



# ESTUDO DE AVALIAÇÃO DE RESULTADOS E DE IMPACTO PREVISÍVEL DO PROGRAMA CIDADANIA ATIVA

Procedimento por ajuste direto n.º 1/2015

**Relatório Final**

2016



FUNDAÇÃO  
CALOUSTE GULBENKIAN  
CIDADANIA ATIVA



**Ficha Técnica**

**Título:** Estudo de Avaliação de Resultados e de Impacto Previsível do Programa Cidadania Ativa

**Autor:** IESE – Instituto de Estudos Sociais e Económicos

**Data:** 2016

## ÍNDICE

<b>APRESENTAÇÃO .....</b>	<b>1</b>
<b>I. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>3</b>
<i>I.1. Enquadramento do Programa Cidadania Ativa.....</i>	<i>3</i>
<i>I.2. Objetivos e âmbito da Avaliação.....</i>	<i>5</i>
<b>II. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO .....</b>	<b>9</b>
<i>II.1 Relevância do Programa .....</i>	<i>9</i>
<i>II.2. Eficácia das intervenções .....</i>	<i>17</i>
<i>II.3. Eficiência na aplicação dos recursos.....</i>	<i>31</i>
<i>II.4. Consideração das preocupações horizontais .....</i>	<i>39</i>
<i>II.5. Desempenho/Qualidade do sistema de gestão .....</i>	<i>45</i>
<i>II.6. Efeitos sobre as organizações da sociedade civil .....</i>	<i>53</i>
<i>II.7. Efeitos no reforço das relações bilaterais com os países financiadores .....</i>	<i>81</i>
<i>II.8. Impacto social previsível .....</i>	<i>85</i>
<b>III. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES .....</b>	<b>101</b>

### Índice de Quadros

Quadro 1. Rácio Montante projetos aprovados/Dotação programada .....	12
Quadro 2. Avaliação dos procedimentos dos EEA Grants face a outros programas de financiamento, por Domínio de atuação.....	15
Quadro 3. Pontuação Global dos projetos apoiados .....	18
Quadro 4. Pontuação do critério “Potencial do projeto para a capacitação”.....	18
Quadro 5. Indicadores de realização (outputs) e resultado (outcomes) programados e realizados, por Domínio de atuação.....	23
Quadro 6. Indicadores de realização (outputs) programados pelos projetos e realizados por Domínio de atuação.	25
Quadro 7. Efeitos provocados por eventual redução do financiamento/menores taxas de apoio .....	32
Quadro 8. Indicadores de value for money, por Domínio de atuação.....	34
Quadro 9. Análise comparativa de instrumentos de financiamento a ONG.....	37
Quadro 10. Distribuição dos projetos por Objetivos transversais e Domínio de atuação .....	40
Quadro 11. Avaliação do processo de candidatura, por Domínio de atuação.....	47
Quadro 12. Avaliação dos procedimentos de implementação do projeto, por Domínio de atuação .....	49
Quadro 13. Indicadores de resultado (outcomes) programados e realizados do Domínio C .....	66
Quadro 14. Indicadores de realização (outputs) programados e realizados no âmbito da sustentabilidade das ONG.....	67
Quadro 15. Avaliação do contributo do Programa, por Domínio de atuação .....	68
Quadro 16. Indicadores de resultado (outcomes) programados e realizados do Domínio A .....	70
Quadro 17. Indicadores de realização (outputs) programados e realizados do Domínio A .....	71
Quadro 18. Tipologia de resultados decorrentes das ICB .....	83
Quadro 19. Subtotal de projetos em áreas/tipologias de intervenção diretamente ligadas à melhoria de condições/serviços para a população, por Domínio de atuação.....	87
Quadro 20. Contributo do projeto para a melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social dos participantes .....	90
Quadro 21. Produtos de disseminação criados no âmbito dos projetos PCA que versaram a temática dos Direitos Humanos.....	94

### Índice de Tabelas

Tabela 1. Matriz de Relação Critérios e Objetivos específicos/Questões de Avaliação.....	6
Tabela 2. Tipologia de atividades desenvolvidas que contribuem para as temáticas específicas dos projetos .....	43
Tabela 3. Fatores influenciadores de sustentabilidade e capacidade operacional das ONG.....	55
Tabela 4. Tipologia de dimensões de competências promovidas com a participação no Programa .....	56
Tabela 5. Tipologia de resultados na melhoria das práticas de governação das Entidades Beneficiárias .....	58
Tabela 6. Tipologia de produtos e contextos que suportam a transferência de conhecimento e boas práticas .....	64
Tabela 7. Tipologia de efeitos decorrentes da maior visibilidade das ONG.....	65
Tabela 8. Tipologia de efeitos para a sustentabilidade financeira das ONG.....	69
Tabela 9. Tipologia de resultados ao nível da melhoria das condições/serviços prestados à população, decorrentes dos projetos.....	88
Tabela 10. Exemplos de inovação social decorrente dos projetos .....	99

### Índice de Figuras

Figura 1. Esquema lógico da cadeia de resultados e impactos previsíveis do Programa.....	6
Figura 2. Distribuição dos projetos por Domínio de atuação.....	19
Figura 3. Antiguidade das Entidades Beneficiárias, por Domínio de atuação.....	28
Figura 4. Dimensão das Entidades Beneficiárias, por Domínio de atuação .....	28
Figura 5. Importância do financiamento para a concretização do projeto e produção de efeitos, por Domínio de atuação .....	31
Figura 6. Distribuição das candidaturas por Objetivos transversais e Domínio de atuação .....	40

Figura 7. Distribuição dos projetos por Temática Específica .....	42
Figura 8. Perfil de parceiros mobilizados nos projetos .....	77
Figura 9. Padrão do desemprego jovem em Portugal vs. perfil - tipo dos jovens abrangidos nos projetos do Domínio D .....	90
Figura 10. Projetos na área dos Direitos Humanos .....	94
Figura 11. Grupos-alvo dos projetos diretamente ligados ao tema dos Direitos Humanos .....	95
Figura 12. Grau de contributo do Programa para a inovação .....	97
Figura 13. Tipologia de conteúdos de inovação social decorrentes dos projetos .....	98



## APRESENTAÇÃO

O presente documento constitui o **Relatório Final da Avaliação de Resultados e de Impacto Previsível do Programa Cidadania Ativa**. O conteúdo apresentado é orientado pelo compromisso da resposta às Questões de Avaliação enunciadas nos Termos de Referência e tem como base a triangulação dos principais elementos de análise resultantes da *abordagem multi-método* considerada na Avaliação, em particular:

- ✓ Exploração de informação de *Desk research* (incluindo a análise aprofundada do material documental de uma amostra de 50 projetos) e do Sistema de Informação do Programa;
- ✓ Realização de entrevistas de 1.º e 2.º ciclo a atores-chave implicados na conceção, gestão e no acompanhamento do Programa, incluindo na relação com o Mecanismo Financeiro;
- ✓ Aplicação e análise dos resultados do Questionário às Entidades Beneficiárias e respetivos projetos, cuja adesão se traduziu numa taxa de resposta global a rondar os 81%;
- ✓ Realização de 12 Estudo de caso, incluindo a auscultação de representantes das Entidades Beneficiárias, Entidades Parceiras e amostra de destinatários finais (quando aplicável), para além da análise dos respetivos Dossiers de projeto;
- ✓ Análise *benchmarking* de instrumentos de financiamento de apoio a organizações da sociedade civil; e
- ✓ *Focus group* com Entidades Beneficiárias, centrado na discussão dos pontos críticos da Avaliação e respetivas recomendações para o futuro do Programa.

