – na perspetiva da mudança. A governança multinível implica a transformação dos modelos de relações e interdependências que a suportam. Tal exige reflexão e, sobretudo, capacidade de mobilização dos atores e agentes, bem como da sua capacitação, nesse sentido. E, se do ponto de vista político, os méritos deste tipo de governança e das redes (que são o seu suporte) são reconhecidos de forma consensual, também é factual a existência de dificuldades e eventuais limitações na sua operacionalização (Pereira, 2014).

Partindo do pressuposto de que os desafios de operacionalização deste tipo de abordagem à governança local e supramunicipal se podem identificar a partir da reflexão sobre as experiências ao nível do que a suporta – as redes (ou trabalho em rede) existentes – e de a encarar como um potencial exercício de capacitação, que se legitima a proposta de realização de um encontro entre vários atores e agentes que operam ao nível do território da CIM do Ave. Este encontro, em formato de Jornada de Trabalho, foi organizado de modo a permitir não só a reflexão em torno das diversas experiências de trabalho em rede dos atores presentes, como também (e sobretudo) de modo a concretizar um exercício prospetivo em torno de um modelo de rede proficiente para a concretização da governança multinível para a sub-região do Ave.

Esta intenção de se constituir uma proposta de capacitação para a governança multinível e o trabalho em rede – contribuindo para o primeiro objetivo da 5ª Agenda enunciado – consubstancia-se, primariamente, na realização da Jornada referida anteriormente e, secundariamente, na elaboração de um documento sistematizador e orientador que, conforme anteriormente referido, reflita os resultados do exercício inerente à mesma e que seja um contributo operacional, consubstanciado na partilha de algumas linhas que possam orientar a ação futura, no sentido de um trabalho de rede eficiente e adequado à implementação/consolidação de uma governança multinível (segundo objetivo apontado da 5ª Agenda). Tal intenção materializa-se, precisamente, neste documento.

Não se procura com este documento uma abordagem teórica exaustiva em torno da concetualização das noções centrais desta reflexão – governança multinível e redes (trabalho/modelos) –, mas antes operar, a partir da elaboração de um “estado da arte” sintético, um levantamento das principais potencialidades, obstáculos e desafios (a partir de fragilidades e constrangimentos) do trabalho em rede e/ou modelos de rede, bem como, a partir das boas práticas reconhecidas, externamente e sobretudo no Ave, perspetivar modelos/tipos de rede mais proficientes, com vista a criar-se um conjunto operativo de propostas e recomendações que possam gerar aprendizagens (capacitação) e predisposição para mudança (incorporação).

Ainda que se procure conferir uma vertente operacional a este documento, esta não pode dissociar-se, quer em termos do seu enquadramento, quer ao nível da sua validação, de alguns pressupostos teórico-científicos. Assim, estrutura-se o mesmo num primeiro momento, no qual se tecem algumas considerações de partida em torno da relevância das redes e da governança multinível e, num segundo, com intuito mais pragmático, apresenta-se a metodologia inerente à abordagem à problemática que se pretende plasmar neste documento, sistematizando um conjunto de fatores que constituam pontos fortes, constrangimentos e desafios associados teórica e empiricamente ao trabalho em rede e às redes; adicionalmente, pretende-se ainda confrontar o que é referenciado pela literatura científico-técnica com os resultados da Jornada de Trabalho realizada no Ave (perceções dos atores participantes). Num terceiro ponto, importa destacar o que se perspetiva como modelo proficiente de trabalho em rede para a implementação de uma governança multinível para o território da CIM do Ave, a partir das representações/perceções dos atores participantes na Jornada de Trabalho. No remate – considerações finais e pistas para ação – apresenta-se um conjunto de pressupostos, orientações e recomendações com vista a melhorar processos, a consolidar estratégias e procedimentos, a operar mudanças a favor de um trabalho de rede adequado à consolidação de uma governança multinível no território da CIM do Ave.

2. ENQUADRAMENTO

2.1. CONSIDERAÇÕES DE PARTIDA: REDE(S) E GOVERNANÇA MULTINÍVEL

A estabilização do conceito de governança (pública) estará longe de ser conseguida, não só por força das múltiplas abordagens – decorrentes, sobretudo, do papel e lugar que se confere ao Estado (Monteiro & Horta, 2018) –, mas também, acrescentaríamos, da relativização da sua operacionalização. Não obstante, a partir dos vários entendimentos e contextos que foram emergindo ao longo do tempo, pode assinalar-se que a governança respeita a formas de governo nas quais as fronteiras entre os “setores públicos e privado se esbateram” (Stoker, 1998, citado por Monteiro & Horta, 2018, p. 7).

A governança respeitará, portanto, à forma como se mobiliza e regulamenta a ação coletiva e respetivas interdependências (Pereira, 2014). Trata-se do conjunto de processos e estruturas inerentes à gestão do sistema ação coletiva, que envolve o governo e respetivas agências e atores, públicos e privados (com e sem fins-lucrativos), numa relação estruturalmente interdependente (Monteiro & Horta, 2018).

Efetivamente, o surgimento de novos atores interferentes, ainda que indiretamente, na estrutura governamental, a intensificação de processos de fragmentação e desconcentração da estrutura estatal, a par da sequente crescente interação e interdependência entre os diversos tipos de atores explicam a emergência e afirmação do conceito de rede, o qual representará, para alguns, “a solução para as deficiências e limitações das hierarquias e dos mercados e (...) o novo paradigma da sociedade informacional do século XXI” (Monteiro & Horta, 2018, p. 8).

As redes – organização da ação dos diversos atores intervenientes no desenvolvimento dos territórios – assumem particular importância nas abordagens e conceitualizações da governança pública (Pereira, 2014). Os entendimentos sobre os papéis dos atores e do Estado, e sobre as relações e interdependências entre si, no âmbito da governança, polarizam-se entre os que conferem papel central ao Estado e os que atribuem primazia às redes (de organizações diferenciadas e das comunidades), no que respeita a respostas e soluções a garantir aos processos sociais atuais (Monteiro & Horta, 2018).

As implicações operativas da diferenciação conceitual traduzem-se em experiências e modelos distintos nos diversos Estados, do que surge uma variedade de combinações e multiplicidade de processos que aviva os debates e a importância de os fazer. É desta variabilidade que resultam possibilidades múltiplas e diferentes estruturações ao nível da governança: as “hierarquias mantêm-se ativas convivendo com práticas de nova gestão pública e de envolvimento de atores por via de redes e de outras arquiteturas institucionais (...), mais ou menos informais, em todas as fases do ciclo da política pública” (Monteiro & Horta, 2018, p. 8).

A estruturação de redes, ao nível da governança, assegura a articulação (horizontal) entre os múltiplos atores envolvidos, pressupondo a interdependência dos mesmos (ainda que permaneçam autónomos), enquanto sistema policêntrico, em torno da partilha de um objetivo comum. E, operando numa base interativa e desejável confiança mútua, que consubstanciam uma (auto)regulação concertada, os atores estão envolvidos em processos de negociação com vista a soluções coletivas (Pereira, 2014). Revelar-se-á, portanto, “uma nova forma de organização da sociedade, nomeadamente na sua postura e interesse face ao desenvolvimento e na participação nos processos de tomada de decisão” (Chamusca, 2012, p.53, citado por Pereira, 2014, p. 9). Ou, como já citado, estar-se-á perante uma mudança de paradigma para a sociedade informacional postulada por Manuel Castells (Monteiro & Horta, 2018; Freire et al., 2020).

A estruturação da governança em redes comporta uma complexidade relacional significativa e multifacetada, nem sempre traduzida num sistema compatível e profícuo. Na maioria dos casos, as incompatibilidades relacionais explicam-se pela forma como são perspetivados e operacionalizados o papel e a atuação do Estado no seio das redes, nomeadamente quando estas são encaradas “como um desafio à legitimidade das instituições e uma afronta à autoridade dos eleitos” (Pereira, 2014, p. 8). Na verdade, a proficiência das redes depende de relações abertas à parceria e cooperação, no âmbito das quais as entidades públicas podem desempenhar a função de mediação e regulação do processo de governação territorial, promovendo recursos e a sua partilha (Chamusca, 2012, citado por Pereira, 2014, p. 9).

Se, por um lado, não se discute os benefícios e ganhos de eficiência que se associam às redes – desde a resolução flexível e ajustada a problemas identificados, a partilha de conhecimento/informação entre os atores, a consensualização, até à implementação concertada de políticas, com partilha de responsabilidades –, por outro, é necessário criar-se as condições para que as próprias redes se constituam e se ultrapassem os desafios inerentes aos processos de relacionamento e às novas formas de atuação implicados (Pereira, 2014). Em questão estão, designadamente, processos, não indistintos, de cooperação, coordenação e colaboração (Gonçalves, 2012). A utilização indiferenciada das três noções ignora a densidade da ação coletiva que se associa aos três tipos, já que, conforme alerta Maria João Gonçalves, a ação coletiva inerente à colaboração “vai muito além da cooperação e coordenação” (Gonçalves, 2012, p. 87), como se pode verificar na Figura 1 (página seguinte), uma tabela proposta por esta autora, na qual se dá conta dos três tipos processos, no que respeita a um conjunto vasto de dimensões que lhes associa.

Ainda que não se discuta a relevância de cada um dos processos per se e reconhecendo que, na prática, sejam complementares, o processo de colaboração é o mais ambicioso e, de acordo com Maria João Gonçalves (2012), o que deve ser ambicionado numa perspetiva de consolidação de relações e ultrapassagem dos desafios inerentes, como o conflito. Efetivamente, não pode escamotear-se que a governança – conceito entendido como integrador – e os momentos de interação entre múltiplos atores que esta implica frequentemente contribuem para uma potenciação de conflito, “dada a diversidade de interesses e de sistemas de valores envolvidos”, ainda que seja “esse conflito latente que minimiza o risco de inércia e potencia a inovação” (Pereira, 2014, p. 10).

Nesta linha, a gestão do conflito é essencial para a proficiência da estruturação da governança em redes, sendo a colaboração, como assinalado, encarada como o processo mais responsivo (Gonçalves, 2012), uma vez que implica mudanças estruturais na ação, designadamente “trabalho a longo prazo, compromisso coletivo, partilha de recursos e de poder, formas de comunicação e de relacionamento multidirecionais” (Pereira, 2014, p. 10). A coordenação também encerra alguns desafios, dado envolver um planeamento conjunto da ação, interdependência e partilha de recursos no âmbito de diferentes missões, distinguindo-se da cooperação, a qual assenta num relacionamento tendencialmente informal de atores que atuam em conjunto com vista a atingir um objetivo comum (Pereira, 2014).

Figura 1 – Processos interativos de cooperação, coordenação e colaboração

	Cooperação	Coordenação	Colaboração
Significado	cooperar = atuar em conjunto	coordenar = organizar em conjunto	colaborar = trabalhar em conjunto
Definição	Ação conjunta para alcance de um benefício	Funcionamento harmonioso das partes para o alcance de um resultado eficiente	Criação conjunta de uma visão partilhada e benéfica para todas as partes envolvidas
Relação	Informal, de curto prazo	Mais formais e prazo maior	Longo prazo
Missão / objetivos	Ausência de missão comum	Compreensão das diferentes missões	Compromisso numa missão comum
Comunicação	Partilha de informação relacionada com o projeto em curso	Canais de comunicação interdependentes	Canais de comunicação bem definidos a todos os níveis
Estrutura	Não é necessário definir uma estrutura	Exige a compreensão das funções e das responsabilidades de cada parte	Exige uma mudança de funções, de responsabilidade e de alteração de programas, resultando na formação de uma nova estrutura
Planeamento	Ausência de planeamento conjunto	Exige algum planeamento conjunto	É necessário desenvolver um planeamento abrangente
Autoridade	Permanece em cada organização	Permanece em cada organização, mas existe um coordenador	É a estrutura colaborativa que determina a autoridade
Recursos	Não existe partilha de recursos	Partilha de recursos	Partilha de recursos
Poder	Não existe partilha de poder	Não existe partilha de poder	Partilha de poder
Tempo necessário e risco	(-)		(+)

Fonte: Gonçalves, 2012, p. 87.

