

Provisional version
Laid out document available soon

Contributos EQUAL
para o
trabalho em parceria
no FSE 2007-2013

Índice

Antecedentes e enfoque

Pertinência da parceria para os novos programas do FSE

Custos e benefícios do trabalho em parceria

Oportunidades de integração de parcerias nos novos programas do FSE

As seis considerações e implicações essenciais para os responsáveis pela concepção e gestão dos programas do FSE

Anexo 1 – Listas de verificação para auto-avaliação

Anexo 2 – Considerações e acções essenciais para os responsáveis pelo planeamento e implementação do FSE

Anexo 3 – Parcerias no programa EQUAL

Anexo 4 – Estudos de caso da EQUAL

Anexo 5 – Fontes de informação adicionais sobre parcerias

Ficha técnica

Autores: Autoridades de Gestão EQUAL
da Alemanha, Áustria, Bélgica (flamenga), Grécia, Polónia, Portugal, República Checa e
Suécia (Grupo de trabalho *ad hoc* de Estados-Membros)

Versão original (2006): The principle of Partnership in the new ESF programmes (2007-
2013)

Tradução: Maria Carvalho

Gabinete de Gestão EQUAL

Antecedentes e enfoque

O trabalho em **parceria** é um requisito fundamental da **preparação, execução, acompanhamento e avaliação dos Programas Operacionais** ao abrigo dos Fundos Estruturais. Reconhecendo os benefícios da aprendizagem recíproca, as autoridades governamentais envolvidas na gestão da Iniciativa Comunitária EQUAL e no planeamento dos programas do FSE 2007-2013 decidiram em Julho de 2005 criar um **Grupo de Trabalho ad-hoc de Estados-Membros sobre Parceria**. O grupo organizou uma plataforma para os Estados-Membros partilharem as lições aprendidas no período em curso, sobretudo no âmbito da EQUAL, e para trocarem ideias e planos sobre maneiras de utilizar o FSE para maximizar a inovação e a aprendizagem.

O objectivo principal deste documento é apoiar de uma maneira muito prática os responsáveis nos Estados-Membros pela preparação e implementação dos novos programas do FSE 2007-2013. Visa ajudá-los a responder a algumas perguntas que terão provavelmente de enfrentar na fase de planeamento, tais como:

- Que significa *realmente* uma parceria no contexto de um programa do FSE?
- Que benefícios pode uma parceria oferecer, tanto no plano estratégico como operacional?
- Quando e como incorporar uma parceria num programa operacional do FSE?
- Quais as questões fundamentais e os principais factores de sucesso que deverão ser tidos em consideração no momento de elaborar as normas de execução?

Este relatório foi elaborado **por Estados-Membros para Estados-Membros**, reflectindo, por conseguinte, **a experiência e opinião deste grupo de trabalho**. Deverá ser encarado como resultado de um *living document* enriquecido ao longo do tempo por contributos provenientes de várias fontes e fóruns. Recorre aos contributos iniciais da Agência do FSE na Bélgica (Flandres), que tomou a iniciativa de coordenar e dirigir o trabalho de redacção. A sua elaboração também contou com comentários e contributos de membros do grupo de trabalho, que incluía representantes da Bélgica (Flandres), que dirigia o grupo, da Austria, República Checa, Alemanha, Grécia, Polónia, Portugal e Suécia. Além disso, também beneficiou da discussão e sugestões dos delegados (representando os 25 Estados-Membros, mais a Bulgária e a Roménia) que participaram num Seminário sobre Parceria realizado em 19 de Janeiro de 2006.

Convém esclarecer desde já que este documento se centra apenas nas parcerias numa perspectiva de programação. Embora analise e dê exemplos de parcerias a nível de projecto, fá-lo para sublinhar questões que devem ser tidas em consideração pelos responsáveis pelo planeamento e execução do FSE.

Este documento está estruturado da forma seguinte:

- A **primeira parte** explica por que motivo a parceria **é pertinente para os novos programas do FSE** e apresenta o valor acrescentado decorrente da promoção da parceria. Esta parte pode assumir um interesse particular para os **responsáveis** nos Estados-Membros, no momento de decidirem da **estratégia e prioridades do FSE** e da sua coerência com as Orientações Estratégicas Comunitárias em matéria de Coesão.

- A **segunda parte** destina-se aos responsáveis pela **concepção dos documentos de programação**. Esta parte identifica as opções de execução a nível do Programa Operacional e sublinha algumas disposições nessa matéria que são cruciais para o sucesso.

O documento também inclui alguns anexos que fornecem informações adicionais sobre parceria e dão indicações sobre onde as encontrar.

- **Anexo 1:** resume as questões principais sob a forma de listas de verificação, a fim de avaliar o modo como a parceria foi integrada num novo programa do FSE;
- **Anexo 2:** apresenta as questões principais e as acções destinadas aos responsáveis pelo planeamento e execução do FSE;
- **Anexo 3:** resume a experiência decorrente da promoção de parcerias no programa EQUAL;
- **Anexo 4:** apresenta estudos de caso da EQUAL que demonstram como funcionam as parcerias;
- **Anexo 5:** lista fontes de informação adicional sobre parcerias.

1. Pertinência da parceria para os novos programas do FSE

Duas ideias básicas subjazem ao princípio de parceria:

- Em primeiro lugar, a experiência de que os actuais desafios e oportunidades em matéria de emprego, inclusão social e aprendizagem se tornaram demasiado complexos e interdependentes para poderem obter uma resposta eficaz por parte de uma única instituição. Esta situação requer **uma abordagem integrada e a vários níveis**, que se tornou uma ideia subjacente à agenda revista de Lisboa e a todos os documentos políticos europeus a ele associados.

Neste contexto, a parceria baseia-se na experiência de que os problemas multidimensionais só podem ser resolvidos com êxito quando organizações, com perfis e competências que se complementam e reforçam mutuamente, cooperam activamente no sentido de desenvolver sinergias e de partilhar perspectivas e objectivos, oportunidades e riscos, compromissos e tarefas, competências e recursos. A construção de «**pontes**», de «**interfaces**» e de «**balcões únicos**», que juntam serviços e estruturas de apoio diferentes e não-coordenados, pode resolver dificuldades com as quais as organizações individuais, isoladamente, seriam incapazes de lidar.

- Em segundo lugar, o reconhecimento de que o crescimento económico e a capacidade de enfrentar mudanças económicas e sociais não dependem apenas da quantidade de capital natural e físico disponível e da qualidade do capital humano acessível, mas também do «capital social» desenvolvido. Numa acepção ampla, o **capital social** é constituído pelas ligações e interacções entre os actores económicos e sociais e pela maneira como eles se organizam para gerar crescimento e desenvolvimento, abrangendo redes sociais, pontes e laços informais entre comunidades, e relações formais entre instituições.

Neste contexto, as parcerias podem constituir um instrumento de desenvolvimento ao fornecer um quadro para o diálogo e a acção tendo em vista **a mobilização de todos os intervenientes** em torno de um problema do mercado de trabalho, contribuindo assim para a boa governação e para uma maior apropriação dos objectivos revistos de Lisboa, sobretudo a nível regional e local. O envolvimento e o apoio de organizações de confiança na modernização e execução de políticas em matéria do mercado de trabalho podem, por sua vez, ajudar a reforçar **a aceitação das reformas necessárias** pelos intervenientes e cidadãos.

Deste princípio emerge o outro princípio importante e relacionado com ele, o **empowerment** (responsabilização e autonomia): o trabalho em parceria pode ajudar a empenhar directamente os grupos desfavorecidos e as suas organizações, a dar-lhes voz na arena política e a desenvolver as suas competências para actuarem estrategicamente. Por conseguinte, a parceria e o *empowerment* asseguram, em última análise, soluções globais e sustentáveis para problemas do mercado de trabalho.

Orientações Estratégicas Comunitárias

As Orientações Estratégicas Comunitárias 2007-2013 sublinham a importância do estabelecimento de parcerias de qualidade entre todos os intervenientes. Essas parcerias, sobretudo a nível regional e local, têm-se revelado um factor importantíssimo no que toca a assegurar a eficácia das políticas de coesão no contexto do processo de reforma de Lisboa. Elas e também «*o incentivo à participação da sociedade civil na formulação e execução das políticas públicas, bem como a melhoria da interacção entre as comunidades e dentro de cada uma delas podem contribuir para gerar capital humano e social que conduz ao emprego sustentável, ao crescimento, à competitividade e à coesão social. Neste contexto, é importante que os principais interessados a nível nacional, regional e local, apoiem o programa de reforma com vista a uma verdadeira concentração dos recursos para o crescimento e o emprego e criem as redes de parceria necessárias para o efeito.*»¹

Em resposta a esta mensagem tão clara sobre parcerias constante das Orientações, será essencial que os Quadros de Referência Estratégicos Nacionais (QREN) e os Programas Operacionais (PO) reflectam e descrevam claramente o modo como se mobilizarão e empenharão diversos parceiros nos novos programas do FSE.

