

DAR VOZ AOS CIDADÃOS

**O envolvimento dos stakeholders
para um processo de tomada de decisões efetivo**

Orientações para decisores ao nível europeu e nacional



ÍNDICE

INTRODUÇÃO	5
O QUÊ ?	7
Clarificar conceitos	7
Princípios fundamentais	8
PORQUÊ ?	11
A mais-valia do envolvimento dos stakeholders	11
Quadro político da ue	12
Desafios atuais	14
QUEM ?	18
ATORES POLÍTICOS	18
OUTROS STAKEHOLDERS	19
COMO ?	21
1/ Definir o âmbito e termos do diálogo e do envolvimento	21
2/ Envolver os stakeholders adequados	21
3/ Definir claramente a coordenação e pontos de contacto para os stakeholders	22
4/ Investir no compromisso - afetar recursos	22
5/ Convidar os stakeholders – organizar a primeira reunião	23
6/ Investir em metodologias eficazes	23
7/ Investir no desenvolvimento das competências	24
8/ Estabelecer ou fortalecer um enquadramento legal para o diálogo civil	24
9/ Promover a aprendizagem mútua e intercâmbio de metodologias e resultados com outras entidades e ao nível da UE	25
10/ Avaliar, ajustar e modelar	25
ATUA !	27
Criar o enquadramento adequado ao nível da UE	27
BIBLIOGRAFIA	29
Mais informações sobre o envolvimento dos stakeholders	30
Agradecimentos	32



DAR VOZ AOS CIDADÃOS

O envolvimento dos stakeholders para um processo de tomada de decisões efetivo

Orientações para decisores ao nível europeu e nacional

INTRODUÇÃO

A credibilidade da UE e da luta contra a pobreza enfrentam hoje uma grave crise: a UE e os Estados-Membros não estão a atingir a meta da pobreza da Estratégia Europa 2020 (retirar pelo menos 20 milhões de pessoas do risco de pobreza), pelo contrário, nos últimos anos, aumentou em mais de 8 milhões o n.º de pessoas em risco de pobreza!¹ A implementação eficaz da Estratégia Europa 2020 e das políticas de luta contra a pobreza é, portanto, urgente e necessária.



“Apesar de alguns indícios de recuperação económica, mantém-se a crise social da Europa. Alguns Estados-Membros enfrentam uma emergência social, enquanto as desigualdades continuam a crescer. Devido à extensa crise da zona euro, não temos conseguido aproximarmo-nos do objetivo da Europa 2020 para retirar pelo menos 20 milhões de pessoas do risco de pobreza e/ou da exclusão social. Pelo contrário, o número de pessoas em risco de pobreza e exclusão social na UE (que inclui pessoas em risco de pobreza monetária, que vivenciam situações de carência material ou famílias sem emprego) aumentou de 114 milhões no ano 2009 para 124 milhões em 2012. Isto faz com que seja mais urgente do que nunca encontrar e implementar soluções reais para os problemas financeiros da UE. Os Estados-Membros precisam centrar-se na criação de emprego e na luta contra a pobreza. No entanto, isto só será possível se as políticas, a sua elaboração e implementação forem concebidas em conjunto com os organismos responsáveis pela provisão de serviços sociais, a sociedade civil e as pessoas que vivem em situação de pobreza. A avaliação contínua da Estratégia Europa 2020 fornece uma nova oportunidade para extrair lições dos anos de crise e definir ações necessárias a nível europeu, nacional e local.”

László Andor, Comissário da UE para o Emprego, os Assuntos Sociais e a Inclusão.

A EAPN (Rede Europeia Anti-Pobreza) acredita que para desenvolver eficazmente as políticas de luta contra a pobreza é preciso fazer as perguntas certas e conseguir as respostas adequadas. Tal significa pôr em prática um processo participativo e efetivo que possa rentabilizar o conhecimento e as competências de todos os atores chave.²

As opiniões e soluções que vêm diretamente das pessoas que vivenciam ou vivenciaram situações de pobreza são uma peça chave. O diálogo contínuo e o compromisso com a sociedade civil não só são cruciais para alcançar soluções políticas positivas, como também são essenciais para a credibilidade e legitimidade das políticas governamentais.

¹ Eurostat.

² Este manual aborda o desenvolvimento do diálogo eficaz dos stakeholders baseado em consensos. Mas a EAPN também utiliza outras formas para envolver efetivamente os stakeholders na participação tais como: campanhas, ação direta, modelação de alternativas, manifestações civis, etc., mas que não fazem parte do objetivo desta publicação.

Inicialmente, a UE deu alguns passos na direção correta ao promover o envolvimento da participação civil através do MAC (Método Aberto de Coordenação) Social, particularmente nos Planos Nacionais de Ação para a Inclusão. O novo campo de atuação da Europa 2020 com os Programas Nacionais de Reforma e a Plataforma Europeia de Luta Contra a Pobreza pareciam constituir excelentes oportunidades para um maior envolvimento, no entanto, é largamente reconhecido que este envolvimento é fraco³.

Apesar de a Plataforma Europeia se ter comprometido em delinear Princípios Comuns para o envolvimento dos Stakeholders⁴, o progresso tem sido muito pouco.

A EAPN elaborou este manual para ajudar a mudar essa situação, apresentando propostas para o envolvimento eficaz dos stakeholders. Esta publicação pretende contribuir para este importante objetivo, fornecendo princípios comuns, ferramentas concretas e dicas para ajudar os decisores políticos a darem o passo certo no sentido de colocar em prática o diálogo eficaz com os stakeholders, inspirado em boas práticas a nível regional, nacional e da UE.

Estamos a referir-nos expressamente ao âmbito da Estratégia Europa 2020 e especificamente à meta da pobreza, desenvolvida através dos seus instrumentos (Programas Nacionais de Reforma, Relatórios Sociais Nacionais, as Recomendações Específicas por País, a Plataforma Europeia de Luta Contra a Pobreza, a Convenção Europeia, Plataforma Nacional Contra a Pobreza e a Exclusão Social,...).

Ambicionamos todavia com esta publicação fornecer ferramentas que vão para além do envolvimento dos stakeholders no domínio das políticas sociais e medidas associadas diretamente à luta contra a pobreza. Outras políticas (macroeconómicas) podem também ter grande impacto na luta contra a pobreza, o que significa que também neste âmbito, o envolvimento geral dos stakeholders e o envolvimento das pessoas que vivenciam situações de pobreza e as ONG's que trabalham para e com eles⁵ são úteis e necessários.

Esperamos que esta publicação sirva de referência aos decisores em todos os níveis de forma a darem o próximo passo para alcançar um diálogo genuíno e eficaz dos stakeholders com as pessoas diretamente afetadas pelas políticas.

³ De acordo com as próprias avaliações da EAPN e.g. *Widening the Gap*, EAPN 2013 Avaliações dos PNR, <http://www.eapn.eu/en/news-and-publications/publications/eapn-position-papers-and-reports/eapn-publishes-widening-the-gap-2013-marked-the-3rd-round-of-national-reform-programmes-since-the-launch-of-europe-2020-in-2010-eapn-has-engaged-in-this-process-every-year>.

⁴ A Comunicação original da Comissão Europeia sobre a Estratégia Europa 2020 originalmente enfatizou a importância de uma abordagem em parceria:

"Esta abordagem de parceria deve expandir-se aos comités da UE, aos parlamentos nacionais e locais e às autoridades regionais, bem como aos parceiros sociais, aos stakeholders e à sociedade civil para estarem todos envolvidos na implementação da nossa visão."

"O sucesso da nova estratégia dependerá criticamente da capacidade das instituições da União Europeia, dos Estados-Membros e das regiões ao explicarem de forma clara porque é que as reformas são necessárias e inevitáveis - para manter a qualidade de vida e assegurar os nossos modelos sociais -, qual a posição pretendida da Europa e dos seus Estados-Membros para o ano 2020 e qual o contributo dos seus cidadãos, das suas empresas e das suas organizações representativas" (Toolkit no Compromisso dos Programas nacionais de Reforma da EAPN).

⁵ 'Organizações Não-Governamentais a trabalhar para e com eles': Estas organizações envolvem por vezes grupos auto-organizados, Organizações da Sociedade Civil que defendem os direitos das pessoas que vivenciam situações de pobreza e que trabalham juntamente com elas.

O QUÊ?

Neste primeiro capítulo analisamos de forma aprofundada o que significa o 'envolvimento e diálogo efetivo dos stakeholders'. Isto é, esclarecer desde já os conceitos de 'stakeholders', 'diálogo' e 'compromisso', fornecendo alguns princípios fundamentais. Estes princípios fundamentais emergem do trabalho realizado ao nível do envolvimento de pessoas em situação de pobreza e ONG de luta contra a pobreza na conceção de estratégias de luta contra a pobreza a nível nacional e europeu.

CLARIFICAR CONCEITOS

Stakeholders São grupos ou partes interessadas, atores chave, em especial indivíduos e organizações que sofrem o impacto de certas políticas.



Diálogo dos Stakeholders pode ser descrito como o processo facilitador para os governos manterem o diálogo com as organizações que trabalham neste âmbito e que contribuem para atingir os seus objetivos. Isto pode ser um exercício único ou ser parte de um processo estruturado. A comunicação é feita nos dois sentidos, sem ser unicamente um exercício informativo.