A gestão de redes é, simultaneamente, a base e um domínio fundamental (Freire et al., 2020) para o modelo de governança preconizado no âmbito do entendimento atual relativamente à integração europeia, designado por governança multinível (Monteiro & Horta, 2018).

Nos planos político, técnico e científico, cada vez mais se preconiza consensualmente a governança multinível como sendo “o modelo mais eficaz e eficiente para a governabilidade dos territórios” (Pereira, 2014, p. 7), uma vez considerado o mais proficiente na gestão de impactos territoriais decorrentes de “externalidades” de várias escalas, o que representa melhor os diversos “interesses dos cidadãos” e “facilita compromissos políticos mais credíveis”, fomentando “a inovação e experimentação no campo das políticas públicas” (Pereira, 2014, p. 14).

Assentando no princípio da subsidiariedade, a governança multinível pressupõe “a partilha de responsabilidades entre os diferentes níveis de poder e a participação alargada dos principais *stakeholders* na gestão do ciclo da política pública (através de mecanismos como as consultas públicas)” (Monteiro & Horta, 2018, p. 11). Subjacente à governança multinível encontra-se um processo de negociação sistemático entre os diferentes níveis territoriais de governação/administração, e no qual se inclui atores não-governamentais, da sociedade civil e do mercado. Trata-se de não só articular, a um nível vertical, as “relações intergovernamentais”, como também reconfigurar, a um nível horizontal, relações com atores significativamente diversificados. Está-se, portanto, perante uma mobilização política renovada e uma necessária nova gestão de políticas públicas, transversalmente estruturada na “criação de estruturas intermédias de governo”, que, em Portugal, se corporiza no que se pode entender como “um terceiro nível de administração”, ou seja, nas “entidades intermunicipais” (Monteiro & Horta, 2018, p. 11).

A formação de parcerias e de redes, a par da preconização da participação e colaboração, bem como a efetivação de uma gestão descentralizada constituem elementos basilares para a implementação da governação multinível (Freire *et al.*, 2020). O trabalho multinível implica, pois, a coerência e a colaboração ativa entre os envolvidos, no sentido de gizar uma estratégia coletiva que evidencie uma visão partilhada e uma orientação para ação com vista a alcançar um objetivo comum (ou mais), uma vez que as redes pressupõem relações em que o envolvimento dos atores seja, simultaneamente, individual e coletivo (Freire *et al.*, 2020).

Enquadramento político e implementação da governança multinível

A implementação de um modelo de governança multinível em Portugal inscreve-se no que se pode designar “processo de europeização das políticas públicas portuguesas”, no quadro da integração europeia e das respetivas políticas, as quais “têm constituído uma fonte de indução de profundas alterações (...) nos mais diversos setores de ação governativa”, sendo de destacar, neste âmbito, “o papel crucial dos fundos de Política de Coesão” (Monteiro & Romão, 2018, p. 11).

A evolução tendente à implementação da governança multinível no país aporta-se no âmbito da estratégia e da contratualização inerentes aos fundos da Política de Coesão, que explicam a consolidação de um nível sub-regional de administração pública, corporizado pelas Comunidades Intermunicipais (CIM) e Áreas Metropolitanas (AM)¹ (Monteiro & Romão, 2018; Dias & Seixas, 2021).

Importa reforçar que a visão europeia se sustenta no princípio da subsidiariedade, o qual implica um modelo de autoridade que envolve diferentes níveis no seio da administração pública e outros atores (não governamentais), designadamente das esferas do mercado e da sociedade civil. Está, assim, a considerar-se um sistema que acarreta não só a partilha de responsabilidades, como também uma participação ampliada de atores/agentes (*stakeholders*) na gestão da política pública (Monteiro & Horta, 2018, p. 11).

¹ Neste contexto, assume particular relevância a Lei nº 73/2013, de 3 de setembro e a Lei nº 75/2013, de 12 de setembro, nas quais, respetivamente, estabelece o regime financeiro das autarquias locais e das entidades intermunicipais e se aprova, a par do estabelecimento jurídico das autarquias locais, o estatuto das entidades intermunicipais e o regime jurídico da transferência de competências para estes níveis de governação (Monteiro & Romão, 2018).

De relevar, ainda, como assinalado por Susana Monteiro e Nuno Romão (2018), que não será desprezível, no âmbito deste enquadramento, o facto de Portugal integrar outras organizações internacionais e tal impactar as políticas internas, como são os casos da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) e das Nações Unidas².

O processo de implementação deste modelo multinível induzido pela UE foi acompanhado (potenciado) pelo reforço dos processos de descentralização e de desconcentração e inerente delegação de competências para níveis administrativos locais e regionais, dos quais resulta a regularização das entidades intermunicipais (EI) –nível sub-regional – como operador fulcral na governança pública (Dias & Seixas, 2021).

O desígnio constitucional da descentralização patenteia-se nos sucessivos diplomas que procuram corporizar formas de transferência e de delegação de competências, sendo que o diploma legal mais recente – Lei nº 50/2018, de 16 de agosto³ –, que vem reforçar não só as autarquias como também o referido nível sub-regional (EI), se sustenta no pressuposto de que é por esta via que se melhora a eficiência e eficácia da gestão pública e se garante maior coesão territorial, a universalidade, a qualidade e igualdade de oportunidades no acesso ao serviço público (Monteiro & Romão, 2018). De notar que está a considerar-se a transferência, para as autarquias, de um conjunto vasto de competências em vários domínios, como os da educação, da ação social, da saúde, da proteção civil, da cultura, do património, da habitação, dos transportes e vias de comunicação, entre outros. Especificamente para as Entidades Intermunicipais, são criadas competências dos respetivos órgãos, nomeadamente, nos domínios da educação, ensino e formação profissional, da ação social, da saúde, da proteção civil, da justiça, da promoção turística, entre outros.

Está-se, portanto, perante uma mudança de paradigma – preconizado a nível internacional, pelas mais diversas organizações e organismos, como notado –, no qual o “um modelo de Estado (...) acumulou um modelo de redes, passando a administração/gestão de funções, tarefas e capacidades a ser alcançada através da cooperação entre diversos atores, públicos e privados” (Puntillo, 2017, citado por Dias & Seixas, 2021, p. 63). A intermunicipalidade, corporizada pelas EI (nível sub-regional), assume particular relevância, como referenciado, ao nível da governança multinível, tendo em conta as atribuições transferidas por parte da administração central e a delegação de competências, desta feita, por parte dos municípios (Monteiro & Romão, 2018).

Este “terceiro nível” de governança, supramunicipal, decorre do paradigma referenciado, de um quadro de valores que enquadra a política de governabilidade pública, particularmente do pressuposto que o encara como “uma alternativa para fazer face à necessidade de colmatar as limitações de escala existentes ao nível dos municípios considerados singularmente, reconhecendo que só a partir de uma determinada escala começa a haver condições para o desenvolvimento de determinadas políticas e a provisão eficaz e eficiente de determinados serviços públicos” (Monteiro & Romão, 2018, p. 12).

² Monteiro & Horta (2018) demonstram claramente o contributo destas organizações, especialmente, da OCDE, para os entendimentos e operacionalização do modelo de governança multinível.

³ Sequencia este diploma, um conjunto de outros diplomas que visa a concretização da transferência de competências nos diferentes domínios.

Operacionalização das redes e da governança multinível: limitações e desafios

A aplicação de qualquer modelo depara-se com inúmeros desafios, decorrentes do confronto com as realidades, sendo que a implementação de um modelo de governança multinível não constituirá exceção.

A par da legitimação do modelo de governabilidade, por parte dos vários atores envolvidos, a gestão do processo – traduzida pela capacidade de gerir as diferentes “combinações criadas entre hierarquias, redes e mercados” (Monteiro & Horta, 2018, p. 27) – constitui um desafio no que toca à implementação da governança pública. Se, por um lado, o envolvimento de um considerável número de atores poderá obscurecer as cadeias de liderança, por outro, os processos de reestruturação do Estado (fragmentação) e a “pulverização de experiências de redes, mercados e quase mercado a par das hierarquias tradicionais” colocam particulares dificuldades à coordenação e gestão do processo de governabilidade (Monteiro & Horta, 2018, p. 27).

A prestação de contas (*accountability*) – um dos pilares da governança pública, de acordo com a OCDE e a Comissão Europeia – constitui ou outro desafio a considerar, uma vez que implica mudanças ao nível da definição de metas, da transparência e divulgação dos resultados obtidos e da responsabilização dos atores perante o que foi ou não implementado (Monteiro & Horta, 2018).

A conflitualidade – conforme já referenciado – constitui uma outra dimensão relevante a considerar na implementação da governança pública. A inerência de conflitos num sistema que envolve diferentes níveis de decisão e diversos atores é uma inevitabilidade à qual a gestão de redes e da governança deverá responder (Gonçalves, 2012; Monteiro & Horta, 2018). O conflito e eventual competição poderá ser manifestamente mais relevante quando, a um nível territorial supramunicipal, se verifica um grau de heterogeneidade considerável. As eventuais clivagens que decorrem das características sociais, económicas, demográficas e políticas dos diversos territórios diminuem a potencialidade da colaboração que os processos de governança convoca (Dias & Seixas, 2021).

Da eventual difícil capacitação das estruturas subnacionais (sub-regionais), em termos de atribuições, responsabilidades, recursos e legitimidade – o que, por si, constitui uma outra limitação na implementação da governança (Monteiro & Horta, 2018; Monteiro & Romão, 2018; Dias & Seixas, 2021) – decorre um outro conjunto de dificuldades e desafios, alguns dos quais já evocados anteriormente. Charbitt (2011, citado por Dias & Seixas, 2021, p. 72) aponta um conjunto de lacunas a considerar na governança multinível: assimetrias de informação entre os *stakeholders* envolvidos (*information gap*); a capacidade – científica, técnica e infraestrutural – dos atores para a conceção de estratégias adequadas (*capacity gap*); a instabilidade e insuficiência de financiamento (*funding gap*); o risco da configuração administrativa gerar incompatibilidades funcionais e administrativas (*administrative gap*); os diferentes racionais que obstaculizam a adoção de objetivos e metas convergentes (*objective gap*), para além das já enunciadas, fragmentação setorial da estrutura governamental (ministérios e agências) (*policy gap*) e dificuldades de assegurar a transparência/prestação de contas (*accountability*).

Há ainda a considerar que a consolidação e a forma como é implementado o modelo de governança dependem de níveis consideráveis de confiança entre os atores envolvidos, a par da partilha de finalidades comuns (Monteiro & Romão, 2018). Por seu turno, questões como a participação e, inerentemente, a necessidade de se potenciar uma cultura organizacional predisposta ao diálogo e à consulta constituem-se como fundamentais num modelo de governança que se pretende efetivamente público como o que se preconiza (Monteiro & Horta, 2018).

Importa relevar que o conjunto de aspetos enunciados não se dissocia dos contextos, pelo que a implementação proficiente de um modelo de governança multinível é influenciada pelas características, aos mais diversos níveis, dos contextos e, de entre estes, os que poderão potenciar a operacionalização da governança pretendida. Assim, são particularmente favoráveis à governança as circunstâncias em que se verifique relações de longo prazo e históricas – das quais se salienta, pela sua particular relevância para esta reflexão, a existência de redes e espaços de cooperação relativamente formais –, uma maior proximidade (geográfica e de identidade), o policentrismo, uma vez que “estabelecem relações de confiança, reciprocidade, capital social e reputação, que aumentam o comprometimento entre os atores locais e a probabilidade de cooperação bem-sucedida” (Dias & Seixas, 2018, p. 70).

