

## APELO DA EAPN PORTUGAL / REDE EUROPEIA ANTI-POBREZA ELEIÇÕES AUTÁRQUICAS 2013

### O consenso

Nos últimos anos tornou-se relativamente consensual que se há tema onde o princípio da subsidiariedade deve ser uma premissa fundamental, é o do campo do combate à pobreza e exclusão social.

A necessidade de que as respostas aos problemas sejam pensadas, construídas e protagonizadas por aqueles que se encontram o mais próximos possíveis dos problemas pertence ao imaginário colectivo de todos aqueles que intervêm no âmbito do combate à pobreza e exclusão social.

Para a consolidação deste consenso contribuíram diferentes acontecimentos, entre os quais se destacam, a entrada de Portugal para a União Europeia, o acesso e a participação do país nos fundos comunitários, a criação de programas com vertentes claramente orientadas para a intervenção ao nível local, as várias directivas comunitárias que foram apontando sempre este caminho como o mais viável e potenciador das melhores práticas.

No entanto, se os discursos integraram por completo este tipo de visão estratégica, a realidade é ainda bem diferente. Se por um lado, muitas são as iniciativas que facilitaram e, em certos casos, obrigaram, os diferentes actores a actuarem desta forma (casos do Programa Nacional de Luta Contra a Pobreza, do Rendimento Social de Inserção, do Programa das Redes Sociais Locais, dos Contratos Locais de Desenvolvimento Social...), reforçando a metodologia do trabalho em parceria ao nível local, no que concerne concretamente à definição de estratégias organizadas e efectivamente participadas por todos os actores, as práticas estão ainda distantes deste tipo de intervenção, o que constitui ainda um grande desafio para todos nós.

### O desafio

A localização das respostas e a intervenção social ao nível local, embora consagrada em termos legislativos e até de discurso, não é uma tradição. Em Portugal não existe, de facto, uma tradição cimentada de intervenção estruturada dos governos locais no combate à pobreza e à exclusão social. Essa intervenção tem sido desenvolvida, principalmente, por estruturas de âmbito nacional dependentes do Governo central. Deste modo, a participação dos governos locais no desenvolvimento das políticas e programas de combate à pobreza e exclusão social tem um papel secundário, não surpreendendo que se tivesse instalado a ideia de que a acção social competia essencialmente às estruturas de âmbito nacional, cabendo às autarquias uma participação limitada e complementar no âmbito de parcerias locais existentes. Por outro lado, a maioria das autarquias conferiu durante demasiado tempo um papel secundário à intervenção social no quadro global das suas actividades.

Assim, e não obstante algumas alterações que se vislumbram, resultado de experiências isoladas, influência dos fundos comunitários e da participação em projectos, embora desde 1999 tenham sido

atribuídas às Autarquias mais competências no campo social, o entendimento de que o poder local deve ter um papel preponderante no combate à pobreza e exclusão social é ainda mais um slogan do que uma prática consolidada.

Por outro lado, no plano do entendimento das formas e metodologias de intervenção é ainda necessário proceder a uma profunda mudança de mentalidades, o que constitui um fortíssimo desafio. É fundamental compreender e interiorizar que o poder local e as suas responsabilidades não se esgotam nas instituições que detêm o poder político (Câmaras Municipais e Juntas de Freguesia) e que a política é coisa pública, dos cidadãos. Ora os cidadãos, e particularmente aqueles que experienciam situações de pobreza e exclusão social têm sido ainda, malgrado todas as alterações que se têm dado, continuamente vistos como utentes, como beneficiários, e quase nunca como parte do processo. Tendo em consideração a idade da nossa democracia não é difícil perceber que se a democracia representativa ainda não se encontra consolidada, mais longe estaremos de uma democracia participativa, onde de facto todos os actores sejam chamados a intervir e assumir uma co-responsabilidade na resolução dos problemas das suas cidades, vilas e aldeias.