Envolvimento dos Stakeholders descreve um processo contínuo de debate e interação mais amplo e inclusivo entre o governo e os stakeholders, o que resulta num relacionamento mais regular e estruturado.

Nesta publicação, o "Envolvimento e diálogo efetivo dos Stakeholders" assume o objetivo de construir um diálogo permanente e útil entre os stakeholders e os decisores políticos nos diferentes níveis de governação, como parte de um processo estruturado de envolvimento com estes atores.

Prática inspiradora 1: A Plataforma Belga Contra a Pobreza e a Exclusão Social e Europa 2020

A Plataforma Belga Contra a Pobreza e a Exclusão Social (UE2020) é uma plataforma de diálogo que reúne pessoas que experienciam situações de pobreza e ONG que trabalham para e com eles, parceiros sociais, serviços públicos, autoridades locais, atores privados, um representante do Secretário/a de Estado responsável pela luta contra a pobreza.

Durante as reuniões da Plataforma Belga são abordados diferentes temas: A política belga de luta contra a pobreza, a implementação da Estratégia EU2020 na Bélgica, a Convenção Anual...

A Rede Belga Anti-Pobreza organiza um processo intensivo com as pessoas que vivenciam situações de pobreza como preparação para as reuniões da Plataforma Belga.

"O facto das pessoas que vivenciam situações de pobreza se encontrarem num processo de diálogo contínuo com os decisores políticos é uma mais-valia. Isto representa uma oportunidade para o Governo Belga consultar os peritos sobre estes assuntos. Mas, infelizmente a Plataforma não tem um estatuto formal sólido e não é reconhecida como órgão consultivo para todas as políticas importantes.

Rede Belga Anti-Pobreza, 2013.

PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS

O envolvimento significativo dos Stakeholders é:

PARTICIPATIVO

- ✓ A participação direta das pessoas que vivenciam situações de pobreza e ou exclusão social e das ONG que trabalham para e com elas deve ser um critério explícito e prioritário.
- ✓ É importante investir tempo para garantir uma metodologia positiva e participativa que assegure que todos os stakeholders participam de forma igualitária.

INCLUSIVO

- ✓ O envolvimento deve ter por objetivo incluir representantes de todos os grupos que enfrentam situações de exclusão (diversidade em termos de idade, género, background, competências, etc.)
- ✓ Reconhece que nem todos os parceiros têm igual poder de influência. Qualquer processo de diálogo deve fazer um esforço extra para envolver os mais vulneráveis e adotar uma metodologia que promova a sua participação igualitária.

RESPEITADOR

- ✓ Deve haver *respeito mútuo* entre todos os atores envolvidos e o reconhecimento das competências de todos como interlocutores de *igual forma*, independentemente da sua posição ou da sua influência.
- ✓ Os stakeholders, incluindo as pessoas que vivenciam situações de pobreza, são *atores independentes e semelhantes* com as suas próprias experiências, visões e exigências políticas, pelo que devem ser reconhecidos como tais. Podem representar igualmente grupos, e o seu contributo é fundamental para as soluções políticas que vão para além das histórias de vida e experiências pessoais.

CONTÍNUO E NOS DOIS SENTIDOS

- ✓ O diálogo estruturado é mais do que uma consulta única ou uma reunião informativa, é um processo contínuo que cresce com o tempo.
- ✓ O compromisso com o diálogo e envolvimento a longo-prazo deve ser, desde o início, um vínculo comprometido em ambos os sentidos.

ABERTO

- ✓ A participação dos stakeholders só pode ser eficaz quando baseada num clima de confiança e segurança permitindo que todos os stakeholders se envolvam num diálogo aberto, mesmo perante posicionamentos mais críticos.
- ✓ Podem ser utilizadas diferentes metodologias (criativas/inovadoras) para ajudar a promover a confiança mútua entre os decisores políticos e os stakeholders.

TRANSPARENTE

- ✓ Desde o início, o âmbito do envolvimento deve ser claro (desde as suas limitações ao seu potencial), bem como o processo da tomada de decisões e o papel dos stakeholders devem, como também toda a informação sobre o processo da tomada de decisões.
- ✓ Para conseguir um vínculo construtivo e de confiança, é preciso que os stakeholders estejam esclarecidos quanto à tomada de decisões, ao seu papel, às suas responsabilidades e funções.

- ✓ Os stakeholders e as associações das pessoas que vivenciam situações de pobreza devem confirmar o seu estatuto de representação, assim como os seus mecanismos.
- ✓ Todos os documentos devem estar acessíveis a todos os stakeholders.
- ✓ As opiniões dos stakeholders devem ser recolhidas de forma transparente e entendidas como parte intrínseca da avaliação e do próprio processo.

RESPONSÁVEL

- ✓ Os stakeholders devem receber feedback construtivo e atempado em todas as fases - particularmente quando foram dados contributos, no sentido de explicar o que foi considerado e o que não foi, e porquê.
- ✓ As opiniões dos stakeholders devem ser compiladas e incluídas num anexo relativamente a um documento de análise política (como no caso do PNR francês).

COERENTE

- ✓ As metodologias para trabalhar com os stakeholders, particularmente aqueles que vivenciam situações de pobreza, devem ser coerentes, com a promoção de sociedades coesas e inclusivas baseadas na dignidade humana e nos direitos.
- ✓ Todos os níveis de decisão política (UE, nacional e regional) devem acordar sobre o uso dos princípios comuns no envolvimento dos stakeholders, incluindo as pessoas que vivem em situação de pobreza, assumindo a responsabilidade de os implementar e monitorizar essa implementação.

EFICAZ

- ✓ Uma consulta eficaz deve implicar o envolvimento de todos os stakeholders desde a elaboração e desenvolvimento de uma medida política até à sua implementação e monitorização.
- ✓ A eficácia da auscultação deve ser avaliada com base nos seus objetivos – de processo e conteúdo. Um diálogo bem-sucedido significa que houve impacto positivo e resultados visíveis e tangíveis!

MITO 1: O *envolvimento dos stakeholders faz com que se perca muito tempo...*

Para conseguir consensos e a preparação apropriada é preciso tempo, mas...

⇒ Por cada hora investida no diálogo com os stakeholders, há um efeito multiplicador de contributos adicionais para obter melhores soluções.

⇒ Isto ajuda a melhorar a eficácia das políticas, por isso é um investimento inteligente e não tempo perdido!

Conclusão: o tempo só é desperdiçado quando não é utilizado eficazmente!



Prática inspiradora 2: EAPN Polónia

Em 2011 não havia auscultação aos PNR, mas lentamente foi criada uma estrutura institucional que inclui parceiros sociais e ONG. Em 2012 o impacto tinha sido reduzido. No entanto, em 2013 duas ONG apresentaram recomendações detalhadas e algumas foram aceites. Receberam também feedback explicando porque é que as restantes haviam sido rejeitadas. Desde então, os parceiros têm a possibilidade de propor temas tais como: empregabilidade dos jovens, cooperação empresarial, educação, pobreza no trabalho - baseado nas CSR recebidas pela Polónia. Foi assim que a EAPN Polónia conseguiu ganhar visibilidade e ter um papel ativo nos processos interministeriais.

Relativamente ao envolvimento da EAPN no programa de luta contra a pobreza, existe uma condicionalidade importante nos regulamentos dos Fundos Estruturais para conseguir uma estratégia de luta contra a pobreza. A EAPN Polónia sugeriu incluir isto nos PNR, o que foi aprovado em 2013, começando a sua elaboração em janeiro desse ano. A EAPN Polónia recebeu um draft, ao qual fez 140 comentários, mas não houve um processo institucional de auscultação sobre o assunto, pelo que o seu impacto não é claro. (EAPN (2013) Relatório da Conferência: Progresso na pobreza e na participação, outubro de 2013).

PORQUÊ?

Neste capítulo analisamos porquê o envolvimento eficaz dos stakeholders deve ser estruturado. Primeiramente, demonstramos a sua mais-valia; na segunda parte enfatizamos como a UE reconhece a necessidade do envolvimento dos stakeholders para um bom desenho de políticas e, por último, analisamos os atuais desafios que tornam a qualidade do envolvimento dos stakeholders um assunto ainda mais importante.

A MAIS-VALIA DO ENVOLVIMENTO DOS STAKEHOLDERS

As organizações com base nos Direitos Sociais incidem a sua intervenção numa perspetiva mais abrangente de forma a promover a sustentabilidade da sociedade e o bem-estar das pessoas. Muitas vezes, enquanto entidades, o seu enfoque encontra-se limitado face a outras entidades. O entendimento holístico e a informação de terreno que a sociedade civil possui constitui um contributo para a tomada de decisões e para as medidas políticas que requerem uma abordagem estratégica. Isto faz com que o envolvimento dos stakeholders seja um processo de benefícios mútuos, resultando numa melhor tomada de decisões.