As relações pré-existentes, particularmente as reticulares, serão condição fundamental para potenciar uma governança multinível, ancorada no princípio da cooperação intermunicipal, pelo que refletir e aprofundar aprendizagens sobre as experiências existentes nos territórios encontra especial pertinência (Pereira, 2014; Dias & Seixas, 2021). Tanto mais porque, como notam Susana Monteiro & Ana Horta (2018), a incorporação e adaptação, por parte dos diversos atores/agentes, a um modelo de governabilidade mais colaborativo e interativo, é um processo que requer tempo, persistência e uma predisposição transformativa.

3. MODELO(S) DE REDE(S) PARA A CIM DO AVE

3.1. Metodologia

Tendo em vista contribuir para o aprofundamento da reflexão em torno da Agenda relativa ao modelo de governação/governança da EIDT Ave, no sentido de criar as melhores condições para a sua concretização futura, procurou-se estimular a participação, envolvimento, partilha e cooperação ativa de vários atores e agentes atuantes no território da CIM do Ave, convocando-os e auscultando as suas perceções, experiências e expectativas. Com efeito, considerou-se ser primordial partir das experiências dos atores locais no que respeita ao trabalho (e modelos) em rede, num modelo de formação/aprendizagem construtivo, participado e colaborativo. Foi neste sentido que se desenhou uma proposta de capacitação em formato de Jornada de trabalho, com a duração de um dia, mas que, como se descreve adiante, implicou um trabalho prévio de preparação e envolvimento/mobilização destes atores.

O planeamento da Jornada, realizado concertadamente com a CIM do Ave, perspetivou-se em torno do pressuposto primordial da valorização da participação e envolvimento de atores que operam neste território, prosseguindo a finalidade de se refletir em torno das diversas experiências de trabalho em rede e de se potenciar uma prospetiva em torno de um modelo de rede proficiente para a concretização da governança multinível para o Ave.

O plano da Jornada de Trabalho (de um dia; cf. programa no Anexo 1) teve como ponto de partida para a reflexão a realizar a experiência de redes existentes no território da CIM do Ave, procurando a identificação de fatores, quer de potencialidade, quer de constrangimento, de modo a considerar-se modelos de intervenção em rede proficientes e, sobretudo, visando especificamente o território em questão. A seleção dos casos de redes ou de trabalho em parceria do universo operante no território da CIM do Ave foi discutida e concertada entre a CIM e os 8 municípios, de acordo com os seguintes critérios: i) existência de uma estruturação de trabalho em rede (quantitativa e qualitativamente ampla – número de parceiros/associados e diversidade de âmbitos de atuação); ii) verificação de uma intervenção efetiva (ações/projetos) e, preferentemente, à escala do território da CIM (intermunicipalidade alargada); iii) envolvimento ou relação com a CIM ou vários municípios; e, por último, iv) sustentabilidade de longo prazo (consolidação) (cf. Anexo 2). Do conjunto proposto inicialmente, foram selecionados posteriormente seis casos, que representariam alguns setores/âmbitos de atuação considerados mais relevantes ao nível do desenvolvimento do território: o projeto/grupo Guimarães Marca (setor empresarial/económico), a Rede de Psicólogos do Ave e a Rede de Centros Qualifica (setor da educação/formação), a EAPN – Rede Europeia Anti-Pobreza-Portugal (setor social), as Associações Sol do Ave e Probasto (redes LEADER para o mundo rural). Este processo implicou a realização de reuniões, por via digital, a partilha de documentos de trabalho e ainda discussão e concertação coletiva das hipóteses finais de redes a convidar, através de troca de opiniões via correio eletrónico.

Foi proposto e concertado com as representantes destes casos um conjunto de dimensões a considerar na organização da apresentação das respetivas experiências e realidades, a saber: (i) modelo de rede (colaboração, cooperação, participação); (ii) parcerias; (iii) estratégias de articulação/comunicação adotadas; (iv) processos e dinâmicas de tomada de decisão, implementação e funcionamento; para além de (v) uma breve contextualização sobre a emergência/fundação da rede/entidade, e da identificação (vi) da área primordial de atuação e dos parceiros envolvidos (cf. Anexo 3). Novamente, este processo implicou a realização de reuniões prévias com os representantes das redes convidadas, por via digital e telefone, bem como a partilha de documentos de trabalho de apoio à Jornada de Trabalho, via correio eletrónico.

Esta Jornada de Trabalho realizou-se no dia 26 de junho de 2026, entre as 9h30 e as 17h, no auditório do Laboratório da Paisagem, em Guimarães. Neste contexto foram partilhadas com o grupo alargado de participantes convidados⁴, as experiências destes seis casos que se constituíram como inspiradoras para o trabalho-oficina colaborativo que se proporia aos participantes.

Este trabalho prático – consubstanciado na organização de (seis) grupos de trabalho – estruturou-se em duas fases. Uma primeira, com vista à reflexão/indicação de pontos fortes, fragilidades, principais riscos e aspetos críticos e desafios a enfrentar para a mitigação de riscos/fragilidades verificados nos trabalhos (modelos) em rede experienciados e na sinalização de desafios/obstáculos, bem como na inventariação dos principais aspetos a criar/consolidar /transformar para a implementação de um modelo de trabalho em rede no território do Ave e principais obstáculos/desafios a superar nesse sentido (cenário ideal) (cf. Anexo 4). Na segunda fase, na continuidade da reflexão do último momento assinalado – prospetiva de aspetos a considerar num modelo ideal de rede – procurou-se aferir os fatores, inerentes a várias dimensões⁵, mais relevantes e adequados para um profícuo trabalho em rede. Da concertação – em grupo – sobre a ordenação dos referidos fatores, por dimensão, resultaria a representação gráfica de um modelo ideal de rede para o território da CIM do Ave (cf. Anexo 5).

De notar que se iniciou a Jornada de trabalho com a realização de um *brainstorming* incidente nas perceções dos participantes sobre trabalho/modelos de rede. Foi solicitado a cada pessoa participante que indicasse entre uma e três palavras-chave que associasse, intuitivamente, ao trabalho em rede. Encarou-se esta metodologia como quebra-gelo inicial, mas também como recolha de informação que permitisse formular um sistema de valores associado ao trabalho em rede.

A Figura 2, abaixo, procura representar as dimensões subjacentes à operacionalização da Jornada de trabalho.

⁴ Participaram na Jornada de trabalho (representantes): Câmara Municipal de Guimarães (3); EAPN (2); Probasto (1); Sol do Ave (1); Pegada Criativa (1); Câmara Municipal de Vila Nova de Famalicão (5); Câmara Municipal de Vizela (5); Guimarães Marca (1); Câmara Municipal de Póvoa de Lanhoso (4); Centro Qualifica de Fafe (1); Câmara Municipal de Vieira do Minho (2); Câmara Municipal de Fafe (5), Câmara Municipal de Mondim de Basto (4); Câmara Municipal de Cabeceiras de Basto (2); CIM do Ave (3).

⁵ Consideraram-se as seguintes dimensões: modelo institucional de rede; liderança/tomada de decisão; estrutura; perfil da parceria; enfoque da rede; implementação/consolidação; competências; cultura e valores.

- **a diversidade;**
- **a multidisciplinariedade** das equipas;
- **(boa) liderança;**
- **relações horizontais, quer formais, quer informais;**
- **sentido de pertença;**
- **comprometimento/compromisso e corresponsabilização;**
- **comunicação adequada e eficaz;**
- **reciprocidade;**
- **confiança.**

Da análise dos diferentes pontos apontados, evidencia-se um conjunto amplo de benefícios do trabalho em rede, que se poderá assumir como um referencial, ou ideário prévio, assente nas representações sociais (construtos) dos sujeitos participantes. Depreende-se, assim, que o trabalho em rede potencia a articulação de uma diversidade de atores/agentes, que atuam em torno de um objetivo comum. A atuação conjunta promove a partilha proficiente de recursos, informação, conhecimentos e competências e sustenta-se na participação, cooperação e colaboração dos parceiros. As relações, potencialmente horizontais – formais e informais – assentam em princípios de confiança, reciprocidade, comprometimento/compromisso e corresponsabilização (Pereira, 2014; Gonçalves, 2012).

Alguns dos aspetos apontados coincidem com os resultantes do *brainstorming* inicial, realizado logo no arranque dos trabalhos, o que reforçará a ideia de que as perceções das pessoas se sustentam num referencial prévio. Considera-se palavras-chave resultantes deste exercício inicial, porque foram aquelas que obtiveram maior representação entre o grupo de participantes, as seguintes: partilha, cooperação, colaboração, parceria, articulação, proximidade e confiança (Figura 3).

Figura 3 – Nuvem de palavras-chave associadas ao trabalho em rede (brainstorming)



Fonte: elaboração própria

Importa, ainda, salientar a importância da liderança, fator incontornável para a coordenação de uma rede constituída por uma diversidade significativa de atores. A heterogeneidade (de atores, equipas, conhecimentos, entidades) é apontada pelos/pelas participantes como dimensão relevante para a proficiência da ação coletiva.

Inversamente, apontaram-se como principais **fragilidades** do trabalho em rede:

- **compromisso** (falta de compromisso);
- **pertença e adesão** (falta de sentimento de pertença);
- **participação e partilha** (indisponibilidade para a participação; dificuldade de partilha);
- **comunicação** (inadequada e ineficaz);
- **competição** (entre atores);
- **sobreposição** (de projetos, competências e tarefas, pela falta de conhecimento entre si e desconhecimento dos agentes existentes no território);
- **capacidade de planeamento, priorizar objetivos e monitorização** (deficiente **desempenho técnico**);
- **escassez de recursos** (financeiros e humanos; falta de investimento/financiamento);
- **motivação** (falta de);
- **resistência à mudança**;
- **reconhecimento** (falta de visibilidade/insuficiente divulgação externa; eficácia percecionada);
- **liderança** (liderança política *versus* liderança técnica);
- **heterogeneidade**;
- **concretização**.

De notar a existência de alguma homologia (*a contrario*) entre os pontos fortes do trabalho em rede e as suas fragilidades, o que novamente convoca o quadro referencial prévio, evidenciado inicialmente. Isto é, os aspetos apontados apontam para as características do trabalho em rede em si, pelo que a sua ausência (não verificação) constitui fator de fragilidade.

Por seu turno, tomando os **aspetos iminentemente constringentes do trabalho em rede** referenciados, há que destacar a competição entre os atores, a resistência à mudança, a sobreposição de intervenções (devida à multiplicação de projetos que incidem nos mesmos territórios ou populações-alvo), escassez de recursos (sustentabilidade da rede) – que pode traduzir-se na falta de competências técnicas (no âmbito do planeamento e monitorização, por exemplo) – e o reconhecimento público ou a inexistência de uma perceção de eficácia do trabalho em rede ou mesmo na invisibilidade (pública) das próprias redes.

De relevar, ainda, dois derradeiros aspetos: a heterogeneidade e a liderança, ambas apontadas simultaneamente como potencialidades e fragilidades do trabalho em rede. Não obstante, distinguíveis quanto à significância e especificidade. Assim, no caso da heterogeneidade está a considerar-se como positiva enquanto diversidade de atores (mais perspetivas, maior amplitude de ação e envolvimento) e, como negativa, enquanto distintividade territorial; encara-se a especificidade, diferenciação e desigualdade entre os diversos territórios convocados a trabalhar em conjunto como fator constringente, sobretudo, na convergência de objetivos comuns. No respeitante à liderança, o alcance de uma “boa” liderança (ponto forte) exige clarificação e mudança, nomeada e especificamente, no que toca à delimitação entre a liderança política e a liderança técnica.

Não será particularmente inesperado encontrar-se pontos de convergência entre as fragilidades apontadas e as perceções sobre os **principais riscos e aspetos críticos** que se enfrenta no trabalho em rede. Foram os seguintes os indicados pelos/pelas participantes na Jornada de trabalho realizada:

- **participação** (não participação/envolvimento);
- **motivação** (falta de);
- **consenso** (falta de);
- **comunicação** (ineficaz);
- **concentração de conhecimento e informação**;
- **entropia** (ao nível dos atores e entidades parceiras);
- **liderança** (falta de liderança e capacidade de dinamização da rede);
- **sustentabilidade** (escassez de recursos - financeiros e humanos; dependência da rede de financiamentos existentes - volatilidade);
- **predisposição para o risco e inovação** (medo de arriscar);
- **politização** (politização; ciclo político);
- **cumprimento de objetivos** (risco de não atingir os objetivos e os públicos-alvo).