O Relatório Final encontra-se estruturado nos seguintes Capítulos e conteúdos:

- I. **INTRODUÇÃO**, que recupera elementos de caracterização do Programa, com vista a enquadrar o objeto e âmbito da Avaliação;
- II. **RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO**, com uma abordagem síntese seguida dos respetivos elementos de fundamentação tidos em conta na análise de cada Questão de Avaliação;
- III. **CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES**, organizadas por cada critério/temática coberto pela Avaliação.



## I. INTRODUÇÃO

### I.1. Enquadramento do Programa Cidadania Ativa

#### (a) EEA Grants - Subvenções para Portugal

O Acordo sobre o Espaço Económico Europeu entrou em vigor em 1994 tendo como principal instrumento um Mecanismo Financeiro com base no qual os países financiadores (Islândia, Liechtenstein e Noruega) têm contribuído para o desenvolvimento económico e social dos países membros da União Europeia, designadamente: Bulgária, Chipre, República Checa, Estónia, Hungria, Letónia, Lituânia, Polónia, Portugal, Roménia, Eslováquia e Eslovénia.

As iniciativas e projetos apoiados inscrevem-se em diversas áreas programáticas e têm por finalidade (i) reduzir as disparidades económicas e sociais e (ii) reforçar as relações bilaterais entre os Estados Doadores e os Estados Beneficiários.

A gestão nacional das Subvenções tem sido assegurada em Portugal por organismos da Administração Central do Estado que detêm atribuições e competências dos setores prioritários e áreas programáticas apoiadas. Esta solução corresponde, por um lado, a uma tradição de gestão centralista do Estado Membro e, por outro lado, à ausência de instituições intermédias não governamentais dotadas de capacidade de liderança e de competências ajustadas e reconhecidas para as responsabilidades de gestão da Subvenção (montagem da operação na relação com o MF/EEE e os beneficiários intermédios e finais, controlo de execução da dotação financeira, monitorização, etc.).

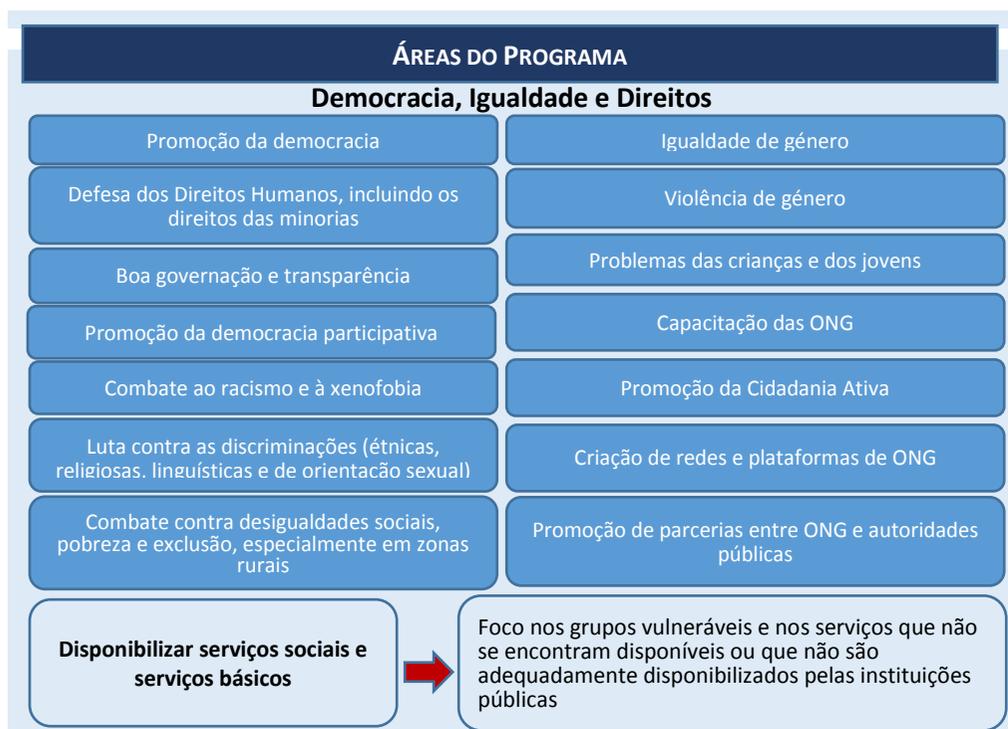
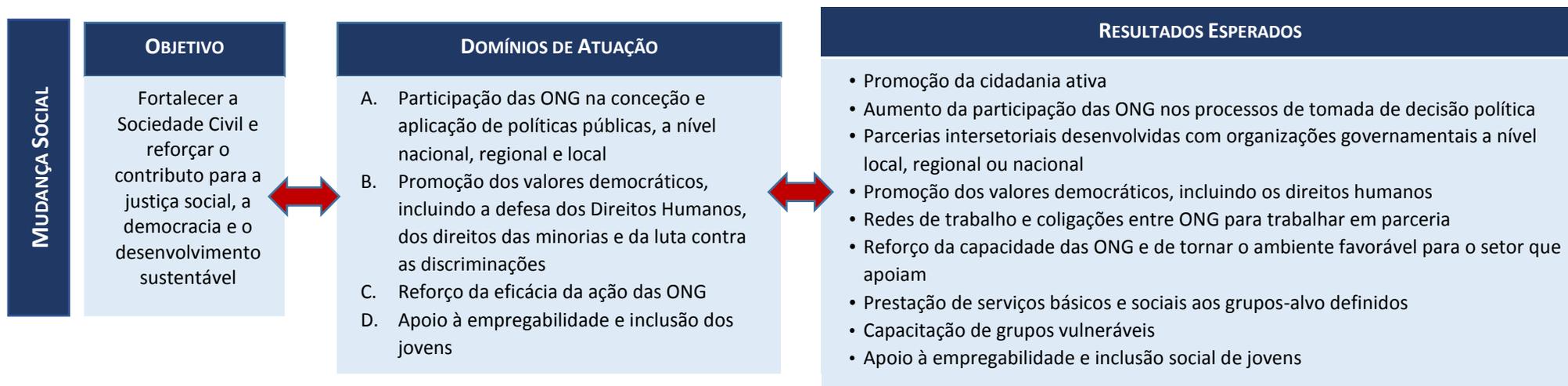
A negociação entre a coordenação do MF/EEE e o Governo de Portugal permitiu, no atual ciclo (2009-2014) e na área programática Fundos para Organizações Não-Governamentais (ONG), caminhar para uma solução de gestão exterior aos organismos do Estado. Assim, e na sequência de um concurso lançado em 2012 para seleção do Operador do Fundo destinado às ONG foi escolhida a Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) como responsável pela gestão do Programa Cidadania Ativa, no período 2013-2016.