Regulamento Geral para os Fundos Estruturais e de Coesão

A **parceria a nível do programa** figura explicitamente no regulamento que estabelece as disposições gerais relativas aos Fundos Estruturais. Segundo o Artigo 10º, os Estados-Membros devem trabalhar em estreita cooperação quer com a Comissão quer com *os parceiros mais representativos a nível nacional, regional e local, na esfera económica, social, ambiental e outras.*

A Comissão de Acompanhamento dos Programas Operacionais, que representa a parceria a nível do programa, deve garantir a qualidade e eficácia da sua execução (Art. 65º).

Nesse quadro, **a parceria deve abranger a preparação, execução, acompanhamento e avaliação dos programas operacionais.** *Os Estados-Membros devem envolver, sempre que tal se justifique, cada parceiro relevante, e sobretudo as regiões, nas diferentes fases de programação dentro dos limites temporais estabelecidos para cada fase* (Art. 10º).

Regulamento do FSE

Segundo os Artigos 3º e 5º do Regulamento do FSE, os Estados-Membros devem **promover parcerias** como forma directa de apoiar e reforçar os objectivos de Convergência, Competitividade Regional e Emprego (Art. 3º), e também como uma característica ampla e essencial de boa governação (Art. 5º). *O apoio deverá ser concebido e implementado a um nível territorial adequado, tendo em consideração o nível nacional, regional ou local consoante as disposições institucionais específicas de cada Estado-Membro.*

O Regulamento do FSE refere especificamente **as parcerias a nível dos beneficiários** e apela:

¹ Uma política de coesão para apoiar o crescimento e o emprego: orientações estratégicas comunitárias, 2007-2013, COM (2005) 904, p. 11-12.

- **ao apoio directo das parcerias** através da *promoção de parcerias, pactos e iniciativas por intermédio da criação de redes de intervenientes pertinentes, tais como os parceiros sociais e ONG, a nível nacional, regional, local e transnacional a fim de mobilizar para reformas no domínio do emprego e da inclusão no mercado de trabalho* (Art. 3º.1e); e
- **ao apoio indirecto às parcerias**
 - através do encorajamento a uma *participação e acesso adequados dos parceiros sociais e das organizações não-governamentais às actividades financiadas, nomeadamente no domínio da inclusão social, da igualdade de género e de oportunidades* (Art. 5º.3 e 5º.4).
 - através da atribuição, *no âmbito do objectivo «Convergência», de uma parte adequada dos recursos do FSE a medidas de reforço das capacidades, que incluirão formação, criação de redes, reforço do diálogo social e actividades realizadas em conjunto pelos parceiros sociais, sobretudo no que toca à adaptabilidade dos trabalhadores e das empresas* (Art. 5º.3).

Em resumo, o Regulamento do FSE estipula o envolvimento dos parceiros e a consulta e participação de outros intervenientes, enfatizando sobretudo dois domínios específicos:

- em termos de território, ao ter em consideração o nível nacional, regional, local e transnacional; e
- em termos de intervenientes, ao envolver os parceiros sociais e outras organizações não-governamentais.

2. Custos e benefícios do trabalho em parceria

A parceria entre diferentes organizações e instituições exige um acréscimo de organização e de complexidade em comparação com o trabalho individual; há mais indivíduos a coordenar, mais ideias, interesses e agendas a ter em conta (nem sempre convergentes) e, potencialmente, mais riscos de dificuldades e de conflitos ao longo do processo.

Por conseguinte, são necessários recursos, tempo, vontade política e capacidade de negociar. Perante esta perspectiva, é sensato perguntar: Porquê trabalhar em parceria? Porquê investir em parceiros quando pode ser muito mais simples trabalhar sozinho? Se os custos e esforços de coordenação excederem os benefícios adicionais, é possível que a parceria não seja a abordagem mais eficaz para um problema.

As avaliações a nível nacional e comunitário bem como os grupos de trabalho Comissão/Estados-Membros têm sublinhado o valor acrescentado do trabalho em parceria. Uma análise mais atenta da Iniciativa Comunitária EQUAL permite identificar os seguintes benefícios do trabalho em parceria:

A parceria a nível dos programas ajudou:

- os governos e os intervenientes principais a desenvolverem e partilharem perspectivas, objectivos estratégicos e princípios de execução, e, mais concretamente, a adequarem o processo de reforma de Lisboa ao nível regional e local, e aos parceiros sociais e sector voluntário;
- a gerar suficiente apoio político ou público e um entendimento no sentido de legitimar acções através da mobilização dos intervenientes e do desenvolvimento da compreensão, do empenhamento, da apropriação e do apoio;
- as autoridades regionais e locais, os parceiros sociais e as ONG a desenvolverem e aprofundarem competências no sentido de contribuírem para a preparação, execução, acompanhamento e avaliação dos programas e acções de apoio público;
- a garantir que o apoio público cobre questões fundamentais e se baseia, portanto, numa resposta adequada às necessidades políticas.

A abordagem de parceria a nível dos projectos contribuiu para:

- melhorar a eficiência das acções
 - evitando a duplicação de esforços e promovendo a utilização de abordagens ou recursos complementares de uma maneira coordenada e sinérgica;
 - realizando economias de escala;
- aumentar a eficácia das acções
 - satisfazendo necessidades reais relacionadas com questões multidimensionais (envolvendo vários actores e perspectivas) e a vários níveis (envolvendo diferentes níveis da sociedade – local, regional e nacional);
 - colmatando lacunas nos serviços e fornecedores que nenhuma organização isolada conseguiria colmatar;
- reforçar as capacidades dos intervenientes e desenvolver competências estratégicas e operacionais
 - estimulando a aprendizagem através da partilha de conhecimentos e experiências entre actores;
 - promovendo a compreensão de diferentes culturas e objectivos organizacionais, próprios de diversos tipos de intervenientes (por exemplo, entre o sector público e o privado);

- sublinhar a pertinência e o empenhamento na acção
 - juntando todos os intervenientes para a definição da questão a abordar e a resolver;
 - fortalecendo o sentimento de apropriação, sobretudo a nível regional e local;
- reforçar outros princípios do FSE relacionados como a cooperação transnacional, o *empowerment*, a igualdade de oportunidades e a inovação;
- desenvolver um novo papel para as instituições do sector público – o de catalisador, em vez de motor da mudança;
- produzir resultados sustentáveis baseados no empenhamento e na apropriação em que já houve investimento pelos parceiros.

Todos os benefícios acima referidos são altamente cruciais e pertinentes para a gestão das questões fundamentais que o FSE deve abordar. Por conseguinte, os responsáveis pelo planeamento e execução do FSE são encorajados a analisar atentamente as vantagens de incorporar as parcerias nos seus programas ou, inversamente, as desvantagens de não o fazer, tendo em consideração os recursos adicionais e o tempo necessário ao estabelecimento e manutenção das parcerias.

A parceria tem vindo a obter, nas questões relacionadas com o mercado de trabalho, um reconhecimento crescente por parte dos intervenientes, proporcionando benefícios adicionais e específicos muito superiores aos obtidos quando se trabalha isoladamente. Acresce que esses benefícios, quer em termos do processo quer dos resultados do trabalho em parceria, se adequam na perfeição às questões complexas e multifacetadas que as actuais políticas em matéria de emprego, inclusão social e desenvolvimento de recursos humanos têm de enfrentar. Em alguns casos, as vantagens do trabalho em parceria são cruciais para a concretização dos resultados planeados, ou, por outras palavras, é possível que, em certas condições, as parcerias constituam a única abordagem que permite lidar eficazmente com um problema.

3. Oportunidades de integração de parcerias nos novos programas do FSE

Segundo o Artigo 5º do Regulamento do FSE, a promoção da boa governação e da parceria é um elemento essencial de qualquer PO. Isto significa que a parceria enquanto princípio deve ser adequadamente tratada nos documentos do QREN e do PO, e que os objectivos do programa e as disposições relativas à execução devem proporcionar um âmbito e recursos que permitam aplicar esse princípio durante o ciclo de vida do programa.

Antes de conceber uma intervenção baseada numa parceria, é importante analisar as opções disponíveis em termos de:

- níveis e condições em que o princípio de parceria pode ser integrado e aplicado;
- formas e métodos eficazes de trabalhar em parceria.

a) Níveis de integração

O novo Regulamento estipula obrigações e oportunidades no tratamento das parcerias

- a todos os níveis do programa, e
- ao longo de todo o ciclo de execução do programa (concepção, gestão, acompanhamento e avaliação).