Merecerão maior atenção dois outros aspetos que não coincidem com as fragilidades apontadas anteriormente: por um lado, as preocupações manifestadas com a concentração de conhecimento e informação (ou seja, não garantir a transversalidade/descentralização equitativa do conhecimento e informação pelos parceiros); e, por outro, as preocupações associadas à politização das redes, nomeadamente o risco de dependência dos ciclos políticos e o impacto destes na manutenção/funcionamento das redes.

Por último, e em linha com a relativa homologia de que se tem vindo a dar conta, aponta-se como **desafios a enfrentar para a mitigação de riscos/fragilidades**:

- **sustentabilidade** (financiamento, recursos);
- **trabalhar em complementaridade**;
- **coopetição**;
- **partilha** (de recursos numa perspetiva de rentabilização);
- **seleção de parceiros**;
- **estratégia** (definição);
- **protocolos** (de procedimentos e de definição de responsabilidades e tarefas entre os parceiros);
- **homogeneização do papel dos parceiros**;
- **disponibilidade** (tempo);
- **experiência anterior de trabalho em rede**;
- **gestão especializada de redes/conhecimento**;
- **pertença** (fomentar-se);
- **comunicação** (interna e externa);
- **missão e objetivos** (clarificação);
- **cultura de rede** (falta de);
- **articulação ao nível do território** (para evitar sobreposição);
- **supramunicipalidade**.

No que respeita aos desafios de mitigação de fragilidades e de transformação, destaca-se a dimensão de carácter mais operativo, procedimental. Evidencia-se uma preocupação pragmática com vista à transformação efetiva em prol de um modelo proativo, sustentado, eficiente e eficaz. Aspetos como o estabelecimento de protocolos de procedimento, a complementaridade, a coopetição, a seleção de parceiros, ou, ainda, a gestão especializada de conhecimento e a experiência anterior de trabalho em rede são exemplares nesse sentido.

Em simultâneo, destaca-se uma dimensão mais estruturante respeitante à necessidade de mudança, evidenciado em aspetos como a necessidade de existir cultura de rede e a supramunicipalidade. Ambos conduzem a pensar-se numa transformação estrutural social e política, em linha com a perspetiva de autores que, na literatura técnico-científica anteriormente analisada, advoga uma inovadora forma de organização societal e uma mudança de paradigma (Pereira, 2014; Monteiro & Horta, 2018; Freire *et al.*, 2020).

3.2.1. Modelo(s) idealizado(s) de trabalho em rede no Ave: perspetivas e considerações

Procurando progredir para a projeção de um modelo de rede profícuo para o território do Ave, propôs-se então dois outros exercícios aos grupos participantes na Jornada de Trabalho. Um primeiro exercício consistiu na sistematização quer dos aspetos/fatores a criar/consolidar/transformar, quer dos obstáculos/desafios para a constituição de um modelo (ideal) de rede para o Ave. Já o segundo exercício procurou explorar a projeção de um modelo de rede desejável, proficiente e sustentável para o desenvolvimento do território do Ave, a partir da ordenação de fatores inerentes a várias dimensões⁶ do trabalho em rede/redes. Solicitou-se ainda aos participantes que, a partir dos fatores mais valorizados (isto é, o que o grupo considerou como sendo mais relevante/adequado em cada dimensão), desenvolvessem uma representação gráfica sintética (diagrama simples) do modelo de rede conseguido. Finalmente, foi pedido a um representante de cada um dos grupos de trabalho que apresentasse ao coletivo as suas reflexões, seguindo-se então um momento de discussão que permitiu clarificar e especificar melhor alguns dos aspetos que foram sendo enunciados por alguns dos participantes.

Seguidamente, a partir das propostas dos grupos de trabalho, sistematiza-se, em primeiro lugar os dois conjuntos de fatores inerentes ao primeiro exercício descrito e, num segundo momento, o modelo (coletivo) que resultou da proposta subjacente ao segundo exercício realizado.

3.2.1.1 Aspetos primordiais a criar/consolidar/transformar e principais obstáculos/desafios a superar para a implementação de um modelo de trabalho em rede no território do Ave

São vários os **aspetos primordiais a criar/consolidar/transformar** na projeção de um modelo de rede para o território do Ave, sendo que alguns serão facilmente associados ao território em questão e outros, mais genéricos, poderão ser entendidos como transversais ao modelo de trabalho em rede.

Assim, um dos aspetos/fatores a considerar de forma mais direta com o território do Ave é o respeitante à gestão/**governança da sua heterogeneidade**. Um desejável modelo de governança deverá responder a este aspeto, tido, como se verificou anteriormente, como uma fragilidade do trabalho em rede.

Um outro fator a considerar-se nesta especificidade territorial prende-se com a necessidade de se **conhecer as redes existentes no território, no sentido da sua integração, alinhamento e proficiência**. Também neste aspeto se evidencia uma relação entre a necessidade transformativa que

⁶ As dimensões em questão foram as seguintes: i) modelo institucional de rede; ii) liderança/tomada de decisão; iii) estrutura; iv) perfil da parceria; v) enfoque da rede; vi) implementação/consolidação; vii) competências; viii) cultura e valores (cf. Anexo 5).

o próprio evoca e a fragilidade, apontada anteriormente, respeitante à sobreposição/redundância de intervenções/ações no território.

A definição de um **modelo de governança** adequado – elemento que se integra no conjunto das especificidades territoriais, mas que simultaneamente pode ser interpretado como transversal ao trabalho em rede em si – é um aspeto transformativo a considerar num modelo ideal de rede. Neste âmbito, considera-se ser fundamental a **clarificação dos processos inerentes à autoridade, poder, tomada de decisão**, alvitando-se uma liderança preferentemente partilhada.

Alinhado com a necessidade de clarificação dos processos referidos, surge o imperativo de estabelecer o compromisso e a corresponsabilização entre os atores intervenientes, através nomeadamente da formalização de uma **carta/acordo de compromisso**. De igual modo, pode associar-se ao compromisso e corresponsabilização a **transparência (prestação de contas, accountability)** e a **partilha e acesso igualitário de/a informação entre parceiros da rede** (isto é, sem níveis diferenciados de acesso ou entidades que têm uma posição privilegiada face às restantes), a par da definição de uma **estratégia de comunicação adequada**.

A **sustentabilidade** é um outro aspeto a acautelar para um bom modelo de rede. Para além das questões de financiamento, as relativas aos recursos humanos são igualmente relevantes. A **gestão da rede** é equacionada a partir da existência de uma **equipa dedicada**, à qual caberá a responsabilidade pela dinamização/animação, mobilização e monitorização da rede.

Para uma rede proficiente será ainda necessário garantir-se a **multidisciplinariedade** das equipas de trabalho e **auscultação do pessoal técnico envolvido** (de cada parceiro). Este último ponto assume um caráter essencial, uma vez tomado como determinante de uma maior **partilha de conhecimento, proximidade, competência, compromisso/ comprometimento**, aspetos que, por si, também são perspetivados como necessários para consolidar um bom modelo de rede.

A existência de uma **missão/finalidade comum** constitui um aspeto igualmente fundamental para consolidar uma rede profícua e sustentada. Aliás, como evidenciado anteriormente, este fator é tido como um ponto forte a considerar para o trabalho em rede em geral.

Por fim, a **mudança de perspetiva sobre o território e de estratégia**, nomeadamente por parte dos autarcas, poderá ser fundamental para sustentar um modelo de rede para o território do Ave. Convoca-se uma mudança ao nível da “cultura política” e da “cultura administrativa”, uma vez dependentes das tradições e relações administrativas e intergovernamentais e de uma multiplicidade de fatores – históricos, culturais, legais –, as quais, de acordo com a literatura técnico-científica analisada, frequentemente condicionam e explicam a variabilidade de visões, estratégias e instrumentos de governança e de “cooperação intermunicipal” (Dias & Seixas, 2021, p. 66).

Por seu turno, resulta do trabalho em grupo desenvolvido na Jornada, um conjunto de **obstáculos/desafios a superar** na implementação de um modelo de trabalho em rede no território do Ave.

Tal como verificado anteriormente no que respeita aos pontos fracos e às fragilidades/ riscos do trabalho em rede, também neste exercício, em que se procura confrontar aspetos a criar/consolidar e obstáculos/desafios na projeção de um modelo ideal de rede para o território, se verifica uma certa homologia (necessariamente invertida) com os aspetos considerados anteriormente. Assim, destaca-se o conjunto de aspetos a superar com vista a uma rede ideal:

- **redundância de projetos/sobreposição de intervenções;**
- **escassez de recursos humanos e financeiros;**
- **inexistência de uma equipa de gestão dedicada e de objetivos/missão comuns;**
- **ausência de carta/acordo de compromisso;**

- **não partilha/transversalidade de informação;**
- **incapacidade/incompetência para o trabalho em rede;**
- **incapacidade/falta de mobilização dos atores.**

A **heterogeneidade do território** – igualmente indicada no conjunto relativo aos aspetos transformativos – constitui uma preocupação fundamental para os/as participantes na Jornada de trabalho, uma vez mais podendo constituir-se como obstáculo ao trabalho em rede. Ou seja, um modelo de trabalho em rede para o Ave tem de necessariamente comportar a gestão de um território intrinsecamente diferenciado. Efetivamente, e novamente recorrendo à literatura técnico-científica analisada, identifica-se que a desigualdade e diferenciação existentes nos territórios podem constituir uma limitação/condicionante para a implementação da governança (Dias & Seixas, 2018).

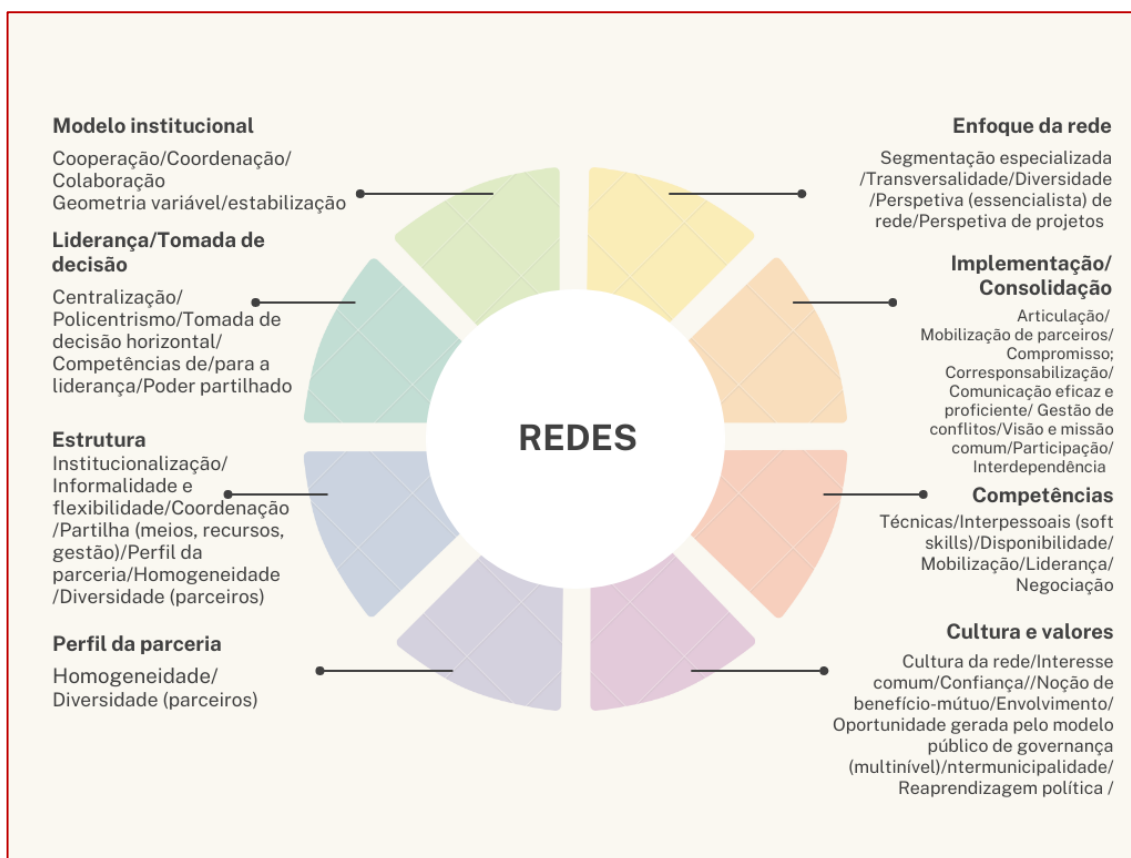
Importa, ainda, ter em conta a necessidade de superar um eventual obstáculo respeitante à **rotatividade dos agentes/atores intervenientes**. Esta vicissitude, no âmbito dos riscos apontados anteriormente, foi relacionada com a volatilidade dos ciclos políticos, o que coloca em questão a estabilidade necessária para a transformação pretendida com a ação coletiva.