O Regulamento do PCA consagra as regras a observar na aplicação da dotação financeira subvencionada pelo MF/EEE em Portugal, implicando um elevado nível de exigência no acesso ao financiamento, decorrente das regras impostas à gestão dos programas em todos os 16 países europeus beneficiários. O PCA observa igualmente regras muito semelhantes às aplicadas aos apoios comunitários, no quadro de uma gestão por objetivos centrada nos resultados, com permanente escrutínio por parte dos Estados Financiadores.

#### (b) Modelo de intervenção do PCA: visão compreensiva

O Programa representa um desafio e uma oportunidade para as ONG portuguesas, na medida em que se desenvolve num contexto de mudanças de paradigma mais rápidas do que o habitual, em que a crise económica, financeira, social e a crise de valores do nosso País convocam a Sociedade Civil e cada cidadão para uma participação na coisa pública mais comprometida, mais solidária e, acima de tudo, mais presente e ativa. Neste sentido, destaca-se o carácter diferenciador do Programa pela intervenção na capacitação das ONG, a qual constitui uma condição de suporte para o próprio sucesso e sustentabilidade da atuação destes atores na promoção da mudança social.

O Esquema seguinte representa o racional da programação do PCA, tal como apresentado no Regulamento do Programa Cidadania Ativa.



O Programa abrangeu 113 projetos, selecionados de um conjunto de mais de 780 candidaturas, rececionadas através da realização de 12 concursos públicos. Os projetos encontram-se distribuídos pelos quatro Domínios de atuação do Programa que se pautam por uma grande heterogeneidade de projetos, iniciativas e ações.

DOMÍNIOS DE ATUAÇÃO	PROJETOS-TIPO
<i>A. Participação das ONG na conceção e aplicação de políticas públicas, a nível nacional, regional e local</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mecanismos para aumentar a influência das ONG nos processos de decisão política, ao nível nacional, regional e local</li> <li>• Instrumentos e medidas tendentes a encorajar a participação da Sociedade Civil nos processos de tomada de decisão</li> <li>• Iniciativas que contribuam para o diálogo e a cooperação entre as ONG e as autoridades públicas, no quadro dos processos de execução de políticas públicas, em especial a nível local em parcerias com municípios</li> <li>• Iniciativas que reforcem a tomada de consciência das ONG e da Sociedade Civil para a necessidade de acompanhamento e supervisão das políticas públicas de modo a consolidar a transparência e a prestação de contas na utilização de recursos públicos</li> </ul>
<i>B. Promoção dos valores democráticos, incluindo a defesa dos Direitos Humanos, dos direitos das minorias e da luta contra as discriminações</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Campanhas de informação, sensibilização e formação para profissionais e agentes de educação</li> <li>• Apoio à formação de pessoas e de organismos especializados na intermediação de questões de grupos desfavorecidos</li> <li>• Ações dirigidas a grupos desfavorecidos, grupos de risco e grupos sujeitos a discriminação, que reforcem a sua participação ativa na sociedade e nas organizações</li> <li>• Promoção do melhor acesso aos serviços públicos em geral, e àqueles particularmente relevantes para determinados grupos específicos</li> <li>• Ações de coordenação da informação e serviços de apoio a nível local para grupos desfavorecidos e grupos de risco</li> <li>• Apoio à construção de redes que visem contribuir para a intervenção em setores da comunidade que se encontrem a descoberto em termos da participação na Sociedade Civil</li> </ul>
<i>C. Reforço da eficácia da ação das ONG</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualificação dos dirigentes e colaboradores das ONG (incluindo voluntários), que conjuguem a consolidação do conhecimento dos instrumentos legais com as competências sociais, relacionais e pessoais</li> <li>• Implementação de inovações organizacionais e de gestão nas ONG, que visem melhorar a governação e a qualidade e diversidade dos seus serviços e atividades</li> <li>• Formação das ONG no âmbito da gestão financeira e da sustentabilidade económica</li> <li>• Iniciativas destinadas a mobilizar voluntários e a partilha de grupos de voluntários para apoiar as ONG e os seus projetos</li> <li>• Parcerias e mecanismos de relacionamento entre ONG e entre estas e outro tipo de organizações lucrativas ou não lucrativas, que melhorem a capacidade das ONG</li> <li>• Ações de capacitação mediante intercâmbio de experiências internacionais relevantes e o conhecimento de outras culturas organizacionais</li> </ul>
<i>D. Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitação para a empregabilidade, com prioridade aos jovens em situação de vulnerabilidade</li> <li>• Empreendedorismo e criação de emprego, com prioridade aos jovens em situação de vulnerabilidade</li> <li>• Inclusão social de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade</li> <li>• Participação cívica dos jovens</li> </ul>

Para além destes quatro Domínios de atuação, o Programa também disponibilizou financiamento para a realização de 27 Iniciativas de Cooperação Bilateral, ou seja, iniciativas de cooperação entre as ONG portuguesas e entidades dos Estados financiadores, com vista ao intercâmbio de experiências e conhecimento e à constituição de parcerias.