### A(s) prioridade(s)

Porque a pobreza não deixou de aumentar, porque continuam a emergir novos fenómenos e velhos fenómenos ganham novos contornos, consequência directa da crise financeira, económica e social que enfrentamos, porque subsiste o imperativo de sermos capazes de garantir mais e melhor justiça social e igualdade de oportunidades, o combate à pobreza e exclusão social continua a ser uma prioridade.

Ora se existe algum consenso em relação à forma de pôr em prática uma melhor intervenção social, quais serão as prioridades? O que falta fazer para que esta se concretize? Por um lado, importa reforçar e efectivar as competências de intervenção social ao nível local. Com isto queremos dizer que é urgente que, se a definição das grandes opções políticas pode ser feita a um nível central, esta deve contar com a participação de todos os actores e, preferencialmente, daqueles que posteriormente irão aplicar no terreno as respectivas medidas.

A este nível, a lógica de proximidade parece já enformar algumas decisões políticas, e num quadro em que a reforma do poder local através do modelo de descentralização administrativa está em curso e que se vislumbram novas de forma de gestão do território, importa assegurar que o combate à pobreza seja uma prioridade independentemente dos modelos que venham a ser protagonizados. Sejam quais forem as competências que venham a ser atribuídas aos diferentes níveis de intervenção, importa ter bem presente que a responsabilidade de combate à pobreza e a exclusão social é uma responsabilidade colectiva e transversal.

Urge assim, que as medidas e acções que dão corpo à intervenção social e que são pensadas a nível nacional tenham uma concretização prática ao nível local e para que isso se torne uma realidade é necessário ter em conta – e respeitar – as especificidades locais. A pobreza e a exclusão social têm sexo, idade, rosto e isto tem que ser conhecido da forma mais próxima possível dos próprios, e acima de tudo, contanto com a sua participação activa. O contrário da exclusão é a inclusão e o processo para a atingir é a participação. Conhecer os fenómenos de pobreza e exclusão social implica conhecer o seu entorno, o que caracteriza as suas especificidades. Assim, mapear a pobreza e a exclusão

social, ainda que com parâmetros gerais e comparáveis em termos nacionais, deve ser um trabalho feito ao nível local.

Importa ainda compreender que as políticas não podem ser sectoriais. As políticas para serem efectivas têm que ter uma perspectiva matricial e não sectorial. É ainda fundamental capitalizar experiências e combater a falta de memória, ou seja, fazer - de uma vez por todas - com que aquilo que demonstrou ser eficaz deixe de estar sujeito a uma lógica de programa e de projecto e seja traduzido em políticas e serviços dotados de recursos. Por outro lado, a prática continua a necessitar de suporte teórico pelo que importa continuar a assegurar uma permanente observação dos fenómenos com o distanciamento teórico necessário mas com a maior proximidade territorial possível. Em termos de avaliação é fundamental monitorizar os êxitos e fracassos de uma forma instrumental, ou seja, retirando lições quer daquilo que foi positivo quer daquilo que foi negativo. É importante – e existe aqui um grande trabalho a fazer – entender que as forças de pressão e de questionamento sadio são fundamentais e que a diferença de opiniões deve ser vista como algo positivo e parte do processo.

Parece claro que estamos perante um processo de transição em que, apesar de a dimensão mais tradicional da acção social continuar a predominar, se assiste a uma vontade de protagonismo cada vez maior por parte dos governos locais no campo da intervenção social. É assim fundamental aproveitar este momento de transição e de definição dos futuros modelos de gestão do território para reforçar e consolidar alguns dos princípios mencionados e que, se é verdade que são consensuais, necessitam ainda de uma clara tradução prática. Em determinados contextos, o papel das ONGs locais tem sido preponderante sob o ponto de vista pedagógico em termos de trabalho de parceria e pelas sinergias que foram criando, e não deve por isso ser menosprezado ou ser alvo apenas de um carácter meramente consultivo. O saber-fazer acumulado pelas organizações da sociedade civil deve antes constituir uma mais-valia de que não podemos prescindir.