Um outro aspeto a superar prende-se com a **gestão dos processos de autoridade e tomada de decisão**, particularmente no que respeita à delimitação entre a liderança política e a liderança técnica. Trata-se de um fator que é especialmente relevante quando se verifica que, na maioria dos casos, as entidades envolvidas nas redes são representadas, no trabalho de rede, por pessoal técnico, ainda que, maioritariamente, dirigente de nível intermédio nas respetivas estruturas organizacionais, o que gera dificuldades e causa entraves a processos mais céleres e atempados de tomada de decisão.

Um último aspeto a destacar prende-se com o derradeiro apontado no conjunto anterior (aspetos a criar/consolidar): a **ausência de cultura institucional** favorável ao trabalho em rede, manifesta na **resistência à mudança** e na **desconfiança** (baixas expectativas) no trabalho em rede, cuja superação implica, no entendimento dos/das participantes na Jornada, uma **mudança de mentalidades**.

3.2.1.2 Tipo ideal de rede para o território do Ave

No derradeiro exercício, como já se adiantou, procurou-se projetar um modelo de rede desejável para o desenvolvimento do território do Ave, a partir da ordenação de fatores inerentes a várias dimensões. Desafiou-se os grupos a representarem graficamente o modelo projetado a partir dos fatores mais valorizados (os considerados mais relevantes/adequados em cada dimensão) (Figura 4; cf. Anexo 6).

Figura 4 – Dimensões a considerar na projeção de um modelo de rede para o território do Ave

Fonte: elaboração própria

Apesar de se verificar uma certa dispersão dos fatores nas várias dimensões consideradas – isto é, não se ter conseguido um grau de convergência para a projeção inequívoca de um modelo de rede – procurou-se, na linha do próprio exercício, representar graficamente um modelo de rede a partir dos fatores mais frequentes de entre os assinalados pelos grupos de trabalho (Figura 5).

Projeta-se, assim, um **modelo de rede colaborativo, de geometria variável, cuja estrutura assenta na partilha (de meios, recursos e gestão) e numa parceria consubstanciada na diversidade de parceiros**. A implementação e consolidação do modelo decorrerá de uma **visão e missão comum** e da veiculação do **princípio de benefício-mútuo**. Perspetiva-se, para o modelo, **uma liderança ora sustentada em competências pessoalizadas (carisma), ora partilhada**. Privilegia-se o conjunto de **competências interpessoais/transversais (soft skills)** para proficiência da rede, cujo **enfoque temático não se apresenta necessariamente segmentado**.

Figura 5 – Modelo de rede ideal para o território do Ave

Fonte: elaboração própria

Algumas das dimensões merecerão uma atenção particular, nomeadamente as que poderão ter uma relação mais direta com as considerações e preocupações exploradas nos exercícios anteriores.

A liderança é uma das dimensões que se destaca, tendo em conta que constitui um dos aspetos que se considerou transversalmente, quer como ponto forte, quer como fragilidade (se não for “boa”, isto é adequada aos propósitos da rede) ou enquanto aspeto crítico. Não constituirá surpresa que seja uma dimensão encarada no sentido da partilha de poder – em consonância com as posições anteriores – e, simultaneamente, se evoque competências para uma boa liderança. A noção de partilha ressurgiu na estrutura da rede como um aspeto crítico, comprovando a importância que os/as participantes lhe conferiram nos vários exercícios realizados na Jornada de Trabalho.

O facto de a implementação do modelo de rede assentar, sobretudo, numa visão e missão comuns, em detrimento de outros fatores como a articulação, a mobilização ou o compromisso, reforça, uma vez mais, a relevância que assume a existência de finalidades comuns para a sustentação da rede.

O perfil da parceria constitui a dimensão mais consistente no conjunto das perceções apuradas. Efetivamente, na maioria dos grupos foi apontado como perfil desejável para o modelo de rede aquele que assentasse na diversidade de atores. O facto de se ter pelejado, nos exercícios anteriores, nomeadamente, pela existência, no trabalho em rede, de equipas multidisciplinares reforçará a relevância aqui conferida à diversidade.

No que respeita às competências requeridas para proficiência do modelo, assinala-se que, apesar de anteriormente os/as participantes terem manifestado a importância das competências técnicas, designadamente expressas na defesa de equipas multidisciplinares, os mesmos apontam como competências desejáveis para o modelo que projetam as designadas transversais (*soft skills*), o que evidenciará uma preocupação com a dimensão relacional inerente ao trabalho em rede e à governança. Esta dimensão assume particular importância para os diferentes grupos de trabalho, tendo em conta, tal como outras já mencionadas, a referência sistemática em várias componentes dos diversos exercícios realizados.

Um último exercício, em jeito de súmula, consiste em considerar os dados resultantes dos diferentes exercícios realizados durante a Jornada de trabalho, projetando-os como um conjunto global de perceções de importância (aspetos/fatores mais relevantes) no sentido de se esboçar um modelo de rede para o território do Ave, tomando como referência a tipologia proposta por Gonçalves (2012), refletida na Figura 1 deste documento (cf. Ponto 1).

Nesse sentido, estaremos perante um modelo de trabalho em rede no território Ave algures entre a coordenação e a colaboração, ou seja, entre o “funcionamento harmonioso das partes para o alcance de um resultado eficiente” e a “criação conjunta de uma visão partilhada e benéfica para todas as partes envolvidas”, uma vez que se percebe e, de certa forma, preconiza:

- **relações** formais e informais, mas necessariamente no sentido da articulação, cooperação e colaboração (basilares para a estruturação do trabalho em rede, pelo que se deduz uma base formal e, portanto, próxima da coordenação);
- compromisso numa **missão** comum (colaborativo), tendo em conta a relevância conferida à necessária existência de uma finalidade/visão comum;
- **comunicação** proficiente (adequada e eficaz), o que se pode associar a um posicionamento intermédio entre os tipos de comunicação preconizados para os modelos de colaboração e de coordenação;
- **estrutura** partilhada e, sobretudo, clara no que respeita às funções e responsabilidades inerentes aos parceiros/atores envolvidos (modelo de coordenação);
- necessidade de existir **planeamento** (colaboração e coordenação);
- ainda que não seja possível aferir objetivamente, deduz-se uma **autoridade** delineada e clarificada, necessariamente equacionada no seio da rede e não propriamente mantida no seio de cada entidade/organização;
- partilha de **recursos** (colaboração e coordenação);
- **poder** partilhado (colaboração).

4. CONSIDERAÇÕES FINAIS: OBSERVAÇÕES E ORIENTAÇÕES

O trabalho realizado colaborativamente no âmbito da Jornada realizada, com um conjunto de atores intervenientes no território da CIM do Ave, contribui para reforçar a ideia de que os modelos de trabalho em rede (ou redes), fundamentais na estruturação da governança pública, são tão diversos quanto as realidades nas quais se engendram (Monteiro & Horta, 2018; Monteiro & Romão, 2018; Dias & Seixas, 2021). Aliás, esta seria premissa com que previamente se partiu para a conceção e realização da Jornada, já que se procurou, antes mais, explorar as perceções das pessoas participantes, representantes de diversos atores/agentes dos territórios, e potenciar uma reflexão mais sistematizada em torno das questões que se colocam no âmbito do modelo de governança que se preconiza para a administração pública em Portugal e, particularmente, no que respeita à governabilidade desejada ao nível dos territórios.

Ainda que, como se assinalou, não se tenha obtido um modelo de rede universalmente concertado para o território do Ave, é possível sistematizar-se um conjunto de observações e orientações que, a partir das representações, das preocupações e das recomendações dos/das participantes na Jornada de Trabalho, contribuam, preliminarmente, para a consecução da Agenda para a Governança Multinível Inteligente da EIDT Ave – 2021-2027.

Assim, as redes ou modelo de trabalho em rede foram encarados com benevolência pelos/pelas participantes na Jornada de Trabalho, uma vez que foram as potencialidades (pontos fortes) que se projetam para tal modelo de trabalho em rede as que geram preocupações mais sistemáticas. Ou seja, aquilo que, de forma genérica, é considerado como fator positivo do modelo em rede, poderá ser também o que, se não for devidamente acautelado, poderá colocar em questão a proficiência do mesmo. Depreende-se, portanto, que os atores/agentes, a partir da própria experiência, perspetivam o modelo de rede como benéfico, mas também consideram os riscos que enfrenta e o que é necessário atingir/realizar para os ultrapassar.

Nesse sentido, sistematiza-se o conjunto de aspetos/dimensões que, simultaneamente, são percecionadas como essenciais para a sustentabilidade do modelo de trabalho em rede, uma vez entendidos como pontos fortes (das redes) e fragilidades e/ou riscos quando não assegurados:

- Finalidade/objetivo comum
- Articulação
- Cooperação
- Partilha
- Participação
- Liderança
- Pertença
- Comprometimento/Compromisso
- Comunicação
- Reciprocidade/Complementaridade

Um modelo de governança multinível para o território deverá tomar os aspetos considerados enquanto pressupostos e, simultaneamente, encará-los nas dimensões que convocam, procurando definir e estabelecer os princípios e os processos que lhe estão subjacentes. Efetivamente, está a considerar-se, a partir dos pontos sistematizados, a necessidade de definir, nomeadamente:

- uma estratégia construída a partir de uma finalidade/objetivo/visão comum;
- assegurar mecanismos de articulação entre atores/agentes e intervenções;
- garantir processos inerentes à tomada de decisão/autoridade/poder (liderança);
- estabelecer âmbitos de partilha (meios, recursos);
- assegurar a formalização de um compromisso/comprometimento e o estabelecimento de procedimentos;

- estabelecer meios, mecanismos e canais de comunicação adequados.

Tal concorrerá para acautelar não só proficiência da coordenação/articulação de um conjunto amplo de atores/agentes num modelo de governança que envolve vários níveis hierárquicos e diversas esferas de intervenção, como também deverá concorrer para superar um conjunto de obstáculos/desafios que se poderão enfrentar, sendo ou não específicos do território.

Assim, do conjunto de aspetos/dimensões considerados críticos/desafios que se enfrenta no trabalho em rede, elege-se os que coincidem com os apontados para o território do Ave, no sentido de se considerar a sua mitigação:

- sustentabilidade (decorrente da escassez de recursos financeiros e humanos);
- sobreposição/redundância de redes/intervenções/projetos no(s) territórios;
- falta de planeamento/estratégia, decorrente de um desempenho (capacitação) técnico deficitário;
- falta de recursos técnicos dedicados (gestão);
- heterogeneidade do território (governança);
- acesso (equitativo) à informação.

