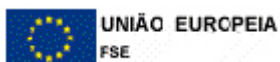




DECLARAÇÃO DO PORTO

UM *ROAD MAP* PARA A QUALIFICAÇÃO DO TERCEIRO SECTOR



Introdução

Este documento é parte integrante do produto final do projecto transnacional *ACREDITAR – INCLUDENDO*, projecto que resulta do partenariado transnacional estabelecido entre o projecto português *ACREDITAR – Agência de Consultoria Social* e o projecto italiano *Agenzia di Consulenza Sociale*, ambos promovidos no âmbito da Iniciativa Comunitária EQUAL.

Os projectos *ACREDITAR* e *INCLUDENDO* procuraram ensaiar respostas de sistema para a qualificação das Organizações Sociais Sem Fins Lucrativos do Terceiro Sector em Portugal e em Itália. O principal objectivo final da parceria transnacional foi o de reunir um conjunto alargado de contributos (que advêm de visitas, intercâmbios de peritos e seminários temáticos), tendo em vista reflectir sobre as melhores práticas e estratégias para a qualificação do Terceiro Sector.

Este documento, suportado pelas experiências dos projectos nacionais e pelo trabalho transnacional desenvolvido, pretende servir como um *road map* para a qualificação do Terceiro Sector. O documento começa por identificar e sistematizar as suas principais dificuldades e desafios; em seguida procura definir um conjunto de necessidades e prioridades para a concretização de uma qualificação sustentada do Terceiro Sector; e termina propondo um conjunto de medidas a empreender (a nível nacional e europeu) para enquadrar e suportar a progressiva, sistemática e sustentável qualificação das Organizações Sem Fins Lucrativos do Terceiro Sector. Sendo estas organizações o *focus* da cooperação transnacional e dos projectos nacionais, importa ainda sublinhar que, ao longo deste documento, as alusões ao Terceiro Sector se referem exclusivamente ao subsector das Organizações Sociais Sem Fins Lucrativos.

1. Preocupações

- Como é sabido, o Terceiro Sector, particularmente no que à prestação de serviços diz respeito, é de vital importância em termos de protecção e inclusão social. Para além da importância de que se reveste este Sector, existe no seio do mesmo um enorme potencial em crescimento que importa não menosprezar.
- No entanto, e se é verdade que este Sector tem enormes virtualidades, não é menos certo que o mesmo enfrenta enormes dificuldades, as quais urge ultrapassar. É evidente a necessidade de qualificação dos agentes, das respostas, e sobretudo, da criação de sustentabilidade para as mesmas. É hoje inequívoco que, particularmente em relação ao combate à pobreza, o Sector precisa de se dotar de respostas mais capazes e sustentáveis, conseguindo cobrir áreas de enorme risco, que actualmente se encontram a descoberto ou onde as iniciativas intervêm de forma intuitiva e “caso-a-caso” sem uma perspectiva de continuidade, ou de estratégia (a lógica do “eterno projecto”).
- A médio prazo, a sustentação do sistema de protecção social em Portugal necessitará de um ainda muito mais forte, capaz e qualificado Terceiro Sector. Tal processo terá que ser incentivado e financiado. Não é expectável pensar que (pelo menos) uma boa parte do Terceiro Sector, poderá qualificar-se e ser capaz de responder aos novos desafios que lhe irão ser colocados sem uma capacidade estratégica e financeira que, actualmente, não possui. A passagem de uma lógica de assistência para uma lógica de prevenção e de promoção de desenvolvimento social obrigará forçosamente as organizações do Terceiro Sector em Portugal a uma rápida evolução.