Finalmente e em termos de prioridades, ao nível local importa reconhecer a importância fundamental de determinados actores por terem um carácter decisivo. É imperativo ter em consideração a participação activa dos cidadãos e a sua sensibilização, reconhecendo o direito a participar. O envolvimento da juventude é um factor crucial para garantir que a participação e a cidadania terá futuro histórico. A participação dos próprios excluídos na definição, implementação e avaliação das políticas que procuram responder aos seus problemas é fundamental. Importa ainda reconhecer a multiculturalidade presente hoje nos nossos territórios e tratar aquilo que é diferente respeitando e tornando positiva essa diferença.

A pobreza tem que ser entendida pela perspectiva dos próprios pobres e sobretudo pensando no capital existente e menos de uma forma miserabilista e de resposta às necessidades básicas. Mesmo em situações de extrema pobreza existe capital que tem que ser rentabilizado (humano, político, social, físico e de produção, financeiro, natural...).

### As nossas propostas...

Face às dificuldades e desafios que temos pela frente, e reconhecendo importância do papel do governo local no combate à pobreza e exclusão social, a **EAPN Portugal** **apela a todos os candidatos às eleições autárquicas:**

1. **Incluam na agenda da governação local o objectivo da erradicação da pobreza;** se comprometam com a definição de estratégias e metas para a eliminação da pobreza e exclusão social a nível local e que estas estratégias sejam coordenadas com as estratégias políticas do governo central de forma a produzirem respostas abrangentes e eficazes no combate à exclusão social.
2. **Dotem o poder local de recursos para combater a exclusão social.** O novo ciclo dos Fundos Estruturais 2014-2020 deve ser utilizado para o desenvolvimento de respostas locais contra a pobreza e para a promoção de novas formas de organização democrática a nível local.
3. Uma intervenção no sentido de **construir um novo projecto democrático.** A crescente apatia dos eleitores, o seu distanciamento da governação e dos centros decisores é tema constante das eleições locais, nacionais e europeias e deve ser motivo de reflexão e preocupação. Um dos elementos chave do desafio de tornar a democracia local mais acessível e relevante, de forma a fortalecer a capacidade de combater a exclusão social, é a crescente **aceitação do conceito de democracia participativa.** É preciso devolver o poder aos cidadãos. São necessárias formas de democracia mais participativas, a todos os níveis e em todas as políticas. As estruturas de participação devem assegurar que as vozes das pessoas em situação de pobreza e /ou exclusão social sejam ouvidas e incluídas. Precisamos de uma sociedade civil mais informada, mais pró-activa, capaz de agarrar os grandes desafios que se colocam e manifestar-se nas instâncias devidas de forma firme e esclarecida. A aposta nesta mudança deve começar nas novas gerações e deve enformar a educação e formação cívica.
4. Promovam uma **gestão pró-activa do território: cultura de planeamento e governança territorial.** A este nível, o Programa Rede Social apresenta um património de experiência consolidado com mais de 15 anos, único no contexto europeu, que coloca Portugal num patamar privilegiado na resposta aos desafios contemporâneos do futuro da política de coesão territorial (inovação social, integração territorial de políticas, governança colaborativa, governança multi-nível, entre outros). Contudo, persistem desafios aos quais este tipo de programa terá que responder através de um upgrade e capacitação do seu sistema de práticas. Referimo-nos, por exemplo, ao estímulo à participação e à orientação para os cidadãos, às novas formas de responder aos problemas dos territórios, assim como a incorporação das funções de monitorização estratégica e avaliação das intervenções.
5. Promovam uma capacidade de observação local, nomeadamente pelo desenvolvimento de Observatório locais de luta contra a pobreza capazes de, permanentemente, elaborarem **diagnósticos sobre os perfis da pobreza local** e fundamentarem a elaboração dos seus planos estratégicos de requalificação económica e social, permitindo, desta feita, **avaliar a eficácia da intervenção do governo local nestes domínios.**
6. **Reconheçam a legitimidade democrática das instituições locais de solidariedade social** e respeitem a sua autonomia como sector e parceiro social a nível local, sendo a cooperação baseada no respeito mútuo pelos papéis, competências e tarefas das duas partes.