Desta feita, para um modelo de rede proficiente há que considerar:

- a heterogeneidade do território, o que exige uma gestão em conformidade e uma governança adequada;
- o conhecimento (e avaliação) das redes existentes no território, no sentido da sua integração e alinhamento;
- a clarificação dos processos e procedimentos, nomeadamente respeitantes à autoridade e poder,
- um acordo/carta de compromisso;
- a transparência (prestação de contas);
- a partilha (acesso) da informação;
- uma estratégia eficiente e eficaz de comunicação (dimensões interna e externa);
- a providência de recursos financeiros e humanos, nomeadamente assegurando a existência de uma equipa dedicada à gestão da rede;
- planeamento;
- competências para o trabalho em rede;
- o desenvolvimento de uma cultura institucional que valorize o trabalho em rede, diminua a resistência à mudança e a desconfiança sobre eficácia do trabalho em rede.

Toma-se como particularmente relevante a questão da formalização do compromisso, uma vez que evidenciará a necessidade de se assumir protocolarmente a estrutura de rede ou de governança pretendida. Do que não se deverá dissociar a clarificação respeitante aos processos de tomada de decisão, de autoridade e de poder, bem como a justa medida de corresponsabilização de cada ator/agente envolvido.

O princípio da contratação é basilar no âmbito da delegação de competências (ou de agência), dada a necessidade de se definir e acordar claramente direitos e deveres de todas as partes envolvidas. Monteiro & Horta (2018, p. 23, citando OCDE, 2007), denotam que na contratualização deve constar concordância no que respeita às atribuições relativas à decisão (direitos), à distribuição/partilha de contribuições (recursos financeiros, humanos, técnicos ou infraestruturais) (deveres) e à implementação de procedimentos (metodologias, supervisão, resolução de conflitos).

Uma outra dimensão a salientar respeita à comunicação. A criação de canais e fluxos de comunicação é essencial para a proficiência de modelos de trabalho que implicam concertação para ação coletiva. A comunicação é fundamental do ponto de vista interno – para assegurar que todos os atores envolvidos tenham o mesmo nível de acesso à informação – e do ponto de vista externo, no sentido da divulgação

do trabalho desenvolvido. É crucial, pois, garantir a visibilidade pública da ação para que a mesma seja reconhecida e valorizada, tanto mais quanto o facto de a invisibilidade do trabalho em rede constituir um dos seus obstáculos (Gonçalves, 2012) e comprometer a necessária mudança cultural em favor do trabalho em rede e do reconhecimento da sua eficácia.

A partir dos resultados dos exercícios realizados, foi possível inferir, do ponto de vista concetual, algumas dimensões relevantes a considerar num modelo de rede ideal para o Ave. Numa dimensão prática, verifica-se, a partir da discussão coletiva levada a cabo na sessão plenária que rematou a Jornada de Trabalho, um conjunto de preocupações por parte dos /das participantes que deve ser notado.

Se, por um lado, se questiona a eventual criação de uma “nova” rede para o território da CIM do Ave, tendo em conta, inclusivamente, o seu cabimento no âmbito das competências da própria EI, por outro lado, manifesta-se a preocupação com a dedicação que tal implica. Estas duas questões decorrem não só de um problema que foi recorrentemente apontado pelos grupos de trabalho, respeitante a proliferação de ações “concorrentes”, advindas de redes, que se sobrepõem no território, como também advém de um outro fator que foi igualmente apontado ao longo desta Jornada de Trabalho, referente à disponibilidade de recursos - ou seja, receia-se a saturação dos recursos, no caso, dos representantes (em larga medida técnicos) dos atores/agentes envolvidos.

A falta de planeamento e de monitorização é uma das outras preocupações manifestada pelos/pelas participante na Jornada de Trabalho. A existência de planeamento das ações, no sentido da sua integração e alinhamento, é considerada fundamental para dirimir a questão das múltiplas intervenções (não coordenadas) no território.

Se destas preocupações poderá inferir-se uma certa resistência ao que poderia ser uma intenção de se constituir uma “nova” rede no Ave, também se poderá concluir que os atores/agentes convocados para este encontro defendem ações – de gestão e de governança – que promovam a coordenação, a articulação, a cooperação e a partilha para que as fragilidades, os riscos e os desafios apontados para este território sejam ultrapassados.

As observações e orientações sistematizadas no presente Relatório deverão ser ainda entendidas como enquadrando-se no largo espectro dos desafios que as questões da governança pública hoje levantam, mormente quando o processo ainda se encontra numa fase intermédia entre a implementação e a consolidação. Para além do desafio maior, que será o de atender às realidade específicas dos diferentes territórios quando se parte de um modelo genérico (Monteiro & Horta, 2018), há que reter que se está perante processos “que requerem tempo para que os diferentes agentes envolvidos aprofundem os processos de confiança e negociação interpares e se adaptem a uma nova realidade mais colaborativa e interativa, e para que os cidadãos reconheçam nestas novas entidades [EI] a devida legitimidade para assegurar políticas e serviços públicos” (Monteiro & Romão, 2018, p. 25).

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Dias, R. C.; Seixas, P. C. (2021). Cooperação intermunicipal e capacidade de governança: uma revisão conceptual. *Sociologia: Revista da Faculdade de Letras da Universidade do Porto*, Vol. XLII, pp. 61-82 DOI: <https://doi.org/10.21747/08723419/soc42a4>.

Freire, P. S.; Kempner-Moreira; Junior, J. L. H. (2020). Governança multinível em rede: reflexões sobre um novo modelo de governança para a segurança pública. *VII Encontro Brasileiro de administração Pública*. Brasília. Disponível em: <http://ebap.sbap.org.br/>.

Gonçalves, M.J. (2012). *A gestão colaborativa de conflitos entre turismo e território: o caso do litoral Troia-Melides*. Tese de Doutoramento. Instituto Superior Técnico da Universidade Técnica de Lisboa.

Monteiro, S.; Horta, A. (2018). *Governança multinível em Portugal: fundamentos teórico-conceituais*. AD&C – Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP - Unidade de Política Regional Núcleo de Estudos e Políticas Territoriais. *Working Paper* nº 03. Disponível em: https://www.adcoesao.pt/wp-content/uploads/wp03_governanca_multinivel_em_portugal_-_fundamentos_teoricos_uprnept_sm_ah_mar2018_vf_0.pdf.

Monteiro, S.; Romão, N. (2018). *Descentralização sub-regional e local e o papel dos fundos europeus*. AD&C – Agência para o Desenvolvimento e Coesão, IP - Unidade de Política Regional Núcleo de Estudos e Políticas Territoriais. *Working Paper* nº4. Disponível em: https://www.adcoesao.pt/wp-content/uploads/wp04_governanca_multinivel_em_portugal_-_modelo_institucional_uprnept_sm_nr.pdf.

Pereira, M. (2014). Governança Territorial Multinível: fraturas(s) entre teoria(s) e prática(s). *Desenvolvimento Regional em Debate – Revista eletrônica do Programa de Mestrado em Desenvolvimento Regional da Universidade do Contestado*, vol. 4, nº2, pp. 4-20. Disponível em <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=570862017002>.

Quaternaire Portugal (2021), *Revisão e Atualização da EIDT do Ave 2021-2027. Relatório Final* (Fevereiro de 2021).

ANEXOS

ANEXO 1 - PROGRAMA DA JORNADA



Comunidade Intermunicipal do Ave

JORNADA DE TRABALHO AVE 2030

Contributos para um modelo interinstitucional em rede para a governação multinível no Ave

[Guimarães, Laboratório da Paisagem, 26-06-2023]

Programa de trabalhos

09h30: Receção dos participantes

09h45: Apresentação inicial da jornada de trabalho

10h15: Apresentação de redes-parcerias ativas no território do Ave

Guimarães Marca | EAPN-Portugal | Rede de Psicólogos do Ave | Rede dos Centros Qualifica do Ave | Sol do Ave | Probasto

11h15: Intervalo para café e organização de mesas de trabalho

11h45: Trabalho interativo nas diversas mesas de trabalho

13h00: Almoço

14h15: Continuação dos trabalhos

15h30: Apresentação sumária dos resultados das mesas de trabalho

16h30: Debate e síntese

17h15: Encerramento

ANEXO 2 - PROCESSO DE SELEÇÃO DOS CASOS





REDE - CASOS

O objetivo é identificar-discutir aspetos como os modelos de organização do trabalho em rede ou estratégias de comunicação entre parceiros, entre outros. Não se procura representação setorial ou territorial; nem redes demasiado institucionais.

Também se deve evitar um trabalho centrado em projetos e seus resultados, mas sim a forma como esses projetos são trabalhados ao nível das interações entre parceiros.

Verificar abaixo os critérios já partilhados que consideramos proficientes no apoio à escolha de casos que servirão de mote para a dinâmica da Jornada. Esta escolha não comprometerá a representação, nos trabalhos da Jornada, de outros que os municípios/CIM e os próprios participantes considerem relevantes.

Perfil dos casos:

- 1) Estrutura em rede (quantitativa e qualitativamente ampla – número de parceiros/associados e diversidade de âmbitos de atuação);
- 2) Intervenção efetiva (ações/projetos) e, preferentemente, à escala do território da CIM (intermunicipalidade alargada);
- 3) Envolvimento ou relação com a CIM ou vários Municípios;
- 4) Sustentabilidade de longo prazo (consolidação).

NOTA: as dimensões consideradas devem ser entendidas como referenciais para apoiar uma seleção mais criteriosa dos casos, não de forma necessariamente cumulativa.



REDE - CASOS

Possibilidades de casos (redes) apresentadas na reunião do Comité de Pilotagem – AVE, a 30 de maio (base para escolha de 3/4). A lista ainda está aberta, caso tenham outras sugestões.

- Desenvolvimento local-rural:
 - Sol do Ave
 - PROBASTO
- Desenvolvimento social e capacitação
 - EAPN Rede Europeia Anti-pobreza – Núcleo Distrital de Braga
 - Rede de Psicólogos do Ave
 - Rede de Centros Qualifica do Ave
- Educação, património e cultura
 - Centro de Ciência Viva de Guimarães
 - Quadrilátero Urbano
 - Teatro Circo
- Valorização de ativos territoriais e turismo
 - PROVERE Minho Inovação
 - Rota do Românico
 - Caminhos de Santiago
- Associativismo empresarial
 - Associação Empresarial do Minho
 - Confederação Empresarial da Região do Minho
 - Conselho Empresarial do Ave e do Cávado

PROCESSO – 1.ª FASE

1. Identificação de redes no território passíveis de constituir bons estudos de caso (até 1 de junho).

Sugerimos que cada membro do Comité de Pilotagem escolha 3 ou 4 casos que considera ser bons exemplos de redes/parcerias, no sentido em que permitam lançar um bom debate em torno das questões referidas atrás.

Caso desejem, agradecemos também a indicação das razões para essa escolha.

Solicitamos ainda que, para cada caso, identifiquem uma pessoa a contactar.

2. Definição do local (até 6 de junho)
3. Identificação dos parceiros a convidar (até 6 de junho)

ANEXO 3 - GUIA DE APRESENTAÇÃO DOS CASOS





Modelo da Jornada de Trabalho_ Objetivo da Jornada

Contribuir para os objetivos transversais da **agenda para a governação multinível inteligente** da EIDT Ave 2030 –
“Consolidar um modelo interinstitucional em rede para a governação multinível no Ave, fortalecendo estruturas regionais, dinamizando instituições e associações de proximidade e multiplicando projetos de cooperação”.



Modelo da Jornada de Trabalho_ Estrutura

Jornada de um dia de trabalho com a seguinte estrutura:

- Apresentação, em formato de plenário, de alguns casos de redes consolidadas que operam no território.
 - Estes casos estarão na base da constituição de grupos de trabalho que refletirão, de forma orientada, sobre os diferentes modelos de rede, de governação e de colaboração (pontos fortes e fracos, os desafios, os pontos críticos a superar, etc.)
 - No final, novamente em formato de plenário, apresentação de resultados da reflexão de cada grupo e discussão.
-
- Os resultados serão sistematizados pela equipa consultora em memorando (*guidelines* para a cooperação interinstitucional no Ave).