Estruturas e procedimentos a nível do programa

Segundo o disposto no Artigo 10º do Regulamento que estabelece disposições gerais, os Estados-Membros devem aplicar o princípio de parceria desde o início da preparação das

intervenções dos Fundos Estruturais e envolver *os parceiros mais representativos a nível nacional, regional e local, na esfera económica, social, ambiental e outras.*

As tarefas mais importantes das parcerias na **preparação** do período 2007-2013 serão

- contribuir para a preparação do QREN através da participação activa no processo de consulta (Art. 26º.1)
- contribuir para a elaboração dos PO, através da cooperação com os organismos para tal designados (Art. 31º.1)

A experiência mostrou que o **envolvimento activo de todos os intervenientes relevantes desde o início** é crucial para uma execução bem sucedida de um programa. O recurso a seminários participativos² ajuda a garantir que o programa responde a questões pertinentes, através de técnicas como as análises de situações, e a desenvolver uma apropriação partilhada das principais respostas políticas que constituem a base de um PO. Além disso, a participação dos intervenientes principais é necessária para estabelecer os objectivos do programa bem como metas e indicadores específicos para eixos prioritários que reflectam o entendimento comum acerca da natureza dos problemas e dos resultados que podem ser alcançados. A enumeração dos indicadores apropriados e das operações indicativas é indispensável ao funcionamento dos mecanismos de apresentação de relatórios que permitem que uma Comissão de Acompanhamento cumpra as suas tarefas.

Com base neste requisito legal, os Estados-Membros devem visar uma participação activa, ampla, equilibrada e transparente dos parceiros relevantes no processo. A descrição do envolvimento dos parceiros na preparação do QREN e do PO nos documentos de programação deve, pois, mencionar

- os parceiros individuais e outros actores que estiveram envolvidos, as responsabilidades dos actores e a definição do âmbito da sua participação;
- o modo como a identificação dos parceiros relevantes respeitou o princípio de transparência e foi divulgada;
- acções levadas a cabo para facilitar um amplo envolvimento e uma participação activa.

O mecanismo regulamentar para envolver a parceria na **execução**, acompanhamento e avaliação do programa é a **Comissão de Acompanhamento**, cuja função principal é supervisionar o apoio dos Fundos Estruturais, verificar o modo como ele está a ser gerido pela Autoridade de Gestão, garantir a conformidade com as suas próprias orientações e regras de execução e examinar as avaliações.

Os membros da Comissão de Acompanhamento são nomeados pelos Estados-Membros. Ao seleccionar os parceiros, os Estados-Membros terão de identificar *os parceiros mais representativos a nível nacional, regional e local, na esfera económica, social, ambiental e outras*³:

- Os intervenientes que representam regiões e autoridades locais desempenham um papel crescente na execução de políticas em matéria de emprego, inclusão social e desenvolvimento de recursos humanos;
- Os parceiros sociais ocupam um papel central na ampla parceria pela mudança, e o seu empenhamento no reforço da coesão económica e social através da melhoria do emprego e das oportunidades de trabalho é essencial;
- As ONG podem ser parceiros relevantes para acções no domínio da inclusão social.

Seja como for, o envolvimento dos parceiros deve ter em consideração a promoção da igualdade entre homens e mulheres. Por conseguinte, o equilíbrio em função do género entre

² Fontes para um planeamento sólido dos programas do FSE, Relatório resultante do Seminário do FSE, Vilnius, 17-18 de Novembro de 2005.

³ Regulamento que estabelece disposições gerais, Art. 10º.

os seus membros deve constituir um primeiro passo para a integração da perspectiva do género.

A experiência da EQUAL tem revelado boas práticas na implementação de parcerias a nível do programa, que podem servir de modelo para organizar o envolvimento dos intervenientes nos novos programas do FSE:

- As Comissões de Acompanhamento têm incluído um amplo leque de parceiros de modo a acolherem as necessidades, competências e capacidades específicas de organizações que trabalham com grupos desfavorecidos da sociedade ou que os representam;
- Os representantes dos intervenientes principais tornaram-se membros das redes temáticas *ad hoc* e contribuíram activamente para o seu trabalho tendo em vista aprender directamente com as boas práticas desenvolvidas;
- As parcerias financiadas incluíam representantes dos intervenientes principais na qualidade de «parceiros estratégicos» capazes de assegurar a pertinência e sustentabilidade do trabalho e dos resultados atingidos;
- Tendo em vista o envolvimento «estratégico» dos intervenientes a nível dos beneficiários, estabeleceram-se regras e procedimentos claros para as comissões de avaliação dos projectos e para as comissões de acompanhamento, de modo a excluir qualquer conflito de interesses durante o processo de selecção.

Nível do projecto

A experiência da EQUAL demonstra que também se alcançam vantagens significativas quando se transforma a parceria num princípio de base a nível dos beneficiários. Como já se referiu, os problemas complexos e multidimensionais no domínio social e do emprego podem ser solucionados de uma forma mais eficaz e eficiente se os projectos se estruturarem em torno de uma parceria, em vez de uma organização que actua isoladamente.

b) Disposições para uma execução eficaz

Uma boa governação implica que as disposições de execução e a atribuição de recursos para a promoção das parcerias cumpram os seguintes critérios gerais:

- **flexibilidade** na concepção dos PO;
- **concentração** nas questões e domínios que mais necessitam e que revelam os resultados mais prometedores;
- **simplicidade administrativa** na especificação das disposições de execução.

Estes critérios são particularmente úteis aos responsáveis pelo planeamento e implementação do FSE quando analisam o modo de aplicar o princípio de parceria a nível do projecto e em que medida. A experiência da EQUAL tem mostrado que a parceria produz benefícios que podem exceder a perda de flexibilidade e de simplicidade.

O novo Regulamento do FSE integrou esta experiência ao incluir explicitamente, na lista das prioridades do FSE, a promoção de *parcerias, pactos e iniciativas por intermédio da criação de redes de intervenientes pertinentes, tais como os parceiros sociais e ONG, a nível nacional, regional, local e transnacional a fim de mobilizar para reformas no domínio do emprego e da inclusão no mercado de trabalho* (Art. 3º.1 e).

Para utilizar eficazmente esta oportunidade de financiamento, os Programas Operacionais podem estabelecer algumas disposições operacionais:

- especificando os tipos de parcerias a apoiar

Isto pode ser feito:

- aplicando uma **definição ampla de parceria** que inclua consórcios, redes, grupos de trabalho com uma missão claramente definida, desenvolvimento de competências e actividades realizadas em conjunto pelos parceiros sociais (ao abrigo do objectivo de Convergência segundo o Art. 5º.3 do Regulamento do FSE), etc.;
- abrangendo projectos levados a cabo por **actores de diferentes sectores** (público, privado e voluntário).

- **seleccionando domínios específicos** e prioridades respeitantes a questões e temas em que uma abordagem de parceria pode gerar um nítido valor acrescentado, que são **coerentes** com os enquadramentos para reformas políticas e para a modernização da economia e que são **flexíveis** ao ponto de integrarem outras questões.

A EQUAL tem mostrado que as parcerias podem acrescentar valor em **diversos domínios** que também podem ser tidos em consideração para os novos programas do FSE. Entre estes, incluem-se:

- integração no mercado de trabalho de grupos-alvo desfavorecidos, tais como imigrantes ou pessoas com deficiência;
- desenvolvimento de relações eficazes entre instituições e organizações tendo em vista uma transição e integração progressiva no mercado de trabalho (por exemplo, entre educação e trabalho, trabalho e formação ao longo da vida, inactividade e trabalho, prisão e trabalho, imigração e trabalho, vida familiar/privada e trabalho);
- desenvolvimento de novas sinergias a nível local, regional e nacional («integração de sistemas») através do estabelecimento de novos *interfaces* entre organizações, de novos modos de coordenação e de cooperação entre instituições e organizações de apoio, de criação de redes e parcerias entre os intervenientes;
- estruturas de execução e de apoio mais eficazes, para percursos de integração e de emprego ou para novas abordagens à formação ao longo da vida

- definindo **actividades elegíveis** que abranjam todas as fases de desenvolvimento e actividades de uma parceria, desde a identificação e avaliação de parceiros adequados até à orientação e formação em planeamento e gestão participativos
- estimulando a formação de parcerias de **parceiros sociais e de organizações não-governamentais** e apoiando as suas candidaturas;
- formulando **orientações sólidas e claras** para os requisitos operacionais e financeiros de criação e gestão de parcerias, em consonância com as legislações e regulamentos nacionais e que tenham em conta boas práticas desenvolvidas no âmbito da EQUAL⁴;
- estabelecendo um conjunto de **princípios fundamentais** a aplicar pelas parcerias, incluindo:
 - **Simplicidade** – uma parceria pode tender a ser complicada devido ao número e tipo de parceiros envolvidos e às diferentes necessidades e interesses que representam. Para evitar a confusão e o afastamento, é crucial simplificar ao máximo as disposições da parceria.
 - **Flexibilidade** – uma parceria não é uma estrutura fixa, e é provável que mude com o tempo, tal como o ambiente onde opera. Por conseguinte, todas as regras, planos e disposições acordados deverão ser flexíveis.

⁴ Como o papel do parceiro responsável pela administração dos fundos públicos.