## 1.2. Objetivos e âmbito da Avaliação

A condução do Estudo de Avaliação do PCA teve como preocupação fundamental a resposta eficaz às preocupações subjacentes ao seu lançamento, sendo de destacar:

- ✓ o objetivo de alcançar uma leitura e avaliação crítica das realizações, resultados e impactos previsíveis da implementação do Programa;

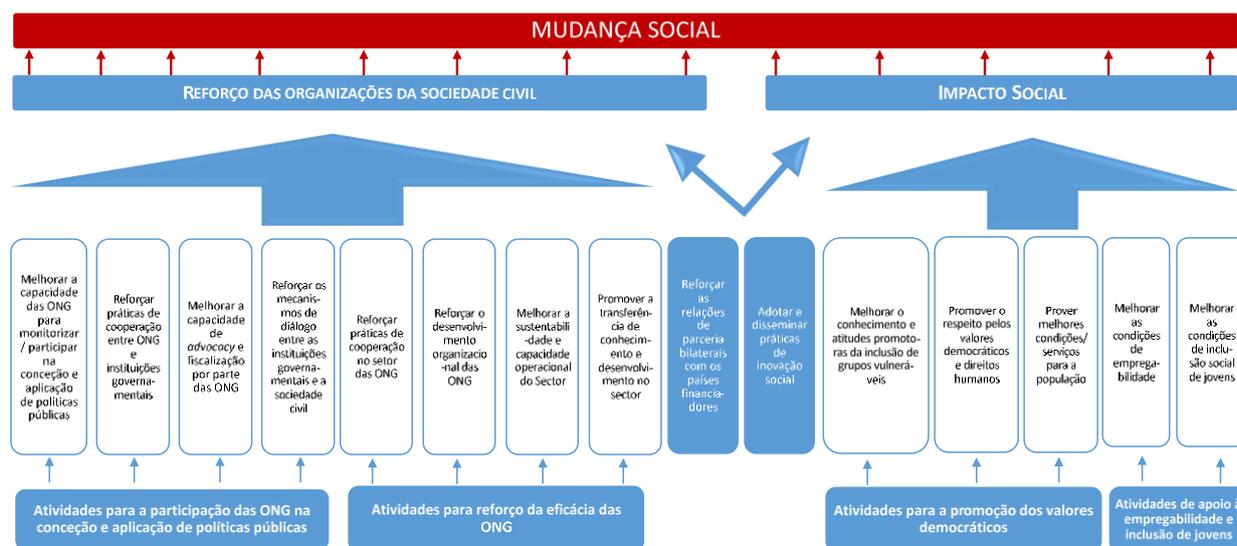
- ✓ o objetivo de esta leitura poder contribuir para uma melhor preparação de eventuais futuros programas ou intervenções similares.

A Avaliação incide sobre a totalidade do período de implementação do Programa (março de 2013 a julho de 2016) e cobre o universo de 113 projetos, distribuídos por quatro Domínios de atuação, e 12 Iniciativas de Cooperação Bilateral (total de iniciativas concluídas à data de Avaliação, no universo de 27 apoiadas pelo Programa).

O enfoque da Avaliação nos resultados e impactos previsíveis do Programa obrigou, numa fase inicial da Avaliação, à clarificação do racional lógico da cadeia de **realizações > resultados > impactos** subjacente ao Programa. Com efeito, à diversidade de projetos, iniciativas e ações enquadráveis pelos Domínios de atuação, corresponde uma complexa heterogeneidade de resultados e impactos esperados, que a Avaliação procurou sistematizar num conjunto coerente e organizado de indicadores e elementos de evidência para a medição dos efeitos do Programa, ao nível do:

- ✓ reforço das organizações da sociedade civil, e
- ✓ impacto social.

Figura 1. Esquema lógico da cadeia de resultados e impactos previsíveis do Programa



A Matriz seguinte evidencia os nexos de coerência da formulação dos objetivos/critérios de avaliação com as Questões de Avaliação, permitindo dar conta da importância de fundamentação técnica do Balanço e das Recomendações para intervenções futuras.

Tabela 1. Matriz de Relação Critérios e Objetivos específicos/Questões de Avaliação

Objetivos/critérios de Avaliação	Questões de Avaliação
<p>1. <i>Relevância dos objetivos e Prioridades</i> [Conhecer e interpretar os resultados alcançados e o grau de consecução dos mesmos face aos objetivos contratados com os “EEA Grants”]</p>	<p><b>QA1.</b> Os objetivos e prioridades definidos inicialmente no Programa ou acrescentados posteriormente (“emprego jovem”) foram adequados à realidade da Sociedade Civil e ao perfil de dificuldades sentidas pelas suas organizações?</p> <p><b>QA2.</b> As áreas prioritárias de intervenção do Programa corresponderam a necessidades/carências prementes da sociedade portuguesa em que as ONG podem dar uma contribuição decisiva?</p> <p><b>QA3.</b> O Programa incidiu e procurou dar resposta a lacunas (áreas não cobertas) relevantes de apoio a organizações ou à comunidade, constituindo uma mais-valia em relação aos programas de apoio existentes?</p>

Objetivos/critérios de Avaliação	Questões de Avaliação
<p><b>2. Eficácia das intervenções do Programa</b>                      [Conhecer e interpretar os resultados alcançados e o grau de consecução dos mesmos face aos objetivos contratados com os “EEA Grants”]                      [Determinar pontos fortes e fracos da implementação do Programa; Identificar casos de sucesso]</p>	<p><b>QB1.</b> Em que medida os projetos aprovados são adequados à consecução dos objetivos e prioridades do Programa?  <b>QB2.</b> Em que medida as metas previstas no Programa e nos projetos (em termos de realizações e de resultados) foram alcançadas?  <b>QB3.</b> Em que medida os objetivos financeiros de afetação dos recursos por áreas prioritárias foram atingidos?  <b>QB4.</b> Em que medida se conseguiu mobilizar as pequenas organizações e as regiões menos favorecidas do País, tendo em conta o panorama das ONG em Portugal?</p>
<p><b>3. Eficiência na aplicação dos recursos do Programa</b></p>	<p><b>QC1.</b> Que influência e efeitos produziu o Programa no lançamento e realização dos projetos apoiados?  <b>QC2.</b> Como é avaliado o <i>value for money</i> (retorno do investimento) do Programa e em cada um dos seus domínios de atuação?  <b>QC3.</b> Como são avaliados os resultados do Programa face aos recursos despendidos, quando comparados com programas nacionais com objetivos equivalentes (<i>benchmarking</i>)?</p>
<p><b>4. Incorporação de Prioridades Horizontais</b></p>	<p><b>QD1.</b> De que forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa os seus objetivos transversais (boa governação, desenvolvimento sustentável e igualdade de género)?  <b>QD2.</b> De que forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa as suas temáticas específicas (tolerância e compreensão intercultural, discurso e crime de ódio, assédio sexual, racismo e xenofobia, homofobia, violência contra mulheres, etc.)?</p>
<p><b>5. Desempenho/Qualidade do Sistema de Gestão</b></p>	<p><b>QE1.</b> O dispositivo regulamentar do Programa Cidadania Ativa e os manuais de apoio publicados são suficientemente concisos e detalhados para orientar os beneficiários e candidatos nas várias fases do ciclo dos projetos?  <b>QE2.</b> O papel e o apoio dado pela Unidade de Gestão do Programa aos beneficiários é percecionado como adequado?  <b>QE3.</b> O modelo de avaliação dos projetos dá garantias de seleção daqueles que melhor contribuem para a consecução dos objetivos do Programa?  <b>QE4.</b> O sistema de gestão, acompanhamento e controlo do Programa foi eficiente e eficaz?  <b>QE5.</b> O plano de comunicação do Programa e as medidas de publicitação dos apoios pelos projetos foram suficientes e eficazes para dar a conhecer o Programa e as suas realizações, bem como o financiamento dos “EEA Grants”?  <b>QE6.</b> A mobilização dos recursos da Fundação e a articulação com as suas atividades constituíram uma mais-valia e ampliaram o impacto do Programa?</p>
<p><b>6. Efeitos e Impactos previsíveis do Programa</b>                      [Medir os impactos atuais e previsíveis dos apoios concedidos nas organizações da sociedade civil e nas comunidades em que intervêm]</p>	<p><b>QF1.</b> Que resultados se podem atribuir ao Programa relativamente ao melhor conhecimento do setor e à melhoria da capacidade, independência, visibilidade e sustentabilidade das organizações beneficiárias?  <b>QF2.</b> Que impacto previsível se pode inferir da implementação do Programa sobre a capacidade e sustentabilidade das organizações beneficiárias e, conseqüentemente, do setor em geral?  <b>QF3.</b> Em que medida a obrigatoriedade do estabelecimento de parcerias para a submissão de grandes projetos se tem traduzido em relacionamentos perenes e úteis, reforçando o impacto das atuações e a transferência de experiência e saber fazer?  <b>QF4.</b> Que ganhos efetivos ao nível de conhecimento e implementação de novas práticas se podem atribuir ao Programa em resultado da cooperação bilateral das organizações beneficiárias com os países financiadores?  <b>QF5.</b> Em que medida os resultados obtidos podem ser considerados sustentáveis e promover ligações duradouras no futuro, incluindo a realização de projetos comuns?  <b>QF6.</b> Qual o impacto previsível do Programa no bem-estar das populações e grupos-alvo em que incidiu?  <b>QF7.</b> Em que medida se podem atribuir ao Programa efeitos de inovação e de mudança social, incluindo através de replicação e escalabilidade de projetos?</p>
<p>[Formulação de recomendações sobre aspetos a melhorar em futuras intervenções/ programas dirigidos ao fortalecimento das organizações da sociedade civil].</p>	