Comunidade
Intermunicipal
do Ave

Modelo da Jornada de Trabalho_ Participantes e organização

- Os participantes serão:
 - Técnicos e responsáveis da CIM e dos municípios.
 - Representantes de entidades parceiras das redes que serão utilizadas como estudos de caso ou outras com relevância para potenciais parcerias.
- Serão constituídos grupos de trabalho (mesas) com cerca de 6 pessoas (estimando-se um número total de participantes entre 30 e 40. O modelo é flexível e permite ajustar as mesas ao número e tipo de participantes.
- Embora os grupos se organizem a partir dos casos apresentados, estes serão apenas o material de partida, devendo o trabalho de grupo ser enriquecido com a experiência e a visão de todos os participantes.






Comunidade
Intermunicipal
do Ave

Modelo da Jornada de Trabalho

***Entidades
(ponto de partida)***

**(O modelo a apresentar é uma proposta a discutir nesta
sessão com os participantes)**



Quaternaire
Portugal



Modelo da Jornada de Trabalho_ **Organização da apresentação: processo e dimensões**

Modelo de apresentação: formato *pitch* orientado para **partilha crítica de alguns aspetos relativos ao trabalho em rede**, estimulando a plateia para o questionamento e reflexão (10 minutos)

Refletir sobre modelos de organização de trabalho em rede e a sua efetivação prática, nomeadamente em torno das seguintes dimensões:

- Modelo de rede (colaboração, cooperação, participação)
- Parceria(s)
- Estratégias de articulação/comunicação
- Processos e dinâmicas de tomada de decisão
- Implementação e funcionamento



Modelo da Jornada de Trabalho_ Organização da apresentação: processo e dimensões

Dimensões orientadoras:

1. Apresentação da Rede (Entidade)

- 1.1. Fundação (data e processo – modelo de rede é estrutural desde a fundação?)
- 1.2. Área de atuação/incidência
- 1.3. Entidades parceiras (amplitude da rede: Público/Privado/Terceiro Setor)

2. Modelo de rede

- 2.1. Posicionamento quanto às dimensões de colaboração (maior interação, negociação, tomada de decisão conjunta), cooperação (objetivo comum em que cada parceiro contribui na área da sua especialização), participação (homogeneidade vs heterogeneidade) – relacionar com o ponto 3
- 2.2. Estratégias de articulação/comunicação



Organização da apresentação: processo e dimensões_continuação

Dimensões orientadoras (continuação):

3. Processos e dinâmicas de tomada de decisão – relacionar com ponto 2.1.

3.1. Processo

3.2. Desafios

4. Implementação e funcionamento

4.1. Indicadores de potencialidade (esta rede “funciona”, tem continuidade e é consolidada porque...)

4.2. Indicadores de constrangimento e de desafio (o que nem sempre funciona, o que falta, ...)

4.3. Aspetos/dimensões a melhorar e implicações (o que é necessário para que funcione – reflexão sobre a estrutura da rede mas também sobre as competências que são necessárias - vertente humana/capacitação)



Metodologia

Metodologia:

- Tendencialmente mais expositiva, embora potencialmente reflexiva, uma vez que o caso em apreço será mote para um trabalho reflexivo prático (mesas) em torno das dimensões que orientaram a apresentação (e de outras) e, sobretudo, das eventuais questões que foram lançadas.
- As pessoas representantes dos casos participam nas mesas de trabalho, no sentido de potenciarem a exploração de aspetos que foram apresentados, de forma a refletir com outras pessoas (e perspetivas) formas de melhoria, outros modelos e processos, modelos de desejáveis no âmbito do desenvolvimento do território da CIM AVE.

ANEXO 4 - GUIÃO DE EXERCÍCIOS (PRIMEIRA PARTE)




1ª Parte – Manhã – 11:15 – 13:00 (1h15)

- 1ª Escolher um(a) redator(a) /orador(a), para registo das principais ideias discutidas e para a respetiva apresentação ao grupo.
- 2ª Os modelos de rede deverão ser entendidos como pontos de partida e inspiradores para a reflexão a fazer; não se pretende a sua análise ou avaliação.
- 3ª Aos/às participantes é solicitado que apresentem as suas perspetivas sobre modelos de redes, sobretudo, a partir das suas experiências decorrentes da participação em redes que integrem ou já integraram.

Algumas dimensões de análise (indicativas) a considerar na discussão coletiva

- Modelo institucional de rede (colaboração, cooperação, participação)
- Parceria(s) – perfil (diversidade vs. especialização) e competências técnicas específicas e competências transversais (*soft skills*) dos parceiros
- Processos de trabalho em rede (capacidade de mobilização, etc.)
- Processos e dinâmicas de tomada de decisão e de liderança
- Implementação e funcionamento
- Estratégias e abordagens à comunicação (interna e externa)

1. A partir dos casos apresentados e da experiência de cada participante, a mesa **identifica**, em relação ao modelo de trabalho em rede:

- **Pontos fortes**
- **Fragilidades**
- Principais **riscos** e **aspetos críticos**
- **Desafios** para a mitigação de riscos/fragilidades

(Preencher tabela 1, página seguinte)

2. Projetando um modelo ideal de rede para o território (AVE), é necessário:

- **Criar /Consolidar /Transformar** os seguintes aspetos:
 - XXX
 - XXX
- Ter em conta os seguintes **obstáculos /desafios**
 - XXX
 - XXX

(Preencher tabela 2, página seguinte)



Tabela 1 – Principais pontos fortes, fragilidades, riscos/aspectos críticos e desafios do modelo de trabalho em rede

Pontos Fortes	Fragilidades

AVE 2030



Principais riscos e aspetos críticos

Desafios a enfrentar para a mitigação de riscos/fragilidades

AVE 2030



Tabela 2 – Projetando um modelo ideal de rede para o território (AVE), a mesa deve identificar os principais fatores e elementos a criar /consolidar /transformar e dos principais obstáculos e desafios a superar

Principais aspetos a criar /consolidar /transformar para a implementação de um modelo de trabalho em rede no território do Ave (cenário ideal)

AVE 2030



Principais obstáculos /desafios a superar para a implementação de um modelo de trabalho em rede no território do Ave (cenário ideal)

ANEXO 5 - GUIÃO DE EXERCÍCIOS (SEGUNDA PARTE)




2ª Parte – Tarde – 14:15 – 15:30 (1h15)

- 1.º Os posicionamentos relativos aos diferentes aspetos que estão em discussão deverão traduzir a posição coletiva, ou seja, resultar, o mais possível, de um consenso, preferentemente, unânime, ou resultado de uma negociação comprometida dos(as) participantes.
- 2.º Poderão ser registados apontamentos que se considerem relevantes para explicitar os posicionamentos e/ou gerar tópicos de discussão alargada (plenário).
- 3.º Uma vez mais, solicita-se aos/às participantes que discutam os diferentes tópicos a partir das suas experiências decorrentes da participação em redes que integrem ou já integraram, bem como dos conhecimentos (técnico-científicos) detidos.

Projetando um modelo de rede desejável, proficiente e sustentável para o desenvolvimento do território do AVE

1. Ordenem-se, por favor, nas seguintes dimensões, os fatores respetivos, numa **escala de importância/adequação – sendo 1 mais importante/adequado e (n) menos importante/adequado –**, para um bom trabalho em rede:

Modelo institucional da rede	Posição
Colaborativo ⁽¹⁾	
Cooperativo ⁽²⁾	
Coordenado ⁽³⁾	
(de) Geometria variável	
Modelo estável	

(1) Colaborativo - trabalho em conjunto; construção de uma visão e missão comum; partilha de recursos; partilha de poder; nova estrutura; planeamento abrangente.

(2) Cooperativo - atuar em conjunto para alcançar um objetivo; ausência de missão comum; sem partilha de recursos e de poder (este permanece em cada organização parceira); não é necessário definir uma estrutura; ausência de planeamento conjunto.

(3) Coordenado - organizar em conjunto; compreensão de diferentes missões e das funções e responsabilidades das várias partes; partilha de recursos; sem partilha do poder (permanece em cada organização parceira, mas exige coordenador).

Liderança/Tomada de decisão (Poder)	Posição
Centralização	
Policentrismo	
Tomada de decisão horizontal	
Competências de/para a liderança (carisma, competências de mobilização pessoais)	
Poder partilhado	




Estrutura	Posição
Institucionalização	
Informalidade e flexibilidade	
Coordenação	
Partilha (meios; recursos; gestão)	
Perfil da parceria	Posição
Homogeneidade (parceiros)	
Diversidade (parceiros)	
Enfoque da rede	Posição
Segmentação especializada (foco temático)	
Transversalidade/Diversidade (múltiplos focos)	
Perspetiva (essencialista/estrutural) de rede	
Perspetiva dos projetos	
Implementação/Consolidação	Posição
Articulação	
Mobilização das entidades/parceiros	
Compromisso/Corresponsabilização	
Comunicação eficaz e proficiente	
Gestão de conflitos	
Visão e missão comum	
Participação	
Interdependência	
Competências	Posição
Técnicas	
Interpessoais/transversais das pessoas envolvidas (<i>soft skills</i>)	
Disponibilidade	
Mobilização	
Liderança	
Negociação	
Cultura e valores	Posição
Cultura da rede (interiorização da importância do trabalho em rede pelos parceiros)	
Interesse comum	
Confiança	
Noção de benefício-mútuo	
Envolvimento	
Oportunidade gerada pelo modelo público de governança (multinível)	
Intermunicipalidade	
Reaprendizagem política	

AVE 2030



2. Rede intermunicipal do Ave: um desafio gráfico

A partir os fatores mais valorizados (mais importantes/adequados) em cada dimensão, esboce-se um **diagrama** simplificado, que sintetize o tipo **ideal de rede** encontrado.

ANEXO 6 - FATORES MAIS VALORIZADOS POR DIMENSÃO

Modelo institucional	
Colaborativo	3
Cooperativo	-
Coordenado	2
Geometria variável	(1)
Modelo estável	-

Liderança/Tomada de decisão	
Centralização	-
Policentrismo	-
Tomada de decisão horizontal	2
Competências de/para a liderança (ex. carisma)	1
Poder partilhado	2

Estrutura	
Institucionalização	-
Informalidade e flexibilidade	-
Coordenação	2
Partilha (meios, recursos, gestão)	3

Perfil da parceria	
Homogeneidade (parceiros)	1
Diversidade (parceiros)	4

Enfoque da rede	
Segmentação especializada (foco temático)	(2)
Transversalidade/Diversidade (múltiplos focos)	(2)
Perspetiva (essencialista) de rede	(2)
Perspetiva de projetos	(2)

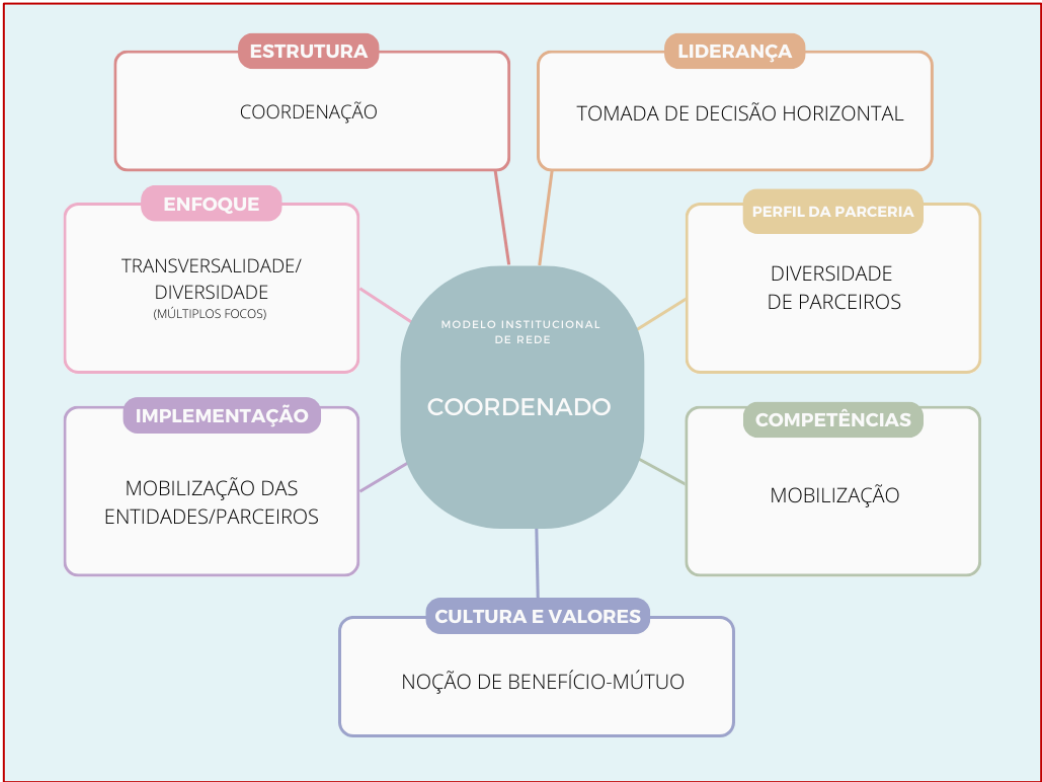
Implementação/Consolidação	
Articulação	-
Mobilização das entidades/parceiros	2
Compromisso/Corresponsabilização	-
Comunicação eficaz e proficiente	-
Gestão de conflitos	-
Visão e missão comum	3
Participação	-
Interdependência	-