INTRODUZIR COMPETÊNCIAS E CONHECIMENTOS ESSENCIAIS

- ✓ As pessoas que vivenciam situações de pobreza e exclusão social, assim como os seus representantes têm competências que muitas vezes os decisores políticos não têm; um conhecimento complementar que pode fazer com que as políticas sejam mais eficazes. Isto é importante para conseguir entender o que funciona e o que não funciona e porquê.

EMPODERAR AS PESSOAS E AS COMUNIDADES

- ✓ A participação é uma das vias mais fortes para a inclusão. Envolvendo-se nos processos de elaboração de políticas, as pessoas afetadas pela pobreza são fortemente empoderadas como indivíduos/cidadãos, e isto é um passo importante para a inclusão social e a cidadania ativa.
- ✓ O empoderamento individual é fortalecido ao criar uma ação coletiva. Os processos liderados por stakeholders podem ter um papel importante para criar comunidades coesas que participam no processo de tomada de decisões, promovendo a capacidade de se comprometerem e proporem soluções coletivas.

PROMOVER A APRENDIZAGEM E ENTENDIMENTO MÚTUO

- ✓ O envolvimento dos stakeholders é um processo de aprendizagem mútuo para as pessoas que vivenciam situações de pobreza para as ONG e os decisores políticos. Os stakeholders podem oferecer conhecimento e competências importantes para o desenvolvimento de políticas que respondem a necessidades reais.
- ✓ Os decisores podem fornecer informação chave e exemplos que sustentam as decisões que estão a ser tomadas. Isto pode ajudar a construir um melhor entendimento do contexto e das limitações das medidas.

CRIAR CONSENSOS, CREDIBILIDADE E LEGITIMIDADE

- ✓ Comprometer-se no debate com stakeholders que estão no terreno pode ajudar a obter consensos sobre as causas dos problemas, as suas características e as soluções.
- ✓ Estar preparado para definir políticas conjuntas e reconhecer as dificuldades e os desafios resulta numa maior confiança, o que faz com que os cidadãos sintam que os governos são mais responsáveis pelas decisões que tomam. Isto ajuda a reforçar a sua legitimidade política.

AUMENTAR A VISIBILIDADE E A CONSCIÊNCIALIZAÇÃO PÚBLICA

- ✓ Envolver ativamente os stakeholders pode ser uma das melhores formas para divulgar e dar visibilidade às estratégias nacionais e da UE, como a Europa 2020 - pois podem ser divulgadas através das suas próprias ferramentas de comunicação, trabalho com os média e do seu trabalho de advocacia e representatividade.
- ✓ Ao aumentar a visibilidade também aumenta a consciencialização da opinião pública sobre as questões, as limitações e as soluções.

REFORÇAR A COORDENAÇÃO

- ✓ Reunir stakeholders de diferentes áreas de intervenção pode ajudar a melhorar a coordenação horizontal entre os vários setores envolvidos.
- ✓ Envolver diferentes níveis de governança pode aumentar a coordenação vertical, particularmente na fase de tomada de decisões.

Ao dar voz às pessoas que são diretamente afetadas pelas decisões políticas, particularmente as pessoas que vivenciam situações de pobreza e exclusão social, os governos, entidades locais, órgãos públicos, empresas e qualquer ator importante cujas decisões afetem as vidas destas pessoas, vão ser beneficiados pelos contributos e as competências das organizações da sociedade civil ajudando a fortalecer a eficácia das respostas políticas e das ações realizadas, assegurando assim que as medidas adotadas promovam uma melhor inclusão social, proteção social, mercados de trabalho inclusivos, etc.

Em tempos de crise, amplificada pelos desafios ambientais e pelo envelhecimento demográfico, a ampla participação dos cidadãos, que representam diferentes populações, grupos etários e suas organizações, permite refletir sobre as necessidades e expectativas das diversas sociedades de uma forma mais adequada.



As políticas são mais fortes, mais estáveis e seguras nas sociedades com maior participação e coesão social. Lutar contra a pobreza deve então ser um esforço coletivo para o exercício dos direitos de todas as pessoas. Particularmente os responsáveis pelas políticas públicas devem considerar as necessidades e as propostas das pessoas que vivem em situação de pobreza e exclusão social.

Leire Pajín, Ex-Ministro da Saúde, Política Social e Igualdade (Espanha, 2010).

QUADRO POLÍTICO DA UE

O diálogo com os stakeholders tem sido fortemente reconhecido pela UE como um elemento necessário à elaboração de políticas eficazes ao nível da UE. Esse apoio tem vindo a crescer através do

desenvolvimento de orientações e códigos de conduta em áreas essenciais⁶. No entanto, utilizam-se também os argumentos da subsidiariedade para debilitar o papel da UE nesta área ao afirmar-se que deve ser responsabilidade dos Estados-Membros desenvolver os seus próprios processos de participação. Todavia, a elaboração de políticas coerentes requer um campo de atuação e regras comuns, ainda que os métodos sejam depois adaptados aos contextos nacionais.

Princípios de governança no Tratado de Lisboa

O diálogo civil é apresentado como o **primeiro princípio entre os princípios de governança no Tratado de Lisboa** (Artigo 11). Este artigo parece reconhecer que a democracia participativa baseada no envolvimento dos stakeholders pode reduzir o denominado deficit democrático da UE. O Artigo 11 oferece uma base legal para o diálogo civil - distinguindo-o do diálogo social - envolvendo a responsabilidade de todas as instituições da UE. Seguindo esta lógica, a participação ativa de todos os cidadãos e os seus representantes deve tornar-se um princípio de boa governança e, eventualmente, criar um complemento para a democracia representativa. Desta forma, o diálogo civil será uma das principais ferramentas para os processos políticos e de tomada de decisões no contexto da UE.

As instituições da UE devem levar a cabo "um diálogo aberto, transparente e contínuo com a sociedade civil e as associações representativas". De acordo com o Artigo 11, as instituições da UE têm a responsabilidade de assegurar que a sociedade civil organizada, que representa as aspirações e interesses dos cidadãos da UE, seja envolvida ativamente na definição das políticas da UE e nos seus processos. É essencial o compromisso genuíno e duradouro de todas as instituições da UE para se envolverem num **diálogo permanente e estruturado** com a sociedade civil organizada a nível europeu.

Método Aberto de Coordenação

O princípio do envolvimento da sociedade civil também está sustentado pelo *MAC Social*. Os Objetivos Comuns, acordados em 2008 e confirmados em 2010, enfatizam que o reforçado MAC Social após consolidado deve redobrar o seu enfoque na promoção da boa governança, na transparência e no envolvimento dos stakeholders. No âmbito da inclusão social, foi dada prioridade à promoção da participação na tomada de decisões e assim assegurar a coordenação política nas diferentes esferas do governo.

De acordo com a opinião do Comité da Proteção Social em relação a "Revitalizar o MAC Social" aprovado pelo Conselho EPSCO (Emprego, Política Social, Saúde e Consumidores) em 17 de junho de 2011, é importante melhorar o envolvimento dos parceiros sociais e das ONG de forma a aumentar o sentido de pertença e eficácia das políticas no contexto do Método. Além disso, é necessária "a participação dos Estados-Membros nas políticas e medidas nas três vertentes do MAC Social" (inclusão social, pensões, saúde e cuidados continuados) e que esse trabalho seja organizado de forma a assegurar sinergias com o ciclo político da Europa 2020 e a necessidade de reportar a nível nacional, evitando duplicações.

Europa 2020

A Estratégia Europa 2020 oferece uma oportunidade chave para apoiar a sociedade civil no diálogo com os stakeholders, particularmente no que diz respeito à meta da pobreza – reduzir em pelo menos 20 milhões o n.º de pessoas em situação de pobreza e os outros objetivos sociais chave.

⁶ E.g. o Código de Conduta nas Parcerias adotado pelo Comissão Europeia em janeiro de 2014, promove especificamente o envolvimento da sociedade civil no desenho, implementação e monitorização dos Fundos Estruturais e de Investimento da UE:

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/preparation/da_code%20of%20conduct_en.pdf

De acordo com as *Orientações Integradas da Europa 2020 e as Conclusões do Conselho Europeu de 24 e 25 de março de 2011*⁷, a Estratégia Europa 2020 deve ser implementada em parceria com as autoridades públicas em todos os níveis, envolvendo de perto os parlamentos nacionais. Diz-se também que *"os parceiros sociais e os representantes da sociedade civil devem também ser consultados na preparação dos PNR e envolvidos no seu acompanhamento"*. Todos os PNR devem continuar a dar conta da forma como as partes interessadas são envolvidas no processo.

Plataforma Europeia Contra a Pobreza

A Plataforma Europeia Contra a Pobreza é uma das 7 iniciativas emblemáticas da Estratégia Europa 2020 com a principal missão de ajudar os países da UE a atingir a meta da pobreza através de 5 áreas de ação. A área 4 está explicitamente focalizada nas parcerias com a sociedade civil para apoiar a implementação mais eficaz das reformas das políticas sociais.

Na *Comunicação sobre a Iniciativa Emblemática da Plataforma Contra a Pobreza*⁸ a Comissão comprometeu-se a *"elaborar orientações voluntárias sobre o envolvimento dos stakeholders na definição e implementação das políticas e programas direcionadas para a pobreza e a exclusão, e na promoção da sua implementação a nível nacional, regional e local"*, e reconheceu especificamente o *"papel crucial das pessoas que vivenciam situações de pobreza: a participação das pessoas que vivenciam situações de pobreza é reconhecida como objetivo primordial das políticas de inclusão, quer enquanto ferramenta para o Empowerment dos indivíduos, quer enquanto mecanismo de governança"*.