O Capítulo seguinte avança com os elementos fundamentais de resposta a estas Questões de Avaliação.



## II. RESPOSTA ÀS QUESTÕES DE AVALIAÇÃO

### II.1 Relevância do Programa

A análise da Relevância do Programa face às necessidades de desenvolvimento da sociedade civil e das respetivas organizações tem por base as seguintes Questões de Avaliação:

*QA1. Os objetivos e prioridades definidos inicialmente no Programa ou acrescentados posteriormente (“emprego jovem”) foram adequados à realidade da Sociedade Civil e ao perfil de dificuldades sentidas pelas suas organizações?*

*QA2. As áreas prioritárias de intervenção do Programa corresponderam a necessidades/carências prementes da sociedade portuguesa em que as ONG podem dar uma contribuição decisiva?*

*QA3. O Programa incidiu e procurou dar resposta a lacunas (áreas não cobertas) relevantes de apoio a organizações ou à comunidade, constituindo uma mais-valia em relação aos programas de apoio existentes?*

**QA1 - Os objetivos e prioridades definidos inicialmente no Programa ou acrescentados posteriormente (“emprego jovem”) foram adequados à realidade da Sociedade Civil e ao perfil de dificuldades sentidas pelas suas organizações?**

#### Síntese

Esta Questão de Avaliação compreende duas dimensões de adequação dos objetivos e prioridades do PCA: (i) à realidade da sociedade civil e (ii) ao perfil de dificuldades das ONG.

Os objetivos e eixos prioritários da intervenção do PCA foram definidos tendo presente o quadro de referência estabelecido pelos EEA Grants e as principais necessidades de intervenção identificadas através de consulta formal a ONG representativas da sociedade portuguesa, na fase da preparação do PCA.

A estrutura de Domínios de atuação do PCA apresenta-se especialmente adequada às principais dimensões-problema e necessidades de intervenção geralmente reconhecidas à sociedade portuguesa, nomeadamente: défice de participação democrática; insuficiente incorporação nas práticas individuais e coletivas de princípios da justiça social e da sustentabilidade; e debilidade dos mecanismos de apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens.

A diversidade de tipologias de intervenção (nomeadamente, nos Domínios de atuação referentes à Promoção dos valores democráticos e do Reforço da eficácia das ONG), a par da recomendação da salvaguarda de objetivos transversais (Boa governação, Desenvolvimento sustentável e Igualdade de género) nos projetos, assegurou uma adequada focagem do Programa nos apoios proporcionados ao objetivo central de fortalecimento da sociedade e das suas organizações. A diversidade referida contribui, também, para os vetores de atuação prioritários do Domínio da Inclusão Social e Emprego inscritos no Acordo de Parceria (políticas preventivas e/ou intervenção precoce; e políticas reparadoras e/ou de ativação, nomeadamente visando criar condições para a integração de segmentos populacionais).

No conjunto, as áreas de atividade das ONG com projetos financiados abrangem as áreas definidas pelo Programa e os destinatários-alvo do PCA. O PCA optou por não contemplar nas prioridades de intervenção as áreas complementares elegíveis da Provisão de Serviços Básicos e Ambiente e Alterações Climáticas previstas nos Termos de Referência/Áreas programáticas dos EEA Grants. No entender da Equipa de Avaliação, esta opção não diminui a adequação do Programa às necessidades da sociedade civil portuguesa, nem o apoio às ONG que atuam nessas áreas.

Relativamente à segunda dimensão de adequação, o campo de prioridades do PCA e a heterogeneidade de projetos-tipo, iniciativas e ações contemplados para apoio, permitiram melhorar os níveis de capacitação das ONG na resposta às dificuldades existentes contribuindo, p.ex., para reforçar a sua influência em processos de decisão política a nível nacional (justiça, direitos das minorias, combate às discriminações,...) e local (disseminação de práticas de orçamento participativo, melhores respostas sociais para grupos específicos da população, melhor articulação em redes/parceria, estímulo ao empreendedorismo, ...).

### Fundamentação

O apoio às Organizações Não-Governamentais constituiu uma das áreas programáticas da subvenção para 2009-2014 financiada pelo Mecanismo Financeiro dos EEA Grants e contribuiu para *fortalecer a sociedade civil portuguesa em vertentes importantes da cidadania, nomeadamente a promoção da justiça social, da participação democrática e do desenvolvimento sustentável*, objetivo central do Programa.