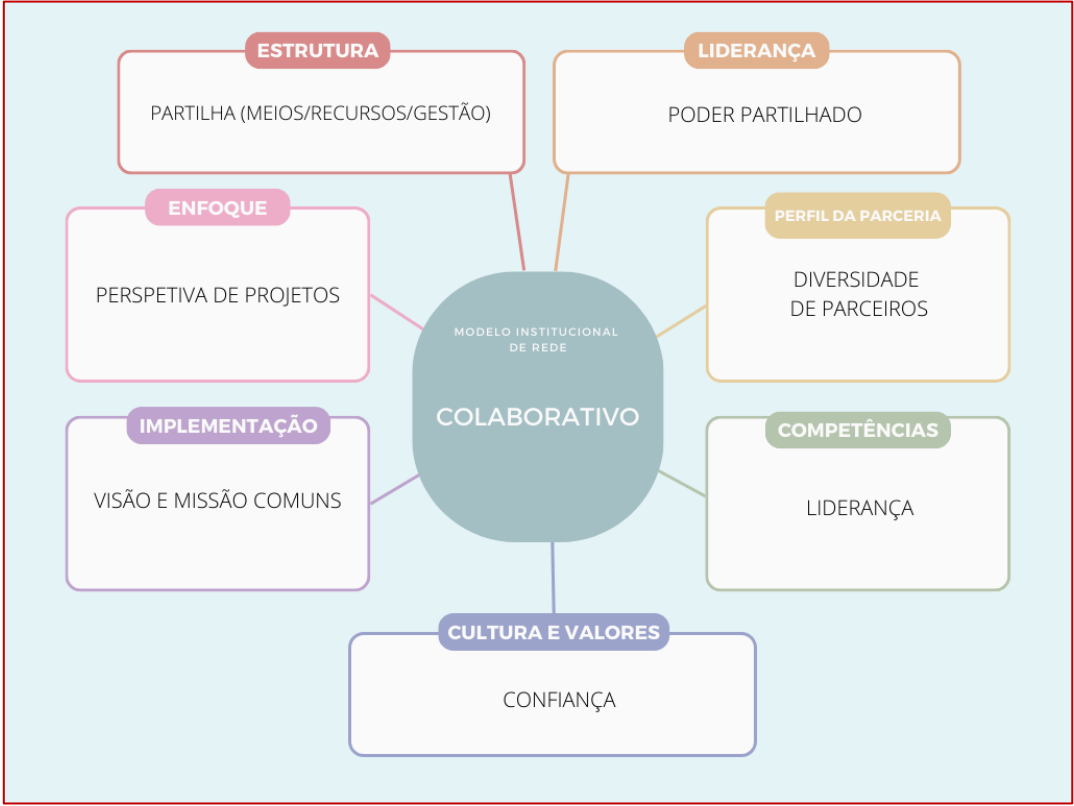
Competências	
Técnicas	-
Interpessoais/transversais das pessoas envolvidas (<i>soft skills</i>)	3
Disponibilidade	-
Mobilização	1
Liderança	1
Negociação	-

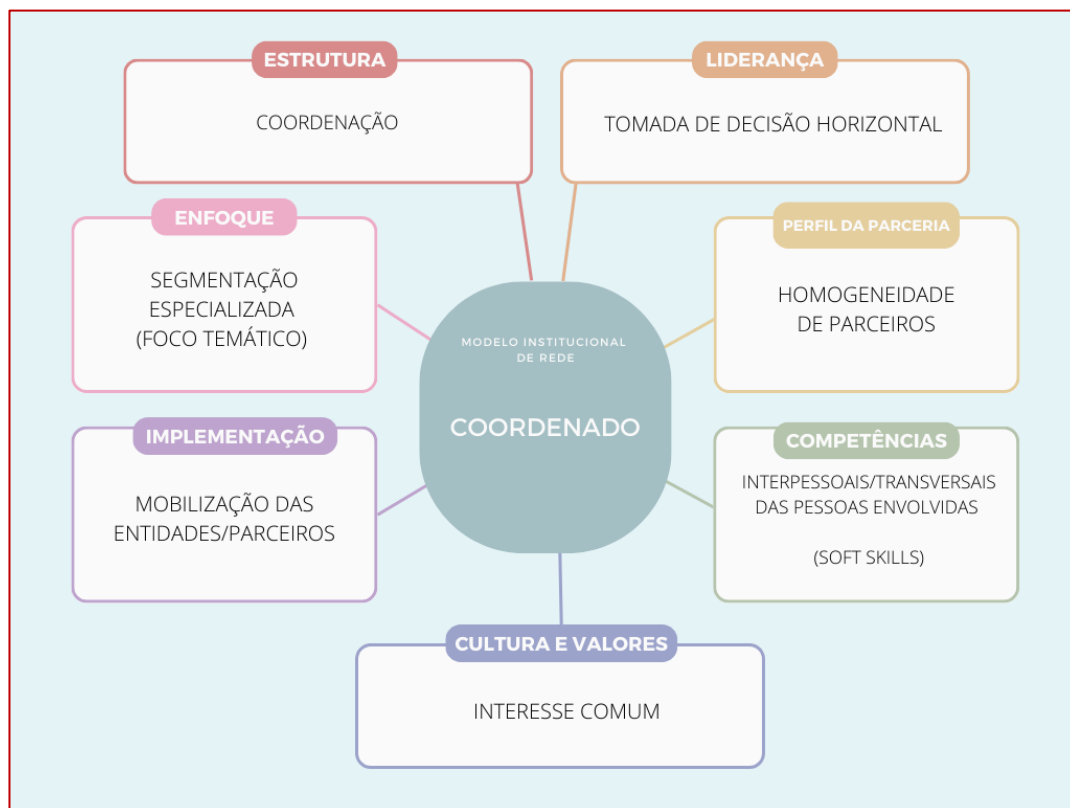
Cultura e valores	
Cultura da rede (interiorização da importância do trabalho em rede pelos parceiros)	1
Interesse comum	1
Confiança	1
Noção de benefício-mútuo	2
Envolvimento	-
Oportunidade gerada pelo modelo público de governança (multinível)	-
Intermunicipalidade	-
Reaprendizagem política	-

ANEXO 7 - REPRESENTAÇÕES GRÁFICAS DE MODELOS (IDEAIS) DE REDE PARA O TERRITÓRIO DO AVE (PROPOSTAS DOS VÁRIOS GRUPOS)

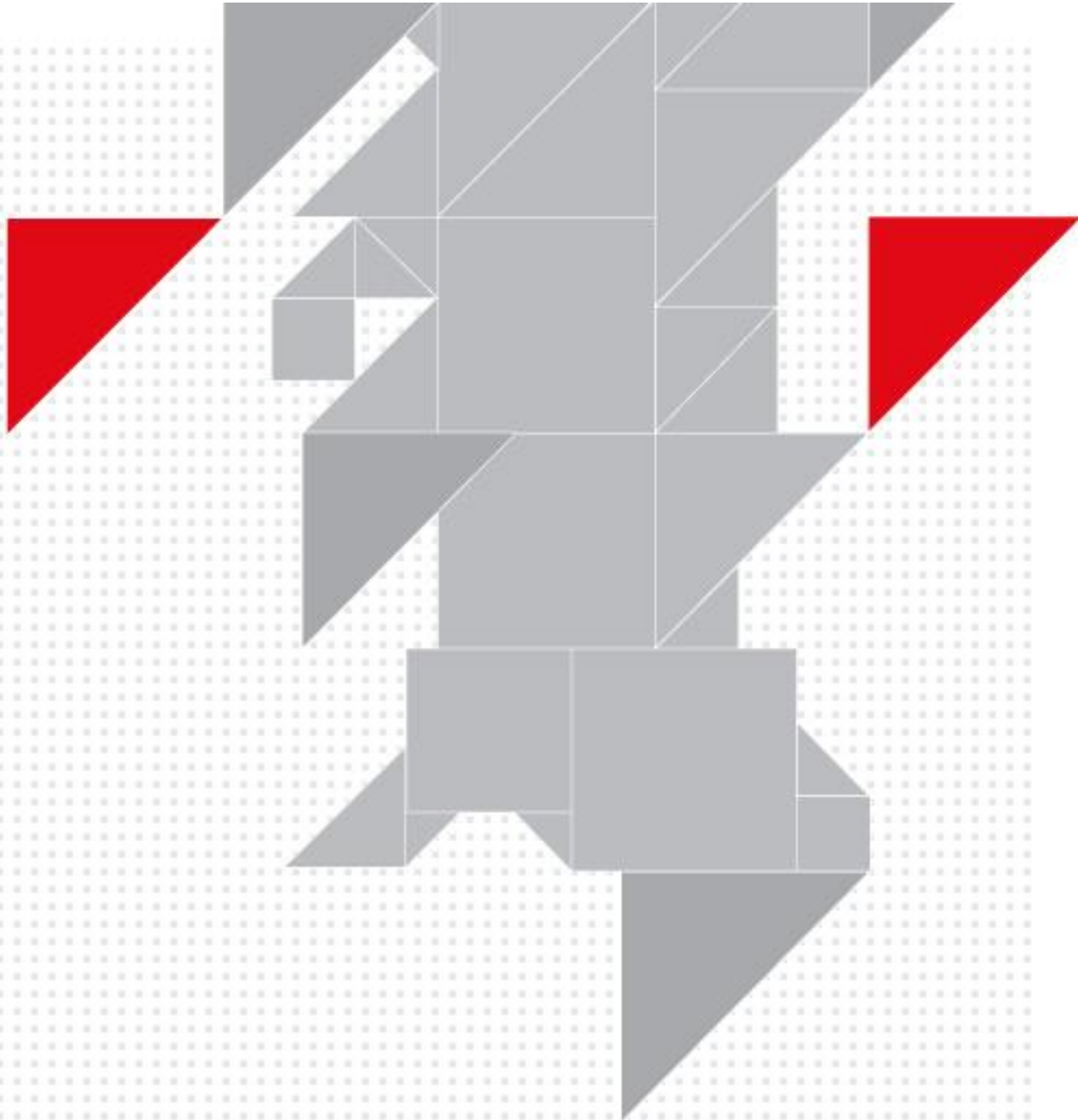












Matosinhos

Rua Tomás Ribeiro, nº 412 – 2º
4450-295 Matosinhos Portugal

Tel (+351) 229 399 150

Fax (+351) 229 399 159

Lisboa

Rua Duque de Palmela, nº 25 – 2º
1250-097 Lisboa Portugal

Tel (+351) 213 513 200

Fax (+351) 213 513 201

geral@quaternaire.pt
www.quaternaire.pt