Pacote de investimento Social

No recente *Pacote de Investimento Social*⁹ (SIP) o relatório de implementação sobre a Inclusão Ativa ressalta a importância de envolver 'vigorosamente todos os atores no desenvolvimento, implementação e avaliação das políticas - incluindo os mais afetados pela pobreza e a exclusão social'.

DESAFIOS ATUAIS

Um número crescente de cidadãos sente-se excluído das políticas e debates sociais e sente que, a democracia representativa falha por não corresponder às preocupações das pessoas e satisfação das suas necessidades. Por exemplo, o número de pessoas que vota nas eleições nacionais é o mais baixo de todos os tempos, e, ao nível da UE, cada vez mais pessoas sentem pouca confiança. Contrariamente, a sociedade civil tem crescido de forma constante, e está hoje amplamente representada por estruturas de defesa dos seus interesses e outros grupos comunitários. Estes diferentes representantes da sociedade civil constituem uma parte nova e fundamental na democracia que permite aos cidadãos expressarem as suas opiniões sobre os problemas sociais, sobre como as sociedades são moldadas e como influenciam o processo de tomada de decisões em todos os níveis. Mas há desafios a enfrentar...

A Falta de Participação Efetiva

O processo da Europa 2020 pretendia envolver os stakeholders na definição e implementação dos PNR e alcançar as metas da Europa 2020, incluindo a meta da pobreza. No entanto, é consensual

⁷ Conclusões do Conselho Europeu, 24 e 25 de março de 2011.

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf

⁸ Comunicação: Plataforma Europeia Contra a Pobreza: Quadro Europeu para a coesão social e territorial/* COM/2010/0758 final */

⁹ (EC Fev 2013).

que este processo não está a funcionar. A EAPN na avaliação dos PNR de 2013 apresenta as seguintes considerações:

Na publicação 'Alargamento do Fosso' concluiu-se que existe "uma falta de progresso generalizada em relação à participação efetiva", onde apenas 13 redes nacionais revelaram algum tipo de envolvimento. 7 delas enviaram algumas propostas e 6 tentaram iniciar o processo. Contudo, 67% acharam que as suas propostas não foram consideradas. Só 3 descreveram o envolvimento como efetivo em termos de capacidade de impacto nas políticas. Muitas caracterizaram este envolvimento como um "exercício de informação" e, no pior dos casos, como uma "fachada política". Ainda mais preocupante, é que algumas organizações estão a questionar o valor deste envolvimento. Isto pode prejudicar a credibilidade e a legitimidade de toda a estratégia.

A Rede de Peritos Independentes sobre Inclusão Social da UE destaca a mesma falta de qualidade no envolvimento dos stakeholders nas suas avaliações dos PRN de 2011, 2012 e 2013 para a Comissão Europeia.¹⁰ Por exemplo, em 2013 "O envolvimento dos stakeholders é avaliado positivamente no caso de cinco PNR e dois Relatórios Estratégicos Sociais (SSR). Ainda que haja um certo grau de envolvimento dos stakeholders em muitos países, ainda há muito espaço para melhorias."¹¹

No Relatório Anual do Comité da Proteção Social de 2012 foi referida essa preocupação.

Ceticismo sobre a UE e a Europa 2020

O apoio à UE é historicamente baixo, como o demonstram as sondagens do Eurobarómetro. Em 2013, 60% dos europeus "não confiavam na UE", comparando com os 32% em 2007, antes do começo da crise financeira em 2008-2009 e a subsequente crise da dívida da zona euro.¹²

É evidente que a maioria das pessoas não conhece a Estratégia Europa 2020. Mesmo aquelas que estiveram mais envolvidas perderam a confiança, ou simplesmente consideram-na irrelevante. Nem mesmo os governos nacionais, muitas vezes, consideram que ela seja importante ou relevante. A estratégia é invisível em muitos países e a falta de compromisso dos stakeholders faz com que a situação piore. As auscultações aos diversos stakeholders proporcionam maior apoio político, credibilidade, legitimidade e visibilidade, pelo que as decisões precisam da aprovação por parte dos cidadãos. Isto dá aos decisores políticos a oportunidade de comunicarem e criarem consensos sobre políticas específicas, explicando também as suas escolhas.

Hoje em dia, o deficit democrático continua a crescer juntamente com a falta de envolvimento dos stakeholders no processo da tomada de decisões a nível nacional e da EU (especialmente no que concerne ao combate à pobreza). Isto faz com que a luta contra a pobreza seja ineficaz e pouco

MITO 2: As nossas políticas são eficazes por si próprias

- ⇒ A evidência, segundo a investigação, demonstra que a pobreza continua a crescer, embora as políticas e as práticas estabelecidas estejam a atingir as metas.
- ⇒ Em todos os países há espaço para melhorias;
- ⇒ Para aumentar a eficácia das políticas existentes é preciso ter presente o conhecimento, a experiência e as competências daqueles que são afetados por estas situações.



¹⁰ Hugh Frazer, documento de discussão para a Revisão de Pares na plataforma anti-pobreza belga, Bélgica 2014.

¹¹ Frazer e Marlier, 2013.

¹² <http://www.euractiv.com/elections/record-60-europeans-tend-trust-e-news-529566> and http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_first_en.pdf, Eurobarómetro 2013.

democrática. Como determinado pela Avaliação da EAPN dos Programas Nacionais de Reforma em 2013: "A falta de compromisso sério para a eficácia de uma governança democrática e participativa nos processos dos PNR e das CSR, juntamente com um compromisso pouco significativo dos parlamentos nacionais e dos stakeholders em muitos países, levantam dúvidas quanto à legitimidade e a visibilidade da estratégia, levando ao surgimento da seguinte questão: Por que é que os cidadãos devem continuar a apoiar a UE?"¹³

A EAPN e os seus membros não são os únicos a alertar para a falta de governança participativa. A própria Comissão estipula na Nota de Orientação para os PNR de 2014:

"O envolvimento e a colaboração dos parlamentos, parceiros sociais e representantes da sociedade civil são essenciais para assegurar a apropriação e facilitar o progresso na implementação das recomendações políticas, nas suas metas e nos seus objetivos. O baixo envolvimento destes atores é um dos fatores na base da crescente crítica sobre a legitimidade democrática do Semestre Europeu".¹⁴



Europa e Europa 2020? Não acreditamos mais nisso! Porquê? Porque não está a cumprir o prometido!

P-R. (pessoa que vive em situação de pobreza, Bruxelas 2013)

MITO 3: O compromisso dos stakeholders não traz benefícios imediatos

- ⇒ Os intercâmbios unilaterais raramente são enriquecedores. É necessário investir a longo prazo nas relações para se obterem resultados mais profícuos.
- ⇒ Os stakeholders são mais do que meros prestadores de serviços ou pessoas que vivem em situações de pobreza, são também eleitores e transmissores da opinião pública.
- ⇒ Acabar com o deficit democrático ao envolver mais ativamente os cidadãos no processo de tomada de decisões beneficia e aumenta a legitimidade.
- ⇒ O envolvimento dos stakeholders pode criar uma cultura de cooperação, aumenta o conhecimento e a apropriação das decisões políticas, aproximando-as das pessoas e melhorando as políticas.



Necessidade de coerência entre os diferentes domínios políticos

Há uma falta considerável de coerência entre os diferentes domínios políticos e uma predominância de alguns deles (e das suas políticas), particularmente a nível macroeconómico, sobre outros. Isto debilita as políticas sociais e os seus objetivos: mais cortes nos serviços públicos e prestações sociais, cortes nos salários... que afetam também a recuperação económica e o consumo, gerando mais pobreza¹⁵.

As pessoas que vivenciam situações de pobreza e as suas organizações sofrem as consequências imediatas destas políticas, pelo que também precisam de ser consultadas sobre questões macroeconómicas. O envolvimento dos stakeholders pode evitar que diferentes domínios políticos se sobreponham entre eles ou sejam contraproducentes.

¹³ Publicação da EAPN 'Alargamento do Fosso. Avaliação dos Programas Nacionais de Reforma da EAPN de 2013', 2013:

¹⁴ Nota de Orientação da UE para os PNR, 2014.

¹⁵ Ver também a Publicação da EAPN 'Alargamento do Fosso. Avaliação dos Programas Nacionais de Reforma da EAPN de 2013', 2013:

“

Aqui falamos todos a mesma língua - queremos demonstrar que somos seres humanos. A minha participação no Conselho Consultivo serve para motivar os outros a fazerem um esforço, mas também queremos chamar a atenção dos decisores, mostrar que existimos e que somos cidadãos de pleno direito. Muitos de nós, neste espaço de participação, sentimos que somos cidadãos, que as nossas opiniões contam.

Com a minha participação adquiri grande conhecimento, e cresci como ser humano. A minha motivação é contribuir para que todos tenham uma vida digna, uma casa, um trabalho, acesso à educação e à cultura. A mensagem que eu quero transmitir é que todas as pessoas devem pensar que um dia também podem cair na “armadilha” da pobreza.