- Os recursos actualmente disponíveis, nomeadamente aqueles que foram disponibilizados no âmbito do III Quadro Comunitário de Apoio, foram importantes mas insuficientes (porque não foram estrategicamente conduzidos para este efeito) para potenciar o necessário “salto” de qualificação que as instituições precisam de dar. Isto é ainda mais relevante se pensarmos nas pequenas organizações, aquelas que mais próximas se encontram dos problemas e da necessidade de lhes dar uma resposta eficaz e, muitas vezes, imediata.
- Os Estados (quer em Portugal, quer em Itália – mas também noutros Estados-Membros) não esboçaram até ao momento uma estratégia clara em relação às ambições de qualificação deste Sector. Se, por um lado, se anuncia a inevitabilidade de melhorar as respostas deste Sector e se afirma que a Qualidade deve ser o principal objectivo, por outro, não é claro como se irá fazer isto, com que prazos, metas e, acima de tudo, com que recursos. Além disso, o próprio Sector também não foi capaz, de uma forma transversal e colectiva (envolvendo as suas diferentes realidades representativas), de esboçar uma estratégia ou de ir, paulatinamente, criando as condições para a sua elaboração.
- Um processo estratégico e global de qualificação do Terceiro Sector precisa de contar com a participação activa de organizações e beneficiários, quer na definição de conceitos e modalidades de desenvolvimento, quer nas formas, prazos e compromissos para tal tarefa. De uma forma mais simples: não se pode qualificar o Sector sem o Sector... E não se pode qualificar o Terceiro Sector sem uma planificação estratégica e sem a consensualização de objectivos e metas comuns, entre o Estado e próprio Sector.
- Para o Terceiro Sector se assumir como um parceiro estratégico, transversal e capaz de assumir os desafios colocados pelos Quadros Estratégicos de Referência Nacionais (Fundos Estruturais) será fundamental criar condições de partida, as quais passam pela clareza de definições em relação ao seu papel, para que seja possível encontrar mecanismos de capacitação dos seus agentes (técnicos e dirigentes) para este desafio. Actualmente, quer em Portugal (mais), quer em Itália (menos) são muito poucas as estruturas capazes de integrar, de pleno direito e em igualdade de circunstâncias, dinâmicas territoriais de tão elevada responsabilidade. Ora, tal situação poderá implicar a exclusão de muitos destes actores de futuros processos de desenvolvimento, o que, em última análise, significaria um enorme desperdício de energias e *know-how*.
- Os Estados e, particularmente, as suas estruturas descentralizadas, não reconhecem ainda suficientemente o papel relevante do Terceiro Sector no que à definição de políticas e respostas diz respeito, encarando-o ainda como um conjunto de meros prestadores de serviços e não perspectivando o seu enorme e crescente potencial.
- Ao nível local, e principalmente em relação às autarquias locais, muito embora estas tenham recentemente iniciado um novo percurso no âmbito da intervenção social (particularmente recente em Portugal), persiste ainda um grande desfasamento e incapacidade de articulação e coordenação institucional. Os esforços de assumpção de maiores responsabilidades em termos de intervenção social que se começam a pedir às instituições de nível local (autarquias e Terceiro Sector), embora faça todo o sentido, vem contrariar uma cultura pouco propícia ao estabelecimento de relações horizontais, de transparência e de boa governação. É ainda muito difícil ir para além da mera e pontual colaboração. Uma das causas deste fenómeno é não se ter apostado, de forma estratégica e contínua na formação dos actores do Terceiro Sector para esta nova forma de estar e por se ter, de alguma forma, procurado implementar estas mudanças de uma forma *top-down*.