Na formulação do objetivo central existem elementos constitutivos que refletem a existência reconhecida de défices na sociedade portuguesa relativos às capacidades efetivas das ONG para assegurarem uma participação esclarecida/qualificada na promoção dos valores democráticos e da cidadania, nomeadamente, estruturando parcerias e redes de cooperação e disseminando mensagens fortes e inovadoras em resposta aos problemas subjacentes aos Domínios de atuação. A robustez e coerência dos objetivos do Programa foi melhorada com a inclusão do Domínio referente à Empregabilidade e Inclusão dos Jovens

Os défices existentes foram identificados no processo de auscultação informal de ONG com trabalho reconhecido na sociedade portuguesa, aquando da preparação/elaboração da candidatura, e posteriormente foram caracterizados com detalhe pelo *Diagnóstico das ONG em Portugal (2015)*. Este estudo realizado pela Universidade Católica para a Fundação faz parte de um conjunto de iniciativas lançadas pela FCG, complementares ao apoio a projetos realizados ao abrigo do PCA e, apesar de a sua publicação ser posterior ao arranque do Programa, afirma-se como um referencial para conhecer a realidade das ONG nacionais, em particular as suas fragilidades no plano do desenvolvimento organizacional. Entre as principais dimensões-problema, salientam-se as seguintes:

- ✓ Défice de planeamento e programação estratégica das intervenções, salientando-se a debilidade de incorporação de orientações alargadas e de longo prazo no trabalho das organizações;
- ✓ Défice na capacidade de influência nas políticas públicas, por parte das ONG e estabelecimento de parcerias intersectoriais com organizações governamentais;
- ✓ Dificuldades de recrutamento de pessoal qualificado, sobretudo nas áreas da gestão e *marketing*, aliadas à baixa capacidade financeira das organizações para integrarem recursos humanos com competências e estabilidade de colaboração dos mesmos;
- ✓ Debilidade das competências de gestão do voluntariado, uma vertente de recursos humanos com importância-chave na missão e funcionamento de muitas das ONG;
- ✓ Inoperacionalidade de parte das redes e parcerias de âmbito territorial e nacional, frequentemente com experiência meramente formal;
- ✓ Dificuldade de interação com parceiros do setor empresarial, numa ótica de interesse mútuo.

Em face das debilidades apontadas, o estudo recomendava a promoção de estratégias de capacitação das ONG, combinando aquisição de competências com a reorganização dos processos de gestão estratégica e operacional, nomeadamente a capacitação de dirigentes e colaboradores através de programas de formação-ação que promovam processos de gestão participativa importantes para o desenvolvimento

das ONG. Estas necessidades de intervenção encontram-se compreendidas no campo de trabalho e de focagem do objetivo central e dos Domínios de atuação iniciais do PCA. A opção por prever um Domínio de atuação específico para a capacitação das ONG revelou-se frutuosa pois, em boa medida, o sucesso do PCA reflete o centramento em medidas de capacitação das ONG (presentes, aliás, em todos os Domínios).

A elevada relevância da programação estratégica do PCA é evidente na criação do Domínio específico (A) para o *upgrade* da influência da sociedade civil na formulação e implementação de políticas públicas e interação da sociedade civil com organizações governamentais.

A introdução de um quarto Domínio de atuação do PCA (Apoio à Empregabilidade e Inclusão de Jovens) respondeu à necessidade de reforçar as respostas da sociedade civil a uma carência significativa da sociedade portuguesa referente à situação do desemprego juvenil. Este constitui um problema real no nosso país que regista uma das mais altas taxas europeias: 34,8% dos jovens até aos 24 anos, face à média europeia de 22,2% (Eurostat, 2014). Parte significativa do desemprego juvenil é constituída por desemprego de longa duração e de baixas qualificações (pouco mais de metade desses jovens têm como nível máximo de habilitações o 3º ciclo do ensino básico).

Na problemática do desemprego juvenil assume especial relevância o segmento dos adultos jovens (15-29 anos) que não se encontram a estudar nem a trabalhar (NEET). Este segmento surge alimentado pela combinação de níveis significativos de abandono escolar precoce e de uma conjuntura persistente de rarefação de oportunidades de entrada/reintegração no mercado de trabalho que afetam sobremaneira os jovens adultos pouco qualificados, com tendência para aumentar.

O PCA optou por não contemplar nas prioridades de intervenção as áreas complementares elegíveis da Provisão de Serviços Básicos e Ambiente e Alterações Climáticas previstas nos Termos de Referência/Áreas programáticas dos EEA Grants. No entender da Equipa de Avaliação, esta opção não diminui a adequação do Programa às necessidades da sociedade civil portuguesa, nem o apoio às ONG que atuam nessas áreas. No caso do Ambiente e Alterações Climáticas, os apoios EEA Grants disponíveis em Portugal são sobretudo canalizados para organismos públicos do setor e menos orientados para ONG. Acresce que o *Blue book-Priority sectors and programme areas 2014-2021*, que enquadra o novo período de programação dos EEA Grants, defende que a proteção do ambiente e as alterações climáticas não devem constituir prioridades específicas, mas parte integrante de medidas de participação cívica, *advocacy*, inovação social e cidadania ativa.

Relativamente à provisão de serviços básicos existe um ciclo longo de investimento público neste domínio, prolongado no atual período de programação 2014-2020 através de ajudas do PO Temático e de PO Regionais orientados para a criação de mais e melhores condições de acesso a bens e serviços de qualidade adaptados às necessidades. O mesmo *Blue book* recomenda, a este nível, que no próximo período de programação a provisão de serviços básicos seja sobretudo apoiada como parte integrante de projetos de inclusão social.

Refira-se também que a Avaliação Intermédia do conjunto dos Programas de apoio às ONG, lançada pelo FMO, valoriza a focagem das intervenções e a mensagem de coerência e racionalidade transmitida pelos Programas. Desse ponto de vista, o referencial Cidadania Ativa possui um capital de mensagem bastante expressiva para enquadrar as áreas prioritárias selecionadas.

## **QA2 - As áreas prioritárias de intervenção do Programa corresponderam a necessidades/carências prementes da sociedade portuguesa em que as ONG podem dar uma contribuição decisiva?**

### Síntese

O PCA tem um racional de intervenção refletido na arquitetura de Domínios de atuação e nas áreas temáticas do Programa, associadas ao triângulo Democracia/Igualdade/Direitos, que correspondem a

carências reconhecidas da sociedade civil portuguesa, as quais se situam em áreas predominantes da missão e atividades das ONG.

O perfil de projetos e intervenções enquadrado pelo Programa concretizou-se através de uma distribuição tipológica dos projetos aprovados com significativa aderência às principais necessidades/ carências existentes em matéria de participação democrática, justiça social, sustentabilidade e empregabilidade/inclusão social: (i) Inclusão social (23%); (ii) Capacitação das ONG (13,3%); (iii) Direitos humanos e não discriminação (9,7%); (iv) Empreendedorismo (9,7%); (v) Empregabilidade (8%); e (vi) Democracia participativa (8%). As intervenções ligadas ao Domínio A – *advocacy* (4,4%) e cooperação com entidades públicas (1,8%) são pouco representativas, apesar de constituírem lacunas estruturais na articulação ONG-Estado.