Adélia Fernandes, Membro do Conselho Local de Cidadãos de Setúbal, Portugal e representante no Conselho Nacional de Pessoas em Situação de Pobreza e Exclusão Social.

QUEM ?

Quem devemos envolver? É importante contar com as pessoas certas e que possam partilhar as suas experiências!

O processo de diálogo é com certeza um compromisso interativo. Estritamente falando, isto significa um intercâmbio bilateral. De um lado, encontra-se normalmente o governo/decisores e, no outro, as pessoas/grupos que querem influenciar o processo de tomada de decisões, pessoas cujos interesses estão em jogo.

No contexto da Europa 2020, das políticas sociais e das políticas específicas de luta contra a pobreza, as pessoas que vivem em situação de pobreza e as suas ONG devem estar sempre envolvidas. Elas têm as competências necessárias e querem dar o seu contributo.

Prática inspiradora 3: Plataforma do Terceiro Setor, Espanha

A Plataforma do Terceiro Setor, Espanha, é um importante interlocutor do governo espanhol nas políticas sociais. Utiliza a seguinte metodologia: A EAPN Espanha elabora um documento provisório e envia-o a todos os membros (as 19 redes autónomas e as 16 ONG nacionais) para recolher as suas propostas. Para a elaboração do primeiro draft a EAPN Espanha considera também as propostas das pessoas que vivenciam situações de pobreza. Estas propostas surgem dos grupos de trabalho de participação e das reuniões anuais dos PEP, e são incluídas nos relatórios das reuniões. Depois, o documento é sistematizado e enviado aos outros membros da plataforma para tornarem o documento mais participativo.

Finalizado o processo, o governo reúne com os principais representantes do terceiro setor que apresentam os documentos comuns, elaborados com a participação de todas as ONG.

ATORES POLÍTICOS

Os representantes governamentais e os atores políticos devem incluir:

- 1) **Os decisores:** Pessoas que têm poder de decisão nos vários níveis - inclui-se aqui o nível ministerial e/ou os chefes de unidades, se apropriado, como também os representantes a nível nacional, regional e local.
- 2) **Os técnicos/consultores políticos:** pessoas que tem um conhecimento técnico especializado e devem fazer parte do processo de diálogo.
- 3) **Os representantes das instituições públicas e outras entidades que prestam serviços públicos.**
- 4) **Atores do diálogo civil:** profissionais responsáveis pelo processo, construindo relações positivas com a sociedade civil e promovendo o envolvimento dos stakeholders nos diferentes domínios políticos.

É importante que todas as esferas do governo, desde as autoridades locais, os municípios, juntamente com as administrações regionais e as entidades nacionais responsáveis pela tomada de

decisões, reconheçam a necessidade de envolvimento com a sociedade civil e criem as condições adequadas a esse objetivo.

Esses relatórios têm como objetivo motivar todas as autoridades públicas a integrarem processos de auscultação efetiva nos seus métodos de trabalho.

Os representantes governamentais dos vários setores devem ser também envolvidos - é crucial o envolvimento do setor do Emprego, Proteção Social, Saúde, Educação, Economia e Finanças nos diferentes períodos do processo.

“ *Tenho desenvolvido a minha confiança e autoestima e não tenho mais medo de me envolver com os decisores políticos. Sinto-me empoderado para enfrentar os problemas que me dizem respeito a mim e à minha comunidade, e agora posso levantar-me e falar publicamente... O projeto EPIC deu-me voz e permitiu-me ser escutado.*

Participante do projeto EPIC, Caroline Mockford/Scotland.

OUTROS STAKEHOLDERS

É vital que as **peças diretamente afetadas pelas políticas sejam envolvidas** no âmbito das medidas de luta contra a pobreza. Podem ser convidadas pelas ONG que trabalham para e com eles, e/ou pelas suas próprias organizações¹⁶.

Além disso, dependendo da temática, devem ser convidados outros stakeholders. Deve procurar-se uma representação equilibrada pois eles partilham as seguintes características:

- 1) Representantes de organizações que representam os interesses das pessoas afetadas pelas políticas e envolvidos no trabalho de lobby: as ONG que representam as pessoas que vivenciam situações de pobreza e/ou que são ativas na luta contra a pobreza.
- 2) ONG sociais envolvidas na prestação de serviços de combate à pobreza.
- 3) Parceiros sociais (Sindicatos e Empregadores).
- 4) Investigadores e Académicos.
- 5) Representantes das organizações diretamente envolvidas na elaboração/financiamento de soluções práticas/medidas.
- 6) Grupos e iniciativas informais de cidadania.
- 7) Outros indivíduos importantes.

MITO 4: As pessoas que vivenciam situações de pobreza não podem participar ao mesmo nível de igualdade

- ⇒ Tanto os participantes como os decisores têm experiências e dificuldades diferentes para se envolverem eficazmente neste processo. Ambos precisam de capacitação.
- ⇒ O conhecimento dos peritos e dos técnicos do terreno é crucial. As competências da sociedade civil e das pessoas que vivenciam situações de pobreza devem ser consideradas como uma mais-valia e um contributo válido, devendo ser-lhes dado um apoio adequado para se expressarem.
- ⇒ As pessoas que vivenciam situações de pobreza são as mais habilitadas para falar das suas próprias vidas. Para lhes dar o devido apoio, é preciso escutá-las.



¹⁶ No website da EAPN estão disponíveis os contatos de todos os membros da EAPN (redes nacionais e Organizações Europeias): <http://www.eapn.eu/en/who-we-are/our-members>

“

Se conseguirmos desenvolver uma geração que acredite que todos podem exercer o seu direito de participação, isso vai ser transmitido para a próxima geração.

Ref: Mária Herczog, Presidente da Eurochild na Conferência Anual da Eurochild Annual: Construir uma Europa Inclusiva - contribuição da participação das crianças, 15 de novembro de 2013

MITO 5: É muito difícil encontrar os stakeholders adequados e que sejam representativos!

- ⇒ As ONG têm essa responsabilidade, elas asseguram essa representatividade.
- ⇒ O trabalho das ONG tem por base as experiências de milhares de pessoas que vivenciam situações de pobreza, apoiadas através das organizações a nível local, regional e da UE.
- ⇒ As pessoas que vivenciam situações de pobreza são sempre representadas por elas próprias.
- ⇒ Quando outros stakeholders são envolvidos (ex.. o mundo empresarial), nem sempre se coloca esta questão. As mesmas regras devem ser aplicadas a todos os stakeholders, mas a auscultação deve basear-se no conhecimento específico e nem sempre na representatividade.



Como?

Nesta seção, apresentamos algumas medidas para promover o envolvimento efetivo dos stakeholders. Cada processo de envolvimento dos stakeholders tem as suas próprias características, exigências, timings, etc. Estas medidas não são exclusivas nem completas, mas são partes importantes do processo, dicas e ferramentas importantes para melhorar a qualidade e a eficácia do processo de envolvimento dos stakeholders. Todas as medidas são igualmente importantes. A sequência em que são apresentadas não corresponde necessariamente à ordem cronológica em que deveriam ser tomadas pois é necessário ter uma abordagem flexível.

O envolvimento dos stakeholders deve ser uma parte importante de processos de tomada de decisões com qualidade, desde o desenho e implementação até à avaliação das políticas, envolvendo diferentes atores, bem como os parlamentos nacionais. Mas os ciclos políticos estão para além do âmbito deste documento pelo que nos concentraremos na organização do envolvimento dos stakeholders.¹⁷

1/ Definir o âmbito e termos do diálogo e do envolvimento

- ✓ Avaliar o “estado da arte” dos processos de auscultação existentes no momento.
- ✓ Decidir o que se pretende alcançar e como, fixando prazos.
- ✓ Assegurar a formulação clara das questões e expectativas.
- ✓ Desenhe o processo de auscultação, decidindo em que fases ela irá acontecer.
- ✓ Dar tempo suficiente para o envolvimento: isto implica tempo de preparação para alguns grupos (ex.: pessoas que vivenciam situações de pobreza).

2/ Envolver os stakeholders adequados

- ✓ Criar uma lista dos stakeholders existentes e procurar um equilíbrio para assegurar que as pessoas que vivenciam situações de pobreza e as suas ONG estejam devidamente representadas.
- ✓ Procurar, entrar em contacto e convidar os stakeholders importantes (ONG que trabalham a nível local, regional, nacional e da UE, ex.. Redes Nacionais Anti-Pobreza...)
- ✓ Discutir o cronograma com os stakeholders.

Prática inspiradora 4: O Projeto da Poverty Alliance, Evidence, Participation, Change (EPIC), RU/Escócia: Fórum dos Stakeholders para Combater a Pobreza

"Um dos elementos chave do projeto foi a criação dos espaços de diálogo: o fórum dos stakeholders para combater a pobreza. Foi criado por mais ou menos 40 membros: um terço de chefias a nível nacional e de funcionários públicos, 1/3 do setor voluntário (ONG) e um 1/3 de pessoas que vivenciam situações de pobreza.