- Tendo como pano de fundo a qualificação, é fundamental distinguir duas vertentes do Terceiro Sector: a vertente da prestação de serviços contratualizada com o Estado e a vertente do desenvolvimento social e comunitário e da luta contra a pobreza. Confundir estes dois níveis de intervenção é confundir actores, formas de estar, culturas organizacionais e macro-visões da intervenção social, o que, e em última instância, impede aproximações eficazes nos domínios da qualificação já que, necessariamente, existirão diferentes necessidades e formas de qualificar estas duas diferentes (embora complementares) vertentes do Terceiro Sector.
- Finalmente, qualificar o Terceiro Sector não será o mesmo que qualificar outro qualquer Sector. Se é verdade que em termos de Qualidade muitas das Normas existentes para outros sectores poderão ser aqui aplicadas, não é menos verdade que as especificidades deste Sector não podem ser menosprezadas. O Terceiro Sector tem uma cultura própria que é preciso entender e respeitar. As características que o distinguem do Sector Lucrativo (flexibilidade, solidariedade, proximidade, informalidade, etc) não poderão ser postas em causa pela introdução de outros conceitos e formas de estar.
- Por outras palavras, qualificar o Terceiro Sector não é a mesma coisa, nem se pode fazer com as mesmas fórmulas com que se intervém noutros sectores. Uma das principais razões que justificam a especificidade do Terceiro Sector é que, ao contrário do “mercado”, no Terceiro Sector existe uma fortíssima inter-dependência entre as organizações e as respostas que proporcionam. Ao invés da concorrência impera (ou devia imperar) a cooperação e a complementaridade.

2. Prioridades

- Compreender a Qualidade e a qualificação do Terceiro Sector como uma parte fundamental das “constelações” de políticas que se queiram pôr em marcha a partir dos próximos Programas Operacionais, no âmbito dos Quadros Estratégicos de Referência Nacionais. Para poder ser uma “bandeira”, a qualificação e a melhoria contínua têm de estar a par e em igualdade de circunstâncias com todas as outras prioridades.
- Ter como premissa que a qualificação do Terceiro Sector não é uma despesa, mas um investimento, e a viabilidade do Sector como factor inequívoco de protecção social é a principal justificação deste facto. O impacto das políticas sociais e da protecção social nos factores produtivos é evidente e terá que ser realçado. Sem Terceiro Sector, ou com um Terceiro Sector frágil, qualquer política de inclusão social e de coesão social, tendo por base as actuais lógicas e dificuldades dos nossos Estados-Providência, dificilmente será viável. Se a qualificação dos activos nas empresas é uma prioridade fundamental para a viabilidade das mesmas, o mesmo se deverá passar em relação à protecção e à inclusão social.
- Reconhecer o Sector enquanto tal e atribuir-lhe um estatuto, um papel específico e um conjunto de responsabilidades. Colocar o Sector ao mesmo nível que os restantes parceiros e estruturas responsáveis pela implementação do Programas Operacionais (contrariar a lógica beneficiário / candidato em prol de uma lógica parceiro / co-responsabilidade).
- Definir prioridades de curto, médio e longo prazo. Para este efeito é fundamental que os Estados ponham em marcha processos consequentes de participação activa das organizações do Terceiro Sector.

- Definir um Plano Estratégico para a qualificação do Terceiro Sector e que tal plano seja o resultado de uma parceria entre o Estado e as entidades que representam as diferentes áreas de intervenção do Terceiro Sector, potenciando assim a dinamização e o forte envolvimento das estruturas de 2.º nível representativas do Terceiro Sector (ou de áreas de interesse do mesmo) enquanto formas intermédias de apoio e suporte à implementação de processos de qualificação.
- Fomentar o aparecimento de orientações específicas e adaptadas para a implementação de processos de qualificação para o Terceiro Sector e que favoreçam e apoiem a sua progressiva mas total qualificação, evitando que só as maiores e mais poderosas e estandardizadas organizações beneficiem destes processos, remetendo para a margem as mais pequenas e, por vezes, mais inovadoras iniciativas. A este nível é muito importante rentabilizar todas as experiências que foram ou estão a ser experimentadas no terreno (nomeadamente no âmbito da Iniciativa Comunitária EQUAL).
- Desenvolver programas globais de desenvolvimento com enquadramento territorial transversal e em rede. Neste domínio a Qualidade deverá surgir como uma das áreas territoriais prioritárias.
- Criar fortes competências especializadas e inovadoras no âmbito das políticas sociais, capazes de assegurar melhores e mais continuados níveis de eficácia e de Qualidade das respostas sociais (investigação aplicada à pobreza e exclusão social; trabalho em rede; concertação e articulação de respostas e modelos operativos).
- Validar e capitalizar tudo o que tem vindo a ser experimentado nestes domínios (boas práticas), com particular destaque para aquilo que tem sido feito graças ao suporte dos Fundos Estruturais.
- Alterar e superar a contradição de que o “social” seja apenas financiado por um único Ministério ou área de governo. Para concretizar uma melhor coordenação das respostas sociais – e assim atingir melhores níveis de eficácia – seria importante experimentar a composição de plurifundos transversais a todas as áreas de governo, que possam oferecer as condições objectivas para a concretização de um verdadeiro *mainstreaming* em termos de políticas sociais.