As dinâmicas de candidatura do PCA foram expressivas tanto em termos globais (em volume financeiro cerca de seis vezes superior à dotação programada, incluindo o reforço via Domínio D: Apoio à Empregabilidade e Inclusão de Jovens), como nos diversos Domínios de atuação. A análise da procura revelada (centrada nas candidaturas admitidas) aponta para a existência de dinâmicas de iniciativa de projetos que sugerem que poderia ter-se justificado uma repartição financeira diferente da programação, com reforço dos Domínios A e B: (i) especialmente do A, pelas debilidades de partida existentes em matéria de participação nas políticas públicas na sociedade portuguesa; (ii) no caso do B, por permitir apoiar intervenções orientadas para necessidades/carências da sociedade portuguesa, em matérias como a promoção dos direitos humanos ou a maior participação dos cidadãos na sociedade, bem como por se tratar de um Domínio que revelou capacidade de atrair candidaturas com níveis médios de qualidade mais elevados.

Em ambos os casos, a relevância é evidente pela ausência de outros instrumentos de financiamento específicos, que cobrem estas áreas lacunares.

### Fundamentação

O Programa tem no seu Regulamento dois elementos-chave que permitem perspetivar, por um lado, as necessidades às quais se propôs responder (bem presentes na formulação dos resultados esperados) e, por outro lado, quais as intervenções que o PCA se propõe apoiar (os projetos-tipo elegíveis), os quais tornam evidente a associação do Programa ao triângulo Democracia/Igualdade/Direitos.

A procura dirigida pelas ONG ao PCA foi expressiva conforme se pode constatar pela leitura da tabela-síntese seguinte, sendo de salientar que para uma dotação financeira global do Programa de 7,453 M€ foram admitidas 577 das 789 candidaturas apresentadas e foram aprovadas 113 (cerca de uma em cada cinco admitidas), no montante global de 44,1 M€.

**Quadro 1. Rácio Montante projetos aprovados/Dotação programada**

Domínio	Dotação programada Montante (€)	Candidaturas admitidas		Rácio Montante projetos aprovados/Dotação programada
		Nº	Montante (€)	
A - Participação das ONG na conceção e aplicação de políticas públicas	980.000	76	6.530.172	6,66
B – Promoção dos Valores Democráticos	1.960.000	240	17.208.090	8,78
C – Reforço da eficácia da ação das ONG	1.960.000	151	9.131.156	4,66
D – Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens	2.553.000	110	11.257.657	4,41
<b>Total</b>	<b>7.453.000</b>	<b>577</b>	<b>44.127.275</b>	<b>5,92</b>

Fonte: Programa Cidadania Ativa, 2014, FCG.

Se tivermos presente a repartição do orçamento total do Programa, constata-se que a procura global admitida a Concurso suplantou a dotação financeira programada quase seis vezes e com maior expressividade ainda nos Domínios de atuação A e B. Trata-se de níveis de procura latente elevados que

estão associados à existência e manifestação de lacunas/necessidades de intervenção que persistem na sociedade civil. Do ponto de vista da programação da repartição financeira, a expressão de procura, sobretudo dirigida ao Domínio A, poderia ter justificado um reforço do respetivo peso financeiro, dado tratar-se de tipologias de intervenção dirigidas a uma área de maior fragilidade das ONG na sua relação com o Estado, nomeadamente em importantes áreas de tutela setorial contempladas nas áreas programáticas dos EEA Grants.

A Avaliação constatou que as intervenções apoiadas pelo PCA contribuíram, também, para melhorar os níveis de reconhecimento do papel das ONG nos processos de negociação das políticas públicas, sendo de destacar o aumento da participação em iniciativas com incidência legislativa dirigidas ao Parlamento e de tomadas de posição junto de organismos de diversas tutelas setoriais da governação pública. Este reforço de participação das ONG contribui também para alargar a base de partenariado social na relação com o Estado em Portugal, bastante circunscrito ao universo de instituições da esfera da Igreja (IPSS, Mutualidades e Misericórdias).

Também a forte adesão ao Domínio B é indicativa da sua adequação às necessidades das ONG que encontram nos apoios disponibilizados a possibilidade de realizar intervenções não apoiadas por outros instrumentos de apoio nacionais.

A relevância da dotação financeira que foi possível atribuir ao novo Domínio de atuação “Apoio à Empregabilidade e Inclusão Social” permitiu ampliar a correspondência entre as áreas prioritárias do PCA e as necessidades de mudança social existentes, contribuindo para apoiar um volume significativo de projetos (9+26, ou seja 31% do total dos projetos apoiados) e compreendendo o apoio a uma heterogeneidade de metodologias de intervenção (redes colaborativas e redes regionais para o emprego, empreendedorismo nas escolas, formação e consultoria, simulação empresarial, ...) e de destinatários-alvo (jovens nas escolas, jovens em situação de risco, mediadores de desenvolvimento,...).

### **QA3 - O Programa incidiu e procurou dar resposta a lacunas (áreas não cobertas) relevantes de apoio a organizações ou à comunidade, constituindo uma mais-valia em relação aos programas de apoio existentes?**

#### Síntese

O PCA constitui uma mais valia relativamente a outros instrumentos de apoio a áreas similares às dos Domínios de atuação do Programa, em sentidos complementares:

- o PCA é ímpar no apoio a intervenções em áreas relevantes de atuação das ONG, não cobertas explicitamente por outros programas de apoio nacionais, sobretudo a área da participação na conceção e aplicação de políticas públicas, bem como da promoção dos valores democráticos (direitos humanos, justiça,...) e participação cidadã/cidadania ativa;
- o PCA apoia com maior flexibilidade tipologias de intervenção menos contempladas e dispersas por instrumentos das políticas sociais e políticas ativas de emprego cofinanciadas (sobretudo, nos Domínios B e D);
- os apoios do PCA surgiram numa fase de transição entre períodos de programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento permitindo às ONG encontrar recursos de financiamento das suas intervenções, nessa fase especialmente complexa para instituições estruturalmente dependentes de apoio público (comunitário e nacional).

A inclusão de um novo Domínio de atuação, já durante a vigência do PCA, reforça a preocupação em contribuir para responder a lacunas existentes (incidências várias de desemprego juvenil), capacitando as ONG para intervenções qualificadas junto de públicos-alvo com os quais trabalham nos respetivos territórios de intervenção. Esse contributo opera através de apoios que reforçam a complementaridade das valências de intervenção das ONG (formação dos técnicos - transferindo competências para as

organizações - integração mais orientada de voluntários, sensibilização para a iniciativa empreendedora e de desenvolvimento local sociocomunitário, capacitação de colaboradores das estruturas locais de ONG centrais, ...)