- **Clareza** – um problema comum é a falta de entendimento entre os parceiros, que pode levar a conflitos e a graves dificuldades na implementação do trabalho da parceria. É essencial que haja tempo para partilhar e discutir diferentes perspectivas logo desde o início, para que a parceria assente em fundamentos claros que lhe permitam avançar.
- **Consenso** – o nível de apropriação e de empenhamento dos parceiros tanto pode criar como destruir uma parceria, sobretudo se se pretende que ela actue durante um período de tempo extenso e se for necessário apoiar os seus resultados depois de acabado o período de financiamento. Os parceiros devem chegar a acordo quanto aos seus objectivos e quanto ao modo como irão trabalhar em conjunto.
- **Empowerment e igualdade** – é importante reconhecer as necessidades e interesses de parceiros que podem não possuir tradicionalmente um «peso» igual ao dos outros e/ou experiência anterior em trabalho de parceria. Esses parceiros – ONG, representantes de grupos-alvo, empresas mais pequenas – tem grande interesse na parceria, devendo ser-lhes proporcionadas, através de abordagens democráticas e participativas, oportunidades para o defender.

4. As seis considerações e implicações essenciais para os responsáveis pela concepção e gestão dos programas do FSE

Com base na experiência da EQUAL e não só, a parceria proporciona excelentes oportunidades no âmbito dos novos programas do FSE. Contudo, à semelhança de qualquer princípio ou acção, o êxito da implementação de uma parceria no terreno, tanto a nível de programas como de projectos, depende muito da maximização dos factores de êxito e do evitamento dos problemas. Além disso, dado o prazo relativamente curto para a concretização dos objectivos de Lisboa (2010), é muito importante que isto aconteça logo no início do planeamento da programação do FSE. A EQUAL tem mostrado que o trabalho em parceria pode constituir uma curva de aprendizagem íngreme tanto para os programas como para os projectos, pelo que, quanto mais se puder aprender com esta experiência, mais rápidas e mais férteis serão as consequências da parceria, quer para os novos programas do FSE quer para os objectivos da agenda de Lisboa em geral.

Além desses princípios, existe um vasto leque de considerações e acções mais pormenorizadas que os responsáveis pelo planeamento e implementação do FSE terão de ter em conta no seu trabalho e para as quais deverão preparar-se. Enumeram-se a seguir as seis considerações e acções mais importantes, todas amplamente apoiadas por avaliações externas da EQUAL, tanto a nível da UE como a nível nacional. Os responsáveis pelo planeamento e implementação do FSE são encorajados a tomá-las como referência e a usá-las como uma «lista de verificação» inicial durante a preparação dos QREN e PO, além das disposições mais pormenorizadas em matéria de gestão e de assistência técnica para o posterior trabalho de parceria.

- 1. Investimento** – Não pode ser subestimado o nível de recursos necessários ao estabelecimento e funcionamento de uma parceria. As parcerias que enfrentaram dificuldades no âmbito da EQUAL não dispunham, muitas vezes, de suficientes recursos financeiros e humanos para lidar adequadamente com as exigências quotidianas do trabalho dos parceiros. As parcerias que dispunham de recursos próprios (por exemplo, um coordenador de parceria a tempo inteiro ou uma equipa de gestão da parceria) ou que investiram em instrumentos e apoio para a parceria foram muito mais bem sucedidas.

↳ **A nível dos programas, o apoio às parcerias deverá reconhecer que o desenvolvimento de um consenso entre os diferentes parceiros em torno de uma estratégia de acção terá de incluir a atribuição de recursos específicos para a gestão e a coordenação, e que uma situação destas compensa, pois a**

alternativa (negociação política ou aprendizagem desestruturadas) tende a ser mais dispendiosa.

2. **Conhecimentos, capacidades e desenvolvimento de competências** – Existe uma falta significativa de conhecimentos, competências e experiência de trabalho em parceria em todos os tipos de organizações e instituições envolvidas. Portanto, todas as parcerias deverão planejar e investir em oportunidades de aprendizagem e desenvolvimento, incluindo:
 - Seminários de formação, preferencialmente de curta duração e adequados às necessidades específicas dos parceiros;
 - Orientações escritas sobre tópicos como finanças, acompanhamento, planeamento estratégico ou trabalho de parceria, e aconselhamento *ad hoc* através de serviços de assistência telefónica (*helpdesks*);
 - *Coaching* e tutoria (*mentoring*) entre parceiros mais e menos experientes.

↳ **A nível dos programas, o apoio às parcerias terá de baixar as exigências para que possam participar no programa, a nível local e regional, intervenientes – chave menos experientes, fornecendo-lhes orientações e formação, recursos destinados à formação e à aprendizagem e oportunidades para partilhar boas práticas.**
3. **Tempo** – É significativo o tempo que as parcerias despendem a constituir-se e a começar a funcionar. O mais frequente é calcularem um tempo inferior ao realmente necessário, o que pode levar a atrasos, a resultados de qualidade inferior e a um mal-estar geral entre os parceiros. Por conseguinte, é crucial que os parceiros encarem o tempo que investem na parceria como um dos seus principais compromissos de trabalho e que esse tempo seja adequadamente gerido. Uma gestão eficaz do tempo inclui: dispor de tempo suficiente para a familiarização com as actividades principais, dedicar tempo ao planeamento e reflexão iniciais, e assegurar que, no tempo disponível, existe um apoio adequado quer em termos de pessoal quer em termos de assistência técnica.

↳ **A nível dos programas, o apoio eficaz às parcerias sem experiência prévia de cooperação terá de destinar tempo à fase de preparação e lançamento de um projecto; a EQUAL tem mostrado que uma sólida definição de projecto leva cerca de seis meses.**
4. **Planeamento sólido, acompanhamento e avaliação dos resultados** – A EQUAL tem mostrado que os projectos que utilizam um instrumento profissional de planeamento são mais pertinentes, coerentes, eficazes e eficientes se esses instrumentos são utilizados desde o início e de uma forma consistente ao longo do ciclo de vida do projecto. O recurso a esses instrumentos facilita os esforços de acompanhamento (e de avaliação) por parte dos gestores de projecto.
 - a) **Finalidades e objectivos acordados** – Uma vez que os parceiros possuem os seus próprios interesses e objectivos organizacionais, é importante definir com clareza as finalidades e objectivos globais da parceria. Um bom ponto de partida é definir o problema comum que precisa de ser abordado. A possibilidade de as finalidades e objectivos se relacionarem directamente com os interesses de cada parceiro individual proporciona um incentivo adicional ao trabalho de parceria, pois os parceiros identificam claramente o modo como beneficiarão dele.
 - b) **Papéis, responsabilidades e estruturas claros** – Um problema comum para as parcerias é a incapacidade de identificar e definir claramente desde o início os papéis e responsabilidades de cada parceiro e chegar a um acordo nessa matéria. Se este importante processo não for bem sucedido, facilmente surgem lacunas na actividade e conflitos que minam a boa vontade e as relações positivas da parceria.

Por conseguinte, é importante estabelecer com clareza estruturas que assumam esses papéis e responsabilidades dentro da parceria.

- c) **Coordenação e gestão quotidiana fortes** – As parcerias podem ser extremamente exigentes em termos da coordenação e gestão quotidiana que exigem. Independentemente de quem assume estas tarefas (se um único parceiro, se vários), este papel de coordenação e de gestão deve ser firmemente estabelecido e abarcar os aspectos tanto estratégicos como operacionais da parceria.
 - d) **Acordos escritos** – A fim de garantir os principais compromissos e disposições da parceria, é aconselhável pô-los por escrito, de preferência sob a forma de acordos com validade jurídica. Além de ajudarem a confirmar o empenhamento dos parceiros, estes documentos também atenuam dificuldades e mal-entendidos em momentos posteriores.
 - e) **Envolvimento precoce dos parceiros** – É bastante fácil restringir o planeamento da parceria e o seu lançamento a um grupo mais pequeno de parceiros. A fim de garantir a eficácia das actividades da parceria, todos os parceiros devem estar envolvidos logo desde o início.
- ↳ **A nível dos programas, o apoio eficaz das parcerias deve exigir aos projectos que apliquem um método eficaz de planeamento e gestão de parceria, como, por exemplo, a Gestão do Ciclo do Projecto (*Project Cycle Management* ou PCM)⁵, testado por mais de 300 PD de oito Estados-Membros que o consideraram uma abordagem sólida e fiável.**
5. **Regras e procedimentos simplificados** – Tem-se verificado que as regras e procedimentos respeitantes às parcerias e qualquer legislação que os inclua podem ser extremamente restritivos e pouco práticos. Para poderem trabalhar com eficácia, as parcerias necessitam de regras e procedimentos acordados que possam funcionar com flexibilidade segundo as situações práticas no terreno. Os domínios onde as parcerias sentem mais dificuldades incluem as regras financeiras, os requisitos em matéria de acompanhamento e as disposições respeitantes aos contratos realizados por entidades públicas.
- ↳ **A nível dos programas, as parcerias eficientes não estão sobrecarregadas com trabalho administrativo e gestão financeira. Para o novo período de programação, estabelecer-se-ão regras de elegibilidade a nível nacional, que deverão incluir disposições destinadas a assegurar às parcerias a flexibilidade necessária.**
6. **Serviços de apoio** – No âmbito da EQUAL, as Estruturas Nacionais de Apoio estão a apoiar eficazmente muitas das considerações e acções atrás expostas. Esse apoio inclui orientações na identificação de parceiros adequados, no estabelecimento da parceria, no planeamento da execução e na avaliação dos resultados.
- ↳ **A nível dos programas, a gestão eficaz do programa terá de assegurar a existência de assistência técnica a nível do PO, a fim de apoiar os projectos em termos de desenvolvimento e planeamento estratégico, de formalização e constituição de uma autêntica parceria, de utilização dos sistemas de comunicação, de apresentação de relatórios e de avaliação, de manutenção do envolvimento e empenhamento dos parceiros e de partilha dos resultados e das lições aprendidas.**

Além desta lista das seis considerações e acções essenciais, fornece-se em anexo uma lista mais completa destinada aos responsáveis pelo planeamento e implementação do FSE.