3. Medidas

- Reconhecer a qualificação do Terceiro Sector como um dos eixos prioritários em termos de inclusão social, reforçando as actuais estratégias europeias neste sentido. A Estratégia Europeia de Inclusão Social é relativamente omissa nesta matéria e é de fundamental importância que a União Europeia corrija este erro. É indispensável que os Planos Nacionais de Acção para a Inclusão 2008-2011 incluam, como um dos seus eixos prioritários, a qualificação do Terceiro Sector, que deverá ser assumida como umas das constelações prioritárias em termos de políticas sociais.
- Definição de Planos Estratégicos (naturalmente territorializados) para a qualificação do Sector contando com a sua activa participação. Tais Programas Estratégicos deverão ser faseados, conter metas muito claramente observáveis e ser alvo de uma avaliação permanente e participada por parte de todos os actores. O desenho e implementação de tais

Planos Estratégicos deverá procurar envolver na sua definição e implementação actores-chave para os processos de qualificação: Organizações de 2.º nível (redes, plataformas, organismos representativos do Sector, etc), e Universidades e outras unidades de ensino e formação com experiência comprovada nestes domínios.

- Estes Programas Estratégicos deverão ter como suportes sub-programas operacionais especificamente dedicados a esta temática contando com uma disponibilização de fundos para financiamento de acções específicas para a qualificação do Terceiro Sector. Será particularmente relevante dar ênfase à formação de dirigentes, de técnicos e de restantes quadros das organizações do Terceiro Sector.
- Desenhar programas de intervenção social que tenham como pano de fundo específico a qualificação das respostas sociais existentes (ou inexistentes e a criar), particularmente no que concerne aos públicos e territórios mais desfavorecidos e em risco de pobreza e exclusão social.
- Também em relação à qualificação seria desejável que se desenhassem programas de intervenção que pudessem ser geridos na sua plenitude, e com um forte grau de independência, por organismos do Terceiro Sector (ainda que por organizações de 2.º nível), facilitando o acesso das estruturas mais pequenas e com menor capacidade aos fundos comunitários e à necessária assistência técnica. A este nível, seria muito interessante, e particularmente relevante e inovador que, seguindo as orientações da Comissão Europeia, se generalizassem processos de aplicação de *Subvenções Globais* (como acontece no Reino Unido e em Espanha), onde são disponibilizadas verbas e “envelopes” financeiros específicos para determinadas áreas a Organizações de 2.º nível que, em parceria e de uma forma coordenada e consensualizada com o Estado, gerem sub-programas específicos de financiamento a pequenas e menos capacitadas organizações. A utilização de entidades que, pela sua natureza, cultura e experiência, se encontram mais próximas das organizações do Terceiro Sector (redes, plataformas, organismos representativos) poderá facilitar bastante um processo global de qualificação, em que tais organismos possam cumprir uma missão de prestadores de serviços em relação aos seus membros, associados ou “representados”.
- A experiência da Iniciativa Comunitária EQUAL em si mesma, particularmente no que diz respeito à dinâmica de mobilização de parcerias e à disseminação de boas práticas de boa governação, é algo a reter e que importaria transplantar para as novas iniciativas e programas. Sabendo que os Estados-Membros não irão dispor de iniciativas comunitárias que lhes permitam este tipo de “exercício”, é fundamental que tais metodologias e suas boas práticas sejam incorporadas nos programas e medidas a por em marcha nos futuros Quadros Estratégicos de Referência Nacionais.

*
* *
*

Porto
12 Junho 2007