¹⁷ Manuais e práticas inspiradoras para todo o processo político podem ser encontrados em diferentes fontes da UN: <http://www.unep.ch/etb/publications/IPSD%20manual/UNEP%20IPSD%20final.pdf>, http://www.unesco.org/education/pdf/11_200.pdf, <http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/ME-Handbook.pdf>, <http://www.undp.sk/uploads/IntroductoryNotesaboutProjectCycleManagement.pdf>

O fórum realiza-se de 6 em 6 meses para analisar a situação no domínio na luta contra a pobreza na Escócia. O fórum é composto por membros que se reúnem regularmente, contribuindo para a sua continuidade e legitimidade. Os temas são escolhidos coletivamente pelos membros - desigualdade na saúde, estigmatização por viver na pobreza e pobreza infantil. O objetivo principal é criar um espaço para o diálogo contínuo entre aqueles que estão envolvidos diretamente na tomada de decisões, os que as influenciam e aqueles que são afetados pelos resultados das políticas"

(EAPN 2012: Quebrando Barreiras, Criando Mudança - casos de estudo da participação de pessoas que vivenciam situações de pobreza, p 70-71).

3/ Definir claramente a coordenação e pontos de contacto para os stakeholders

- ✓ Nomear pessoas dentro do governo para serem pontos de contacto com a sociedade civil, isto é, responsáveis por estes processos. Essas pessoas organizam as reuniões formais de diálogo e também visitam as ONG.
- ✓ Ter uma pessoa como ponto de contacto na organização aprofunda a relação e incentiva o intercâmbio e o diálogo ao longo do ano.
- ✓ Essas pessoas são responsáveis pela melhoria da qualidade do envolvimento, incluindo a definição de indicadores, a avaliação regular e os relatórios.

MITO 6: As despesas com o compromisso dos stakeholders são muito elevadas

É verdade que o apoio financeiro é necessário para um processo de qualidade no envolvimento dos stakeholders. Mas...

- ⇒ As despesas principais deste compromisso têm de ser postas ao mesmo nível que os ganhos em alcançar melhores consensos e políticas. Em comparação com os orçamentos globais, esses custos são proporcionalmente inferiores
- ⇒ Ao analisar as despesas, tem de fazer-se uma avaliação dos custos do não envolvimento dos stakeholders - ex.. críticas negativas, desinformação sobre as políticas e a falta de consenso nas soluções políticas.
- ⇒ É um investimento, não uma despesa e resulta no empoderamento das pessoas e em melhores políticas.
- ⇒ O conhecimento sólido e um processo consultivo adequado não têm preço!



4/ Investir no compromisso - afetar recursos

- ✓ O envolvimento dos stakeholders implica processos de aprendizagem para todas as partes envolvidas. Requer uma preparação intensiva e um investimento de tempo e de recursos humanos.
- ✓ As ONG precisam de ter capacidade para esse investimento, ou seja devem ser empoderadas como stakeholders e apoiadas nesta tarefa, bem como financeiramente.
- ✓ A preparação e o diálogo são processos e compromissos contínuos e necessitam de recursos contínuos e adequados.

Os recursos são necessários para:

- ✓ Reuniões

- ✓ Transporte
- ✓ Alojamento
- ✓ A continuidade do processo
- ✓ Reuniões preparatórias
- ✓ Despesas adicionais dos participantes (assistência às crianças, telefone, fotocópias...)
- ✓ Outros

5/ Convidar os stakeholders – organizar a primeira reunião

- ✓ Explicar o enquadramento, clarificar as expectativas, discutir e ajustar o cronograma.
- ✓ Chegar a acordo sobre a forma de conduzir em conjunto o processo de auscultação.
- ✓ Conhecer as pessoas: as suas competências, necessidades, expectativas...

6/ Investir em metodologias eficazes

Antes

- ✓ Utilizar uma linguagem clara e acessível, procurando apreender a terminologia usada no assunto que será abordado.
- ✓ Criar um glossário e entregá-lo aos participantes.
- ✓ Investir na formação e desenvolvimento de competências em temas/termos básicos para os participantes e os organizadores.
- ✓ Certificarmo-nos de que os stakeholders têm acesso prévio a toda a informação importante para a preparação e a consulta interna.
- ✓ Estabelecer uma estratégia clara para o diálogo civil - para que as pessoas sintam que vale a pena investir tempo e energia num processo contínuo, e que não é uma simples reunião.

Durante

- ✓ Criar uma atmosfera de respeito, confiança mútua e compreensão.
- ✓ Investir em metodologias criativas, ('não tradicionais') ex. em workshops interativos. As discussões de grupo têm tendência a ser mais efetivas que as metodologias tradicionais.
- ✓ É importante discutir o processo de diálogo, quais os objetivos, qual o propósito do processo, as expectativas em relação aos resultados e comunicar estas questões previamente.
- ✓ Ser realista e honesto.
- ✓ Assegurar que os participantes mais vulneráveis se sentem confortáveis, são valorizados e que não são intimidados por outros participantes. Isto é possível ao convidar pessoas que vivenciam situações de pobreza ou criar uma relação de confiança, o que envolve uma moderação cautelosa, tempo na agenda para falar, etc.
- ✓ Dar apoio às atividades e soluções práticas para grupos-alvo específicos, utilizar materiais adequados à idade dos participantes e abordagens de aproximação às crianças e jovens.

Depois

- ✓ Promover o sentimento de pertença e continuar o acompanhamento das pessoas consultadas para acreditarem que a sua voz tem impacto (consultá-las sobre o projeto, mas

também pedir-lhes opiniões sobre como deve ser disseminado, agendar outra reunião e monitorizar conjuntamente o processo nas diferentes fases...)

- ✓ Dar feedback por escrito das reuniões – atas, mas também seguimento detalhado, feedback dos assuntos importantes e das próximas reuniões - ponto de situação.
- ✓ Partilhar os resultados das auscultações e outros processos com o público.
- ✓ O feedback é importante, mesmo que algumas propostas não tenham sido tidas em conta (explicar o porquê de algumas propostas não terem sido aceites), e pode garantir um diálogo contínuo e construtivo. Os governos não devem ter medo de discordar, devem estar dispostos a escutar e a comprometer-se num debate autêntico.

7/ Investir no desenvolvimento das competências

- ✓ Organizar momentos formativos para os serviços públicos aumentarem as suas capacidades para organizar o diálogo efetivo dos stakeholders, envolvendo pessoas que vivenciam situações de pobreza.
- ✓ Estes momentos devem incidir na utilização de diferentes metodologias (criativas e não convencionais), no conhecimento das diferentes realidades das pessoas que vivem na pobreza e noutros exemplos de processos participativos com sucesso.
- ✓ Investir no desenvolvimento contínuo das competências das organizações da sociedade civil na preparação de propostas de qualidade, lobby e advocacia que possam contribuir para melhorar o processo de auscultação, diálogo e cooperação.

Prática inspiradora 5: Metodologia Regra de Chatham House

A Regra de **Chatham House** é um sistema para realizar debates sobre temas polémicos, nomeado após a sede do *Royal Institute of International Affairs*, na Inglaterra, conhecido também como *Chatham House*, onde a regra foi criada em junho de 1927.

Os participantes são encorajados a falar livremente, tendo conhecimento que não será realizado qualquer registo ou gravação identificando os participantes que deram contributos sobre um tema específico, embora sejam feitas atas. Em alguns casos particularmente polémicos, é possível não haver mesmo qualquer registo, nem mesmo em ata. Todos os participantes das reuniões têm a liberdade de expôr qualquer tema de discussão, mas não têm o direito de divulgar o nome da pessoa que o fez. Assim garante-se a abertura da discussão.

8/ Estabelecer ou fortalecer um enquadramento legal para o diálogo civil

- ✓ Assegurar que o “quadro” legal cria as condições apropriadas para as iniciativas de participação [(estatutos/quadro legal (leis, estratégias, planos de ação, código de boas práticas, financiamento, etc...)].
- ✓ Reconhecer as normas de qualidade para um diálogo civil estruturado.
- ✓ Formalizar o diálogo civil.
- ✓ Aplicar e monitorizar a implementação destas regras.

9/Promover a aprendizagem mútua e intercâmbio de metodologias e resultados com outras entidades e ao nível da UE

- ✓ Utilizar plataformas existentes e oportunidades para essa partilha.
- ✓ Criar conhecimento e bases de dados de práticas inspiradoras.
- ✓ Organizar intercâmbios presenciais (ex. revisões de pares) entre países e na UE.
- ✓ Aplicar e monitorizar a implementação destas orientações.

Prática inspiradora 6: EAPN Portugal

O Conselho Nacional dos Cidadãos que vivenciam situações de pobreza (CNC) foi criado pela EAPN Portugal em 2009 com o objetivo de envolver ativamente pessoas que vivem ou viveram em situação de pobreza, na luta contra a pobreza e a exclusão social.

O CNC acompanha e avalia as políticas nacionais por meio de informação, formações, investigações e planeamento participativo. Em cada um dos 18 Conselhos Locais, é escolhido um representante para participar no Conselho Nacional, que reúne 4 vezes por ano.