⁵ Ver anexo5.

Em conclusão, a parceria é um princípio de trabalho altamente essencial e benéfico para os programas do FSE, sobretudo para os problemas de emprego e de inclusão social complexos e multifacetados que esses programas se esforçam por resolver. Como tem mostrado a experiência da EQUAL, as soluções sustentáveis e eficazes para os desafios da agenda de Lisboa revista dependem cada vez mais da participação directa e activa de todos os intervenientes a nível europeu, nacional, regional e local. **As parcerias são, portanto, uma maneira eficiente e sustentável de introduzir mudanças.**

A parceria pode ser gerida e implementada com êxito em programas do FSE desde que haja à partida um planeamento e preparação adequados e uma consciência clara dos problemas, tal como se afirma nesta nota de reflexão.

Além dos contributos em curso do grupo de trabalho *ad-hoc*, convidam-se *todos* os Estados-Membros a partilhar ideias, experiências e reacções ao trabalho de parceria no contexto dos programas do FSE. Caso deseje discutir qualquer aspecto deste trabalho de reflexão sobre parcerias, queira contactar o coordenador do grupo de trabalho sobre Parceria, Louis Vervloet, louis.vervloet@ewbl.vlaanderen.be

ANEXO 1 – Listas de Verificação para Auto-Avaliação

As listas de verificação seguintes foram concebidas para facilitar uma avaliação consistente do modo como a promoção de parcerias foi integrada num novo programa do FSE.

Seguindo os procedimentos e requisitos para estabelecer documentos de programação coerentes, fornecem-se três listas de verificação:

- ↪ a primeira para a avaliação *ex-ante*,
- ↪ a segunda para o Quadro de Referência Estratégico Nacional, e
- ↪ a terceira para os Programas Operacionais.

As listas de verificação não devem ser consideradas exaustivas. A análise de cada situação específica pode levar à integração de outros elementos.

As listas de verificação foram elaboradas por um grupo de trabalho de Estados-Membros e reflectem a opinião desse grupo. Nos aspectos em que ultrapassam as obrigações regulamentares, o grupo de trabalho teve em consideração normas decorrentes de boas práticas.

- **Lista de verificação para a avaliação *ex-ante***

As questões que constam desta lista tomam como referência um documento de trabalho da Comissão (Commission's Draft Evaluation Working Paper for the New Programming Period, 2007-2013 on Ex Ante Evaluation⁶). Como estipula o Regulamento que estabelece disposições gerais relativas aos Fundos Estruturais (Art. 46º.3), *a avaliação ex-ante terá por objectivo otimizar a atribuição de recursos orçamentais a título dos programas operacionais e melhorar a qualidade da programação. Identificará e apreciará as necessidades a médio e a longo prazo, os objectivos a alcançar, os resultados esperados, os objectivos quantificados, a coerência, se necessário, da estratégia proposta para a região, o valor acrescentado comunitário, em que medida as prioridades da Comunidade foram tomadas em consideração, as lições retiradas da experiência da programação anterior e a qualidade dos procedimentos para a execução, o acompanhamento, a avaliação e a gestão financeira.*

- **Lista de verificação para actividades inovadoras no Quadro de Referência Estratégico Nacional**

De acordo com o Artigo 25º do Regulamento que estabelece disposições gerais relativas aos Fundos Estruturais, o Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN) constitui um instrumento de referência para preparar a programação dos Fundos Estruturais. A lista de verificação apresentada a seguir toma como referência diferentes artigos sobre o QREN constantes do Regulamento que estabelece disposições gerais relativas aos Fundos Estruturais.

- **Lista de verificação para actividades inovadoras nos Programas Operacionais**

O Artigo 5º do novo regulamento do FSE estipula que o Fundo deve promover a boa governação e a parceria.

A lista de verificação toma como referência diferentes artigos nos capítulos III (Programação) e IV (Eficiência) do Regulamento que estabelece disposições gerais relativas aos Fundos Estruturais.

⁶ http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docoffic/working/doc/exante_sf2007-2013_en.pdf

Lista de verificação para a avaliação ex-ante

	Sugestões a incluir na avaliação ex-ante
Análise socioeconómica	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação dos resultados das estruturas de parceria a nível do programa e das actividades de parceria nos programas de 2000-2006 (em particular da EQUAL) e lições que podem ser aplicadas aos novos Programas Operacionais. • Que políticas ou sistemas de execução destinados a promover o emprego, a inclusão social ou o investimento em capital humano poderão beneficiar das «pontes», «interfaces» ou «balcões únicos» criados por parcerias que juntam serviços e estruturas de apoio diferentes e não-coordenados?
Avaliação da justificação da estratégia	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação do valor acrescentado potencial do apoio planeado da parceria • Avaliação do modo como a abordagem de parceria será integrada no programa, tanto a nível de programa como de projecto • Avaliação das implicações financeiras da promoção das parcerias
Coerência da estratégia	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição do modo como a promoção das parcerias contribuirá para a realização dos objectivos em matéria de emprego e inclusão social nos Programas Nacionais de Reforma • Avaliação do contributo das parcerias para as actividades inovadoras e para a cooperação transnacional e inter-regional • Pertinência dos indicadores propostos

Lista de verificação para o Quadro de Referência Estratégico Nacional

	Sugestões a incluir no Quadro de Referência Estratégico Nacional
Análise socioeconómica	<ul style="list-style-type: none"> • Análise SWOT («forças, fraquezas, oportunidades e ameaças») que abarque o trabalho em parceria
Estratégia	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da parceria a nível de programa e de projecto • Breve descrição dos elementos principais de apoio às parcerias (objectivos, tipos, temas e capacidade de suporte)
Preparação do QREN	<ul style="list-style-type: none"> • Identificação dos parceiros individuais e de outros actores que foram consultados, bem como das suas responsabilidades, e definição do âmbito da sua participação • Modo como a identificação dos parceiros envolvidos respeitou o princípio de transparência e foi divulgada • Acções realizadas tendo em vista facilitar um amplo envolvimento e uma participação activa dos parceiros na preparação do QREN.

Nota: No que toca à atribuição de fundos, o contributo previsto para as actividades inovadoras deverá ser atribuído à categoria «Mobilização para reformas nos domínios do emprego e da inclusão»

Lista de verificação para um Programa Operacional

	Sugestões a incluir nos Programas Operacionais
Análise do programa	<ul style="list-style-type: none"> • Análise SWOT («forças, fraquezas, oportunidades e ameaças») que abarque a promoção de parcerias • Descrição do processo de identificação de temas para a promoção da parceria e justificação dos temas escolhidos para as actividades inovadoras no que respeita: <ul style="list-style-type: none"> ○ às principais lições extraídas das avaliações da EQUAL e de outras avaliações do FSE no período 2000-2006 sobre a promoção de parcerias (o que funcionou e porquê, factores críticos de sucesso; valor acrescentado) ○ às conclusões da avaliação <i>ex-ante</i> no que toca a necessidades políticas e custos das actividades baseadas em parcerias ○ à capacidade de estabelecer parcerias eficazes de intervenientes chave a nível nacional, regional e local • Justificação das questões e temas escolhidos em termos de ligações/coerência com a análise socioeconómica global e com a agenda de reforma nacional • Principais necessidades dos parceiros sociais em matéria de desenvolvimento de competências no domínio das parcerias (para o objectivo da convergência)
Estratégia do programa	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição da estratégia para a promoção das parcerias (visão global, pertinência, objectivos específicos, temas, tipos de actividade e capacidade de apoio; contributo esperado para os objectivos estratégicos do Programa Operacional) • Descrição do modo como a promoção das actividades baseadas em parcerias será implementada enquanto abordagem transversal • Descrição das relações entre a promoção de parcerias e o apoio às acções inovadoras • Descrição das estruturas e processos de coordenação no âmbito do programa e noutras intervenções dos Fundos Estruturais – em particular, noutras intervenções inter-regionais e inovadoras – e noutros programas inovadores no domínio da educação e da formação • Desagregação indicativa pelas categorias de Lisboa <p>Nota: o contributo previsto para as actividades inovadoras deve ser atribuído à categoria «Mobilização para reformas nos domínios do emprego e da inclusão»</p>
Eixos prioritários do programa	<ul style="list-style-type: none"> • Descrição do modo como a promoção das parcerias contribuirá para os objectivos específicos de cada eixo prioritário (se aplicável) • Lista de operações indicativas (tipos de actividades elegíveis) • Definição de objectivos específicos e identificação de resultados consistentes e de indicadores de impacte (se aplicável, a nível de um eixo prioritário) • Descrição do modo como os recursos da Assistência Técnica serão usados para apoiar a promoção das parcerias (natureza dos serviços de apoio previstos; nível dos recursos disponibilizados; disposições planeadas em matéria de gestão) <p>Nota: isto pode ser descrito como uma prioridade independente da Assistência Técnica</p>
Disposições de implementação	<ul style="list-style-type: none"> • Que mecanismos assegurarão a manutenção do financiamento das actividades baseadas em parcerias ao longo da duração do Programa Operacional? • Como assegurar, ao nível do programa e dos beneficiários, estruturas de gestão simples, flexíveis e eficazes, e regras de elegibilidade? • Como conciliar flexibilidade de gestão e gestão financeira sólida (a nível dos projectos)? • Como assegurar que as actividades baseadas em parcerias produzem resultados (será exigido/recomendado/apoiado o uso dos instrumentos estabelecidos de planeamento de projectos)? • Como poderão as Autoridades de Gestão/Estruturas Nacionais de Apoio garantir