Alguns resultados chave: criar instrumentos para aumentar a consciencialização coletiva, participar em ações de rua de sensibilização da opinião pública para os temas da pobreza, avaliar as políticas sociais por meio de avaliações participativas, contribuir para a elaboração de pareceres, participar nos encontros europeus de pessoas que vivem em situação de pobreza.

Prática inspiradora 7: Child Friendly Cities (CFC) em Espanha

O programa "Child friendly Cities" é uma iniciativa que apoia as entidades locais que trabalham no domínio da Convenção dos Direitos das Crianças, especialmente àquelas ligadas à participação infantil real e efetiva.

As cidades espanholas têm a oportunidade de preparar as suas candidaturas para a certificação como cidade "Amiga das Crianças" a cada dois anos. Os requisitos da candidatura incluem a criação de um conselho dos jovens e de crianças. A CFC é uma entidade reconhecida que promove a participação infantil - como estipulado no Plano Nacional para a Infância e a Adolescência em 2012-2015 sob alçada do Ministro da Saúde, dos Assuntos Sociais e da Igualdade. No quadro do programa, as normas escritas e os manuais foram produzidos para as autoridades locais incluírem as crianças no processo local de tomada de decisões.

O Parlamento Online da Juventude foi estabelecido para promover a participação infantil entre os membros do conselho local das crianças: um lugar onde as crianças podem posicionar-se sobre assuntos práticos a respeito das suas vidas a nível local.

As Alianças Locais da Infância e da Juventude (ALIA) foram estabelecidas para promover a qualidade, a coesão social e o diálogo civil relacionados com as políticas relativas às crianças baseando-se na colaboração entre entidades bancárias, empresas, cidadãos e entidades públicas, incluindo também os municípios.

10/ Avaliar, ajustar e modelar

- ✓ Assegurar que a avaliação e a aprendizagem sejam contínuas: obter uma avaliação regular por parte dos stakeholders e os decisores e adaptar os processos/metodologias de acordo com essa avaliação.
- ✓ Avaliar a eficácia do processo participativo e adaptá-lo se necessário.
- ✓ Incorporou todo o processo de envolvimento das pessoas nos processos de tomada de decisão.

Prática Inspiradora 8: EAPN Suécia

Em 2010, a EAPN Suécia começou um projeto conjunto com a ABF, o *Swedish Adult Liberal Education Organisation*, de empoderamento das pessoas que vivenciam situações de pobreza para se envolverem na elaboração das políticas.

O projeto, que utiliza metodologias de educação para adultos, centrou-se na identificação e formação de pessoas que vivenciam situações de pobreza e exclusão social para criarem e dirigirem grupos de pares locais no diálogo em torno do MAC Social na Suécia. Decorreram 10 Conferências Regionais de Diálogo, cujas mensagens foram levadas à Conferência Nacional de Diálogo, abordando 4 temas: Exclusão, Política de habitação, Direitos Sociais e Rendimento Mínimo/Sistemas de Segurança Social.

Para além do impacto positivo que as Reuniões de Diálogo tiveram no envolvimento das pessoas no projeto, também melhorou a comunicação entre os dois níveis do governo nas políticas discutidas. O governo da Suécia comprometeu-se a cumprir as expectativas do MAC Social e dar estímulo ao envolvimento dos beneficiários.

A experiência da EAPN Suécia na Rede Europeia, o seu conhecimento do MAC Social e da agenda europeia contribuíram para o relacionamento com o governo e também no empoderamento dos beneficiários. O governo começou por preparar os funcionários da administração regional e municipal, os políticos, para conhecerem e envolverem os beneficiários de forma mais eficaz. A EAPN Suécia foi responsável por organizar e empoderar os beneficiários a envolverem-se no diálogo com as autoridades públicas em diferentes níveis.

(Ver: <http://www.eapn.eu/imagens/stories/docs/MAG/maq-136-en.pdf>).

ATUA!

CRIAR O ENQUADRAMENTO ADEQUADO AO NÍVEL DA UE

O compromisso dos stakeholders é importante e necessário em todos os níveis da tomada de decisões políticas, desde o nível local, regional e nacional até ao europeu. Ele será mais eficaz se for implementado em todos os níveis e domínios políticos. Cada um dos atores envolvidos em cada nível tem uma responsabilidade. A UE deve motivar os Estados-Membros a organizarem processos de envolvimento dos stakeholders.

A própria UE e, particularmente, a Comissão Europeia, devem ter um papel ativo para criar as condições adequadas, dar orientação e monitorizar os resultados:

- ⇒ **Elaborar orientações para o envolvimento dos stakeholders na Europa 2020**, propostos originalmente na Comunicação da Comissão sobre a Plataforma Europeia de Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social. Estas normas devem identificar especificamente as pessoas que vivenciam situações de pobreza e exclusão social, como stakeholders chave, e apontar as fraquezas chave no processo atual, incluindo um método para fortalecer o impacto da participação nos processos de tomada de decisões.¹⁸
- ⇒ **Utilizar as Normas para criar padrões** para o envolvimento dos stakeholders na dimensão social da Europa 2020 junto com o CPS (Comité de Proteção Social) através de um grupo de trabalho.
- ⇒ **Redefinir o modelo da Convenção Anual da Plataforma Europeia de Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social**. É necessária a sua redefinição tendo em vista um maior compromisso por parte dos stakeholders, ligada também aos processos participativos já existentes, como as plataformas nacionais contra a pobreza e a exclusão social e os encontros das pessoas que vivenciam situações de pobreza. Deve ser estruturado para facilitar um debate mais ativo entre os stakeholders e dar mais urgência ao processo para alcançar as metas, e assim reduzir a pobreza e a exclusão social.¹⁹
- ⇒ Providenciar o financiamento necessário para a criação de processos participativos relacionados com a meta da pobreza da Europa 2020, **dando acessibilidade aos Fundos Estruturais**.
- ⇒ Fornecer **apoio político e financeiro contínuo** para o Encontro Europeu **das Pessoas que vivem em situação de pobreza, unindo-se à Convenção**.
- ⇒ **Elaborar o 'Banco de Conhecimento'**, como foi proposto pelo Pacote de Investimento Social, com os Estados-Membros e a Eurofound incentivando a aprendizagem mútua. Deve abordar também a partilha de conhecimento sobre o compromisso dos stakeholders no processo de políticas.²⁰

¹⁸ Documento dos comentários - Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN) Pré-visualização da Plataforma Belga Anti-Pobreza EU2020, Bélgica, 2014, Paul Ginnell

¹⁹Ibid.

²⁰Ibid.

- ⇒ Organizar processos de intercâmbio que promovam a aprendizagem mútua (presenciais) entre os Estados-membros e as autoridades regionais, com a colaboração dos representantes da sociedade civil.
- ⇒ Investir no trabalho das organizações locais, regionais, nacionais e da UE que trabalham para e com as pessoas que vivenciam situações de pobreza. Isto acrescenta as competências das pessoas que participam na elaboração e implementação das decisões que têm impacto nas suas vidas, resultando numa melhor governança e tomada de decisões.²¹
- ⇒ Dar orientações claras aos Estados-Membros sobre o que se pretende relativamente aos momentos de auscultação e de participação. Utilizar todos os instrumentos necessários, ex. envolvendo as Recomendações Específicas por país nesta área.
- ⇒ Aproveitar a Revisão Intercalar da Estratégia da Europa 2020 como uma excelente oportunidade para seguir essas recomendações e partilhar, apoiar e dar eficácia à Estratégia da Europa 2020!

“

A Convenção Anual da Plataforma Europeia de Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social é única no seu género, juntando todos os atores da luta contra a pobreza e a exclusão social. Porém, a Convenção é a expressão que a pobreza e a exclusão social podem ser apresentadas através de uma parceria entre todas as partes envolvidas. Porque também acredito que a única solução é a aproximação inclusiva e participativa, ajudando-nos a definir as políticas adequadas para agora e para o futuro.

José Manuel Durão Barroso, Presidente da Comissão Europeia, Bruxelas, Dezembro de 2013.



²¹Ibid.

BIBLIOGRAFIA

European Anti-Poverty Network (2012), *Breaking Barriers – Driving Change - Case studies of building participation of people experiencing poverty*, Bruxelas.

<http://www.eapn.eu/images/stories/docs/eapn-books/2012-participation-book-en.pdf>

European Anti-Poverty Network (2013), *Widening the Gap*, Avaliação dos Programas Nacionais de Reforma, 2013.

<http://www.eapn.eu/images/stories/docs/NRPs/2013-EAPN-NRP-Report.pdf>

European Anti-Poverty Network (2013), Relatório da Conferência: Progresso na pobreza e na participação, Outubro de 2013.

<http://issuu.com/eapneurope/docs/2013-report-conference-eu2020>

European Anti-Poverty Network (2013), *EAPN Toolkit on Engaging in the National Reform Programs*, March 2013.

<http://www.eapn.eu/en/news-and-publications/news/eapn-news/new-eapn-toolkit-on-engaging-in-the-national-reform-programmes-and-national-social-reports-2013>

Comissão Europeia (2010), *Europe 2020: A strategy for smart, sustainable and inclusive growth*, Communication COM (2010) 2020 final, Bruxelas.