	<p>que as disposições acima mencionadas são levadas a cabo de uma forma profissional?</p> <ul style="list-style-type: none">• Que procedimentos estão previstos para assegurar que a parceria é aplicada a nível do programa (incluindo a composição e equilíbrio em função do género da Comissão de Acompanhamento)?• Que disposições especiais serão estabelecidas para implementar actividades dos parceiros sociais?
--	---

Anexo 2: Considerações e acções essenciais para os responsáveis pelo planeamento e implementação do FSE

Composição e estrutura da parceria

- Preste especial atenção e consagre esforços para assegurar a participação de empresas privadas, sobretudo quando são intervenientes-chave nas actividades da parceria.
- Envolver decisores e políticos desde o início, o que ajuda a maximizar o impacto em termos de generalização e integração nas políticas e práticas.
- Tenha em consideração a composição da parceria na sua aceção mais ampla e não-tradicional; por exemplo, se tem havido uma longa tradição de trabalho em parceria com parceiros sociais, poderá a composição ser alargada de modo a incluir ONG, empresas privadas e outras organizações representativas dos grupos-alvo?
- Crie oportunidades para os grupos-alvo estarem *directamente* representados na parceria.
- Clarifique a distinção entre um verdadeiro parceiro e um subcontratante ou fornecedor.
- Maximize o envolvimento das organizações de empregadores de modo a ter em consideração as questões relacionados com a oferta e a procura.

Consenso, empenhamento e entendimento entre os parceiros

- É frequente os parceiros terem dificuldades em circunscrever e definir o que significa exactamente «parceria». Por conseguinte, é importante estabelecer um entendimento comum, tendo presente que:
 - A definição de parceria *em teoria* pode diferir da definição de parceria *na prática*.
 - Pode surgir uma confusão sobre se a parceria é um objectivo em si ou um meio para alcançar um objectivo.
 - A parceria pode ser encarada apenas como um instrumento de financiamento, em vez de como um método estratégico de trabalho e/ou uma oportunidade para o conhecimento e a aprendizagem.
- Identifique as expectativas e os direitos dos parceiros logo desde o início.
- Tenha presente que os parceiros possuem interesses diferentes e por vezes contraditórios.
- Promova o compromisso e a flexibilidade.
- Identifique e promova os benefícios do trabalho em parceria.
- Partilhe informações o mais regular e abertamente possível.
- Tenha presente que:
 - Se a parceria é um requisito, os parceiros podem estar a participar com relutância, sem que haja um verdadeiro empenhamento.
 - Pode parecer que há consenso quando, na realidade, existem grandes diferenças ocultas.
 - Alguns parceiros podem ter uma forte tradição de trabalho isolado.

Comunicação e interacção entre os parceiros

- Deve prestar-se especial atenção no sentido de assegurar que as inovações identificadas ou criadas numa parceria se repercutem nas organizações participantes. O modo de o concretizar deve estar estabelecido desde o início, por exemplo através do nível de representação numa parceria.
- O trabalho da parceria deve ser apoiado e beneficiar de uma avaliação formativa e orientada para processos, capaz de apoiar a reflexão e uma atitude autocrítica.
- Tenha em conta que alguns parceiros progredirão a ritmos diferentes e que o seu contributo variará ao longo do tempo, consoante o papel desempenhado na parceria.
- Organize sessões de *brainstorming* e de consulta para promover a discussão e a aprendizagem entre parceiros.
- Tenha presente que os parceiros possuem diferentes capacidades políticas e financeiras, facto que pode influenciar significativamente a dinâmica da parceria.

Planeamento e gestão do trabalho da parceria

- Reconheça que alguns parceiros podem não ter feito um investimento financeiro (por exemplo, as organizações sem fins lucrativos), mas têm uma participação importante nas actividades da parceria.
- Preste atenção às organizações mais pequenas e com menor capacidade financeira de modo a assegurar que são incluídas em pé de igualdade.
- Antecipe possíveis áreas de conflito – sobretudo político – e tome medidas preventivas.
- Maximize a complementaridade com outros programas como, por exemplo, os financiados pelo FEDER.
- Tenha sempre em conta a dimensão transnacional das actividades da parceria, bem como outros contextos mais vastos.
- Preste atenção às ideias e contributos de todos os parceiros quando planifica o trabalho.
- Esforce-se por assegurar que as implicações nacionais de qualquer acção estratégica a nível regional e local são incluídas no trabalho da parceria, e vice-versa.
- Encare a Gestão do Ciclo do Projecto como um método eficaz de planeamento e gestão de parcerias.

Anexo 3: Parcerias no programa EQUAL

A experiência mostra que o termo «parceria» pode ser interpretado de maneiras diferentes, desde:

- um consórcio relativamente flexível de projectos que seguem uma orientação própria, podendo apresentar-se sob uma designação comum, até
- entidades rigidamente integradas que podem possuir uma identidade jurídica própria.

Este espectro de interpretações é visível no contexto da Iniciativa EQUAL, tanto a nível de projectos como de programas.

Experiência a nível de projectos

A EQUAL possui uma experiência substancial e única de trabalho em parceria, tendo financiado mais de 3 300 alianças estratégicas de intervenientes chave, as chamadas Parcerias de Desenvolvimento (PD). As organizações parceiras têm incluído autoridades públicas, serviços de emprego, parceiros sociais, ONG, organizações de formação e empregadores, sobretudo a nível local e regional, mas em alguns casos também nacional. Para cada PD, é exigido aos parceiros que acordem e definam finalidades, objectivos e actividades comuns sob a forma de um Acordo de Parceria de Desenvolvimento (APD), que se tornou uma pedra angular para o programa EQUAL.

A citação seguinte resume bem a ideia subjacente às PD, para além da estrutura básica e das disposições de trabalho:

«A diferença entre uma Parceria de Desenvolvimento e um projecto reside no facto de não querermos apenas mudar o mundo à nossa volta, porque, numa Parceria de Desenvolvimento, também temos de estar preparados para sermos nós próprios a mudar» (Coordenador no Programa EQUAL na Suécia)⁷.

O trabalho de parceria também se reflecte na EQUAL a nível transnacional, proporcionando mais outra fonte de experiência. Cada PD deve trabalhar em parceria com pelo menos uma PD de outro Estado-Membro, a fim de alcançar resultados e sinergias adicionais fora das respectivas fronteiras nacionais. Esta colaboração é apoiada por um Acordo de Cooperação Transnacional (ACT), subscrito por todas as PD participantes.

Experiência a nível de programas

A experiência de trabalho em parceria na EQUAL não se restringiu aos projectos, tendo-se alargado ao planeamento, execução, acompanhamento e avaliação de programas, levados a cabo pelas Autoridades de Gestão da EQUAL (AG) e pelas Estruturas Nacionais de Apoio (ENA). As AG e as ENA têm trabalhado e participado em duas estruturas de parceria a nível de programas, as Redes Temáticas Nacionais (RTN) e os Grupos Temáticos Europeus (GTE). As RTN juntaram responsáveis políticos, especialistas e outros intervenientes que se empenham e colaboram com as PD, e esforçam-se por maximizar o impacto da disseminação e da generalização da EQUAL a nível nacional. Esta abordagem tem-se reflectido a nível da Europa sob a forma de GTE e reuniões de AG, lideradas pela Comissão. Embora sejam mais fluidas e menos formais do que as parcerias a nível de projecto da EQUAL, tanto as RTN como os GTE têm ajudado a ampliar a comunidade da EQUAL e, por conseguinte, o seu impacto.

Outro exemplo de trabalho de parceria a nível de programas é o estabelecimento de Comissões de Acompanhamento a nível nacional para a gestão global da EQUAL nos respectivos Estados-Membros. Os membros das comissões foram especialmente escolhidos

⁷ «On the Art of Developing Partnerships», National Institute of Working Life, p. 11.

para representar todas as partes interessadas no bom funcionamento e resultados da EQUAL, incluindo departamentos governamentais nacionais, autoridades regionais e locais, parceiros sociais, agências de apoio a empresas, ONG pertinentes, bem como as Estruturas Nacionais de Apoio e os avaliadores externos nomeados. As reuniões das Comissões têm proporcionado um fórum onde se expressam e escutam todas as opiniões e onde, de uma maneira consultiva, se tomam decisões fundamentais no respeito pelos programas.

Parceria no contexto de outros princípios

As PD EQUAL têm sido solicitadas para aplicarem outros princípios juntamente com o princípio de parceria, nomeadamente a integração da perspectiva do género e a igualdade de oportunidades, a inovação, a cooperação transnacional e o *empowerment*. Estes princípios assumem um papel significativo na proposta de Regulamento do FSE (sobretudo nos Artigos 6º a 8º), reforçando assim a pertinência e o valor da experiência de parceria da EQUAL.

A experiência de *empowerment* da EQUAL merece uma menção particular devido à sua ligação directa ao trabalho de parceria. As PD EQUAL têm sido bem sucedidas no que respeita ao envolvimento de intervenientes regionais e locais, bem como de pessoas marginalizadas e grupos-alvo, como parte integrante da concepção, gestão e execução dos seus projectos. Em muitos casos, esses parceiros são novos ou não têm experiência em trabalhar em programas do FSE.

Validação da experiência da EQUAL

Os resultados e êxitos das parcerias EQUAL – tanto a nível de projectos como de programas – têm sido registados e validados de diversas maneiras. Produziram-se muitas publicações nacionais e europeias, incluindo guias de boas práticas e relatórios temáticos. O trabalho de avaliação, realizado pelas AG e pela Comissão, também ajudou a identificar e a validar a prática de parceria na EQUAL. Em alguns casos, os Estados-Membros lançaram actividades particularmente inovadoras para explorar e disseminar os resultados bem sucedidos da EQUAL, como, por exemplo, uma RTN portuguesa, baseada no modelo da Comunidade de Práticas no qual os resultados da PD têm sido partilhados e validados com os participantes na rede.

Anexo 4: estudos de caso da EQUAL

A EQUAL fornece um rico manancial de exemplos sobre o modo como é possível transformar a parceria num requisito para uma ou mais prioridades. Os exemplos são variados, desde as questões jurídicas e contratuais, por um lado, até ao apoio e às medidas de desenvolvimento de competências, por outro. Contudo, todos partilham uma característica comum: garantem o «êxito» da parceria.

Grécia: Parceria de Desenvolvimento como entidade dotada de personalidade jurídica

É possível afirmar que o modelo de parceria na Grécia não é «simples». Contudo, as medidas aparentemente «rígidas» tomadas pela Grécia proporcionaram um meio eficaz de superar a falta de tradição significativa de parcerias no país. Antes da EQUAL, as organizações gregas possuíam pouca experiência de criação de redes e de outros tipos de parcerias. Havia algumas, mas não eram muito eficazes nem dispunham dos recursos necessários para produzir um maior impacte. Além disso, a abordagem de criação de redes era muitas vezes decidida a partir de cima, levando a situações desiguais, em que um pequeno grupo de parceiros com muito peso político podia, com facilidade, vetar quaisquer iniciativas vindas dos que se encontravam na extremidade inferior da hierarquia.

Num certo sentido, a EQUAL representou uma revolução porque as parcerias foram, pela primeira vez, postas no mesmo pé que os «grandes» políticos e decisores, com base nos princípios de democracia e igualdade. Eis dois exemplos de como isto foi feito.

No âmbito da Acção 1 (fase preparatória), as PD EQUAL na Grécia adquirem personalidade jurídica própria com base numa lei (2956/2001, Artigo 42). Essa lei foi promulgada especialmente para facilitar a implementação da EQUAL por intermédio de parcerias estratégicas, eficazes e duradouras, que juntassem todos os actores pertinentes. Regulamentava e exemplificava matérias relacionadas com parcerias, como por exemplo:

- Estatuto jurídico das PD (entidades jurídicas privadas sem fins lucrativos).
- Procedimentos de tomada de decisões.
- Órgãos de administração das PD, suas responsabilidades e obrigações.
- Participação das organizações públicas, bem como das agências da administração central e regional.
- Emissão de decisões conjuntas pelos Ministérios do Planeamento Económico e do Emprego para regulamentar todas as matérias respeitantes a desempenho, candidatura, gestão, finanças, avaliação e controlo das PD EQUAL.

A Acção 3 (fase de disseminação e de generalização e integração) estrutura-se em torno do modelo de parceria e de criação de redes através das RTN. Segundo este modelo de trabalho, as RTN não funcionam simplesmente como fóruns de diálogo, mas também como um mecanismo dinâmico em que os actores pertinentes realizam a disseminação e o *mainstreaming* horizontal e vertical. As RTN estruturam o seu trabalho segundo um plano pormenorizado de disseminação e de generalização e integração, o chamado Programa de Trabalho Comum. A sua abordagem de trabalho assenta no *empowerment* das PD e dos seus parceiros. O objectivo primordial da colaboração entre as PD relevantes, no contexto de um Programa de Trabalho Comum, é maximizar o impacte da EQUAL e dos seus resultados.

No geral, a experiência da Grécia demonstra como a parceria se pode transformar numa pedra angular importante e eficaz de um programa do FSE. Segundo um avaliador externo grego, a criação de redes e as parcerias no âmbito da EQUAL representam, neste momento, um exemplo significativo de boas práticas.

Áustria: Pactos Territoriais para o Emprego

Presentemente, na Áustria, o apoio às parcerias está a ser proporcionado no quadro do programa dos Fundos Estruturais (FSE, 2000-2006) de uma maneira intensificada por meio de um enfoque específico no programa do Objectivo 3 (prioridade 6). Além disso, a implementação da EQUAL beneficia dos Pactos Territoriais para o Emprego (PTE) devido à integração nas PD de actores dos PTE. Na primeira fase de candidaturas à EQUAL, 45% das PD eram apoiadas por PTE, ao passo que, na segunda fase, os PTE participaram na criação e implementação de 34% das PD.

Para resumir, as parcerias 2000-2006 são uma prioridade especial na Áustria e um requisito para projectos da EQUAL. Quanto ao próximo períodos dos Fundos Estruturais, as discussões centram-se presentemente na razão de ser das parcerias. Reflete-se sobre se os PTE devem continuar a funcionar como «fóruns para a coordenação estratégica» nas regiões e/ou também implementarem eles próprios medidas e projectos.

Presentemente, as forças dos PTE residem na coordenação de vários tópicos e políticas regionais, combinando os orçamentos dos parceiros e utilizando, assim, sinergias entre diferentes programas. Quando se pediu às próprias parcerias que apresentassem as suas perspectivas para o futuro (2007+) durante um seminário de PTE organizado em Maio de 2005 (Viena, 11 de Maio de 2005, TEP_Vision 2007+), as respostas no que toca ao principal ponto de discussão acima mencionado variaram consoante os PTE. Se a responsabilidade pelos orçamentos suplementares passar a caber aos PTE tal como sugeriu recentemente a administração do FSE na Áustria, terão de se encontrar maneiras de evitar conflitos uma vez que os PTE terão de desempenhar duas funções parcialmente incompatíveis – tomar decisões acerca do apoio aos projectos e implementá-los.

Letónia: Desenvolvimento de competências em matéria de parceria

O Ministério da Segurança Social está a aplicar presentemente um programa nacional do Fundo Social Europeu destinado a desenvolver as competências dos ministérios, agências estatais, parceiros sociais e regionais relevantes. Dos sete projectos financiados por este programa, há um, intitulado «Desenvolvimento de Competências na Agência Estatal de Emprego e Promoção de Parcerias para a Cooperação», que se centra especificamente no desenvolvimento de competências em matéria de parceria.

Os serviços prestados pela Agência Estatal de Emprego consistem na questão de 27 gabinetes distritais, de 6 centros de serviços a clientes e de 25 sectores em todo o país. Apesar de a acessibilidade geográfica desses serviços estar relativamente bem estabelecida, a capacidade profissional e as competências gerais limitadas da Agência, antes da implementação das actividades do projecto, não permitiam garantir sempre a qualidade dos serviços. Além disso, havia informações insuficientes sobre as opções e responsabilidades dos desempregados, bem como uma falta de possibilidades de cooperação entre os empregadores da Agência e os seus parceiros (nomeadamente os parceiros sociais e outras instituições envolvidas na administração do mercado de trabalho) empenhados na solução destes problemas de emprego.

O projecto de parceria acima mencionado aborda directamente a necessidade de desenvolvimento de capacidades e competências e de oportunidades de cooperação, incluindo especificamente o desenvolvimento de parcerias trabalho-mercado em toda a rede organizacional da Agência. Este desenvolvimento inclui:

- Facilitação da troca de informações entre a Agência, os seus 27 gabinetes distritais, municípios locais, empregadores e outros parceiros;

- Organização conjunta de formações.;
- Apoio a reuniões dos conselhos locais responsáveis pela promoção do emprego e pela elaboração de planos locais de acção para o emprego.