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:EN:PDF>

Comissão Europeia (2013), *Towards Social Investment for Growth and Cohesion – including implementing the European Social Fund 2014-2020*, Commission Communication COM(2013) 83 final, Bruxelas.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>

Comunicação da Comissão Europeia: *Plataforma Europeia Contra a Pobreza: Quadro Europeu para a coesão social e territorial*/* COM/2010/0758 final */

http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?ELX_SESSIONID=vCnQTq5hjDJF2nCdK2qsZHQHktV2QLpH3fcKWnLj5DTyIIIS7Sv37I196752014?uri=CELEX:52010DC0758

Comissão Europeia (2014), Commission Delegated Regulation of 7.1.2014 on the European Code of Conduct on Partnership in the framework of the European Structural and Investment Funds, C(2013) 9651 final, Brussels.

http://ec.europa.eu/regional_policy/what/future/pdf/preparation/da_code%20of%20conduct_en.pdf

Nota de Orientação da UE para os PNR, 2014. (Não disponível publicamente)

Conselho Europeu, Conclusões do Conselho Europeu, 24 e 25 de março de 2011. Disponível em:

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ec/120296.pdf

<http://www.euractiv.com/elections/record-60-europeans-tend-trust-e-news-529566>

Eurobarometer 2013. http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb79/eb79_first_en.pdf

Frazer H. and Marlier E. (2014), *Assessment of Progress towards the Europe 2020 social inclusion objectives*, EU Network of Independent Experts on Social Inclusion, Comissão Europeia, Bruxelas.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1025&langId=en&newsId=2050&furtherNews=yes>

Hugh Frazer, *Documento de discussão para a Pré-visualização da plataforma anti-pobreza Belga*, Bélgica 2014.

Ginnell Paul, European Anti-Poverty Network (EAPN) (2014), *Comments paper - Peer Review on the Belgian anti-poverty Platform EU2020*, 2014.
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1024&langId=en&newsId=1897&furtherNews=yes>

UNEP (2009), *Integrated policy making for sustainable development manual*.
<http://www.unep.ch/etb/publications/IPSD%20manual/UNEP%20IPSD%20final.pdf>

UNESCO (1995), *Education policy planning process an applied framework*.
http://www.unesco.org/education/pdf/11_200.pdf

UNDP (2002), *Handbook on monitoring and evaluating for results*.
<http://web.undp.org/evaluation/documents/HandBook/ME-Handbook.pdf>

Mais informações sobre o envolvimento dos stakeholders

Inspiração das ONG

EAPN (2012), *Breaking Barriers-Driving change: case studies of building participation of people experiencing poverty*.
<http://www.eapn.eu/en/news-and-publications/publications/eapn-books/breaking-barriers-driving-change-eapns-new-book-on-participation-is-out>

EAPN (2009), *Small Steps, Big Changes*.
<http://www.eapn.eu/en/news-and-publications/publications/eapn-books/eapn-book-small-steps-big-changes>

EAPN (2014), *Alargamento do Fosso: EAPN 2013, Avaliação dos PNR*.
<http://www.eapn.eu/en/news-and-publications/publications/eapn-position-papers-and-reports/eapn-publishes-widening-the-gap-2013-marked-the-3rd-round-of-national-reform-programmes-since-the-launch-of-europe-2020-in-2010-eapn-has-engaged-in-this-process-every-year->

EAPN MAG (2012), *The Crisis of Democracy, Anti-poverty organisations respond*.
<http://www.eapn.eu/images/stories/docs/MAG/mag-136-en.pdf>

AGE-Platform Europe (2010), *Guide for Civil Dialogue on Promoting Older People's Social Inclusion*.
http://www.age-platform.eu/images/stories/106_AGE-civil-dialogue-UK-web.pdf

Eurochild (2010), *Valuing Children's potential – how children's participation contributes to fighting poverty and social exclusion*.
http://www.eurochild.org/fileadmin/ThematicPriorities/Participation/Eurochild/ValuingChildren_s Potential.pdf

Inspiração da Responsabilidade Social Corporativa

BSR: 5-Step Guide to Stakeholder Engagement.

http://www.bsr.org/reports/BSR_Five-Step_Guide_to_Stakeholder_Engagement.pdf

IFC (2007). Good Practice Guide for companies in emerging markets.

http://www.ifc.org/wps/wcm/connect/938f1a0048855805beacfe6a6515bb18/IFC_StakeholderEngagement.pdf?MOD=AJPERES

Inspiração dos atores políticos nacionais, internacionais e da UE

European Commission, DG Sanco (2011), Code of Good Practice for consultation of stakeholders.

http://ec.europa.eu/dgs/health_consumer/dgs_consultations/docs/code_good_practices_consultation_en.pdf

László Andor, Comissário da UE para o Emprego, os Assuntos Sociais e a Inclusão. Peer Review on the Belgian Platform Against Poverty.

<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&furtherNews=yes&newsId=1897&catId=89>

Australian Government (2007) Stakeholder Engagement: Practitioners Handbook.

https://www.immi.gov.au/about/stakeholder-engagement/_pdf/stakeholder-engagement-practitioner-handbook.pdf

UN-Redd programme (2011): Guidelines for Stakeholder Engagement. http://www.un-redd.org/Stakeholder_Engagement/Guidelines_On_Stakeholder_Engagement/tabid/55619/Default.aspx

http://www.un-redd.org/Stakeholder_Engagement/Guidelines_On_Stakeholder_Engagement/tabid/55619/Default.aspx

UN Human Rights Council Special Rapporteur on extreme poverty and human rights (June 2013). Report on the participation of persons living in poverty.

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Poverty/Pages/ParticipationOfPersonsLivingInPoverty.aspx>

World Bank – COMMGAP programme (2001). Multi-stakeholder Dialogue.

<http://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/MultiStakeholderweb.pdf>

CIVICUS/Felix Dodds and Emily Benson (2009). Multi-stakeholder Dialogue.

http://www.pgexchange.org/images/toolkits/PGX_D_Multistakeholder%20Dialogue.pdf

REVIT (2007) Stakeholder Engagement

http://www.revit-nweurope.org/selfguidingtrail/27_Stakeholder_engagement_a_toolkit-2.pdf

EC Project: Stakeholder Involvement in Social Inclusion Policy (2010) provides a wealth of material on concepts and case studies. <http://www.stakeholders-socialinclusion.eu/site/en/concepts/cidi>

Agradecimentos

A criação deste manual teve como base os anos de experiência da EAPN (Rede Europeia Anti-Pobreza) com o envolvimento ativo e a participação de pessoas que vivenciam situações de pobreza e os seus membros (Redes Nacionais Anti-Pobreza e Organizações Europeias).

Foi desenvolvido por um grupo de trabalho especializado no Envolvimento dos Stakeholders da EAPN Europa - Grupo de Estratégias de Inclusão - e elaborado por Elke Vandermeerschen da Rede Europeia Anti-Pobreza Belga.

Agradecemos particularmente aos membros do grupo: Kalle Laane (EAPN EE), Isabel Allende (EAPN ES), Sonja Wallbom (EAPN SE), Reka Tunyogi (Eurochild), Natasha Najdenova Levikj (EAPN MK), Elke Vandermeerschen and Paul Rosiers (BAPN), Maciej Kucharczyk (AGE-Platform Europe), Sian Jones, Nellie Epinat e Rebecca Lee (EAPN Secretariat).

Queremos agradecer também a Fintan Farrell (EAPN), Julien Van Geertsom e Josée Goris (Belgian Federal Administration Social Integration) pelos seus comentários.

Fotos

Página 1: Encontro Europeu em Situações de pobreza, Bruxelas, 2013 © Rebecca Lee, para EAPN.

Página 4: Michael Schütte no *Journalist Award* ©Armutskonferenz Österreich / EAPN Austria.

Página 18: Encontro Europeia Europeu de pessoas que vivenciam situações de pobreza, Bruxelas, 2013 © Rebecca Lee, para EAPN.

Página 26: Intervenção da Maria Sledz no *Ursynowtown hall* 2010 © Pierre Klein, para ATD Polónia.

INFORMAÇÕES E CONTACTOS

EAPN Portugal

www.eapn.pt

Este manual tem o propósito de contribuir para o objetivo de fornecer princípios comuns, ferramentas concretas e dicas para ajudar os decisores políticos a darem passos seguros e colocar o diálogo eficaz com os stakeholders em prática, ao nível nacional.



A Rede Europeia Anti-Pobreza (EAPN) é a maior rede europeia de redes locais, nacionais e regionais que envolvem ONG contra a pobreza e grupos de base, bem como Organizações Europeias ativas na luta contra a pobreza e a exclusão social. Foi criada em 1990.

Esta publicação foi traduzida e adaptada para português pela EAPN Portugal (Departamento de Formação e Desenvolvimento e o Departamento de Informação e Documentação).



A EAPN é apoiada pela Direção Geral para o Emprego, Assuntos Sociais e Inclusão da Comissão Europeia. É financiada pelo Programa de Comunidade Europeu para o Emprego e a Solidariedade Social PROGRESS (2007 – 2013).

Para mais informação: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=327&langId=en>

A informação contida nesta publicação não representa necessariamente a posição da Comissão Europeia.