Presentemente, existem 27 conselhos locais de emprego a funcionar na Letónia. O trabalho desses conselhos é coordenado pela equipa do projecto. Nos conselhos locais da Agência, existem representantes das delegações da Agência, de municípios, de empregadores, de sindicatos, de instituições educativas e de ONG. Todos os conselhos locais chegaram a acordo quanto a planos locais de acção para o emprego para 2006. A introdução dos conselhos locais de emprego da Agência já reforçou o interesse e as responsabilidades em matéria de emprego das comunidades locais.

Bélgica (Flandres): RESOC e SERR

No âmbito do Programa de Acção Cooperativo para o Desenvolvimento Económico e Criação de Emprego a Nível Local, da OCDE (OECD Co-operative Action Programme on Local Economic and Employment Development - LEED), criaram-se recentemente duas parcerias na Flandres, os Comitês Regionais Socioeconómicos (RESOC) e os Conselhos Socioeconómicos da Região (SERR). Estas parcerias visam fornecer uma sólida estrutura consultiva e de apoio às respectivas regiões, proporcionando informações da base para o topo e do topo para a base e oportunidades de influenciar o desenvolvimento de políticas socioeconómicas. O principal foco do seu trabalho é o desenvolvimento de um Pacto Regional que inclua opções estratégicas e soluções para problemas socioeconómicos. O trabalho também envolve a organização de consultas bipartidas sobre questões económicas e de mercado de trabalho, bem como o aconselhamento sobre políticas de mercado de trabalho e medidas bipartidas.

Os principais parceiros dos RESOC são autoridades locais e provinciais (cujo representante preside à parceria), parceiros sociais, o VDAB (serviço público de emprego da Flandres) e ONG. Os SERR são ligeiramente diferentes pois constituem um órgão regional bipartido dos parceiros sociais, presidido por um dos seus membros. Desde o lançamento da parceria em 2004, estes parceiros têm beneficiado da existência de planos de acção sub-regionais anuais, de um Pacto Regional assinado por todos os intervenientes relevantes, de um papel activo na estimulação do planeamento da diversidade nas empresas, bem como de vários projectos inovadores conducentes a adaptações estruturais nas políticas (por exemplo, a introdução nas empresas das auditorias familiares e comerciais).

EQUAL na Suécia: Parceria de Desenvolvimento Diversity in Västernorrland

A PD Diversity in Västernorrland procurou sensibilizar grupos de idosos, de pessoas com deficiência, de desempregados de longa duração, de pessoas com baixas médicas prolongadas e de grupos minoritários e encorajar a sua integração no mercado de trabalho numa região em que a mão-de-obra tem vindo a diminuir devido ao envelhecimento da população e a questões relacionadas com a emigração. A promoção da diversidade tem sido apresentada como uma abordagem útil para a região, capaz de assegurar mão-de-obra e um mercado de trabalho sem discriminações. Entre os parceiros envolvidos incluíam-se o conselho administrativo da região, ONG, os municípios da região, sindicatos, serviços de emprego, a confederação das empresas suecas, a segurança social e a agência sueca para a flexibilidade da formação.

O desafio residia em estimular nos parceiros o sentimento de apropriação dos trabalhos da parceria. A parceria evoluiu de um colectivo de parceiros passivos principalmente empenhados nos seus projectos para uma parceria «activa» com responsabilidades

partilhadas, cujos parceiros se apropriavam activamente dos problemas comuns. O principal factor de êxito para esta transformação foi um coordenador forte que sublinhou a importância de acções conjuntas tendo em vista a generalização e integração e o impacte político. Os incentivos aos parceiros eram duplos: realizar inovações e alterar os seus projectos isolados, e sensibilizar a nível regional. A parceria possuía mais legitimidade do que qualquer organização parceira a actuar individualmente.

A PD Diversity in Västernorrland também sublinhou a importância de integrar o trabalho de parceria num contexto mais vasto, numa perspectiva a longo prazo de promoção da diversidade e oportunidades na região. Esta contextualização da parceria, bem como os esforços activos e estratégicos no sentido de empenhar políticos a nível regional, tem sido vital para a realização de mudanças e para um desenvolvimento sustentável a nível estrutural. Entre os resultados da parceria incluem-se, por exemplo, modelos para a reabilitação de pessoas com deficiência mental, para a formação em pequenas empresas, para o reingresso ou não na vida activa após baixas médicas prolongadas ou para os idosos. A nível estrutural, o trabalho de parceria incluiu a diversidade na agenda como área de desenvolvimento potencial para a região e desenvolveu as bases para estratégias sustentáveis e para a cooperação em matéria de diversidade e de crescimento.

EQUAL em Portugal: Parceria de Desenvolvimento ConVidas (Plataforma Permanente para a Conciliação)

Para encorajar a cooperação *online* entre instituições, diversas entidades locais foram convidadas a participar numa Plataforma Permanente para a Conciliação entre a Vida Familiar e Profissional, destinada a ser uma rede alargada representativa de diferentes interesses e abordagens.

Participaram nesta plataforma 32 organizações, incluindo representantes de cinco parceiros formais (Beira Serra - Associação de Desenvolvimento Local, Município da Covilhã, Associação Empresarial, União de Sindicatos de Castelo Branco e Universidade da Beira Interior) bem como dos Serviços Regionais da Segurança Social, Centro de Emprego e Centro de Saúde, Coordenação Educativa, Associação de Pais das escolas primárias e secundárias, dez assembleias de freguesia da zona abrangida, dois empresários, dois delegados sindicais, dois representantes dos serviços de apoio à família (crianças, idosos e pessoas com deficiência) e uma empresa pública de transportes. A vantagem esmagadora para estas organizações tem sido a oportunidade de reunir de três em três meses e de reflectir, discutir e avaliar a situação na zona da Covilhã. Através desta abordagem de colaboração e de diálogo, os parceiros têm sido capazes de trabalhar de uma maneira mais global e sinérgica em matéria de conciliação, o que permitiu desenvolver e acompanhar intervenções destinadas a resolver os problemas identificados.

Anexo 5: Fontes de informação adicionais sobre parcerias

- 1) Uma parte importante das boas práticas desenvolvidas no âmbito da EQUAL tem sido validada e documentada nos dois Guias utilizados pelas Parcerias de Desenvolvimento na segunda fase:
 - **Guia para as Parcerias de Desenvolvimento EQUAL** - baseado na experiência das parcerias EQUAL, proporciona orientações, exemplos de boas práticas e sugestões práticas para a criação e manutenção de parcerias eficazes, abrangendo os cinco processos fundamentais (trabalho preparatório, arranque, desenvolvimento e acompanhamento, generalização e integração, e planeamento de acções subsequentes) e também as competências específicas necessárias a esses processos.
 - **EQUAL Partnership Development Toolkit** – um guia prático para o planeamento, acompanhamento e avaliação, destinado aos facilitadores das Parcerias de Desenvolvimento e das Parcerias Transnacionais EQUAL, fornece instrumentos para identificar e apresentar questões e as suas inter-relações, para conceptualizar soluções inovadoras relacionando-as com as necessidades dos utilizadores e para organizar esses processos de uma maneira interactiva com os intervenientes.
- 2) Além disso, tendo em consideração as parcerias a nível de programa sob a forma de Redes Temáticas, as boas práticas desenvolvidas no âmbito da EQUAL têm sido validadas e documentadas no **Guia Prático para o «Mainstreaming»** destinado às Autoridades de Gestão e às Estruturas Nacionais de Apoio, que abarca os passos fundamentais para facilitar a transferência das principais inovações políticas e práticas testadas no âmbito da EQUAL, referindo as Redes Temáticas e o modo como devem funcionar.
- 3) O relatório resultante do seminário do FSE que se realizou em Viena de 17 a 18 de Novembro de 2005, **Fontes para um planeamento sólido dos programas do FSE**, contém uma valiosa recolha de instrumentos de programação relacionados com os quatro pilares de uma programação sólida (orientação estratégica e coerência, planeamento, acompanhamento e avaliação da execução, empenhamento dos intervenientes).
- 4) O **Background Document for the EQUAL Evaluation Conference 23 – 24 February 2006** contém «propostas de acção» relacionadas com parcerias, com base na avaliação dos programas EQUAL em todos os Estados-Membros
- 5) O documento **The New Programming Period, 2007-2013 – Methodological Working Papers: Draft Working Paper on the Ex-Ante Evaluation** analisa os métodos e âmbito das parcerias no quadro do novo período de programação, bem como o envolvimento dos parceiros na realização da própria avaliação *ex-ante*.

Outras fontes de informação úteis incluem:

Fórum LEED da OCDE sobre parcerias e governação local –
www.oecd.org/cfe/leed/forum/partnerships

On the Art of Developing Partnerships, National Institute of Working Life, Suécia –
www.arbetslivsinstitutet.se

Partnership – a guide for Development Partnerships, GB Equal Support Unit –
www.equal.ecotec.co.uk