### Fundamentação

Durante a vigência do PCA estiveram disponíveis apoios de instrumentos financiados pelo Fundo Social Europeu (sobretudo, enquadrados no POPH) que, pela tipologia de projetos, de beneficiários e de destinatários finais apoiados, têm pontos de contacto/complementaridade, sobretudo, com os Domínios B e D do PCA. Entre os principais apoios, salientam-se: o Programa Escolhas 5ª Geração (2013-2015), orientado para Crianças e Jovens provenientes de contextos socioeconómicos vulneráveis; os CLDS+, parcerias apoiadas pelo POPH através de intervenções em territórios especialmente afetados pelo desemprego e situações críticas de pobreza (em particular, infantil) e envelhecidos; a Educação para a cidadania, com apoio a projetos inovadores em parceria; o apoio técnico e financeiro a ONG nos domínios da igualdade de género e da prevenção e combate à violência de género, de acordo com os respetivos planos nacionais; e o apoio ao empreendedorismo, associativismo e criação de redes empresariais de atividades económicas geridas por mulheres.

No tocante às políticas de promoção da empregabilidade e de inclusão social dos jovens, as mesmas beneficiaram do estabelecimento da *Garantia Jovem* consagrada pela Resolução do Conselho de Ministros n.º 104/2013, a qual se estende aos jovens até aos 30 anos (face à duração e complexidade dos projetos de transição entre a educação e o trabalho), tendo por suporte a afetação de recursos financeiros da programação do FSE para o período 2014-2020 à *Iniciativa Emprego Jovem (IEJ)*.

Os Domínios B e D encontram, assim, proximidade com outras medidas de apoio que visam contribuir para a inclusão social e a empregabilidade diferenciando-se destas, sobretudo:

- (i) por permitirem apoiar entidades que não trabalhando exclusivamente estas temáticas, puderam assumir protagonismo na condução de intervenções mais integradas e, nessa perspetiva, mais inovadoras (como é o caso de entidades do sector cultural implicadas em projetos de inclusão pela arte de públicos desfavorecidos);
- (ii) por não restringirem o tipo de público-alvo elegível, o que também contribuiu para favorecer intervenções mais integradas (como projetos dedicados a favorecer a inclusão da população de deficiência, que envolvem este grupo-alvo, mas também os seus familiares e profissionais);
- (iii) por cobrirem um leque diversificado de ações elegíveis, sem limitar a natureza da abordagem estratégica das organizações aos problemas diagnosticados (p.ex. abordagens de intervenção intensivas vs extensivas, abordagens que privilegiam modalidades de educação-formação formais vs informais; projetos-piloto vs projetos menos experimentais, ...).

Entre os apoios de instrumentos financiados pelo Fundo Social Europeu citados acima, a tipologia 6.15 “Educação para a Cidadania - Projetos Inovadores”, que visava o desenvolvimento de ações no combate à pobreza e à exclusão social e ao desenvolvimento de uma cidadania ativa, é a que mais se aproxima desta filosofia integradora do PCA, embora a Equipa de Avaliação não considere que se registe sobreposição de modalidades de apoio para ONG, sobretudo pela escassez de projetos apoiados ao abrigo dessa medida e porque a distribuição dos apoios incidiu em entidades de cúpula (Federações, Uniões, Misericórdias e IPSS).

O Domínio de atuação A, referente à participação das ONG nos processos de conceção e aplicação de políticas públicas, é marcadamente diferenciador face aos restantes apoios existentes, no que respeita aos objetivos e tipologia de projetos enquadráveis. Nesse sentido, o PCA constitui o único instrumento disponível para colmatar a fragilidade portuguesa registada na relação ONG-Estado, com destaque para a particularidade do apoio a projetos que visam o aumento da participação das ONG nos processos de

tomada de decisão política e na constituição de parcerias intersectoriais com organizações governamentais. O apoio à promoção dos valores democráticos (direitos humanos, justiça,...) e participação cidadã/cidadania ativa, enquadrável no Domínio B, também assume um carácter ímpar no panorama de apoios nacionais.

No âmbito do Domínio D, e por comparação com as medidas de apoio à empregabilidade e empreendedorismo enquadradas na IEJ, o PCA distingue-se por ter maior flexibilidade no tipo de ações elegíveis, nomeadamente, por não condicionar o tipo de metodologia a privilegiar (p.ex., ações de qualificação, experiências de contacto com o mercado de trabalho/estágios e abordagens mais intensivas focadas no acompanhamento individualizado dos destinatários,...). Paralelamente, a natureza das Entidades Beneficiárias do PCA é também um elemento distintivo, sendo o único Programa com enfoque exclusivo em ONG, enquanto os restantes apoios não permitem enquadrar este tipo de entidades ou as enquadram no papel de entidades acolhedoras de estágios ou de entidades contratantes (no caso dos Apoios à Contratação) e não com o estatuto de promotoras de projetos.

Na perspetiva das Entidades Beneficiárias, o PCA e o seu Regulamento/ procedimentos dos EEA Grants encontram-se especialmente bem posicionados, perante a comparação com outros programas de financiamento, com destaque para a vertente de apoio em áreas tradicionalmente não apoiadas (média de 3,33, em 4) e hipótese de proporcionar apoio a ideias inovadoras (média de 3,14, em 4).

**Quadro 2. Avaliação dos procedimentos dos EEA Grants face a outros programas de financiamento, por Domínio de atuação**

	A		B		C		D		Total	
	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média
Os EEA Grants conferem maior hipótese de apoio em áreas que tradicionalmente não são objeto de apoio	9	3,44	29	3,31	22	3,27	24	3,38	84	3,33
Os EEA Grants conferem maior hipótese de receber apoio a ideias inovadoras	10	2,90	29	3,07	22	3,18	24	3,29	85	3,14
O apoio dado pela Unidade de Gestão é mais oportuno e eficaz	9	2,78	28	3,39	20	3,25	24	2,75	81	3,10
Os EEA Grants estão mais focado na obtenção de resultados do que no <i>report</i> de implementação dos projetos	10	2,50	29	2,90	19	2,84	22	3,05	80	2,88
A taxa de cofinanciamento dos EEA Grants é mais favorável	9	2,67	30	2,93	22	3,00	23	2,70	84	2,86
A tipologia e limites máximos das despesas elegíveis dos EEA Grants são mais favoráveis	9	2,56	29	2,79	21	2,71	23	2,57	82	2,68
Os EEA Grants estão melhor adaptados à capacidade de organizações pequenas e inexperientes apresentarem candidaturas	10	2,30	28	2,79	22	2,41	23	2,17	83	2,46
Os EEA Grants estão melhor adaptados à capacidade de organizações pequenas e inexperientes implementarem projetos	10	2,10	27	2,85	22	2,32	23	2,17	82	2,43

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

As Entidades Beneficiárias também destacam positivamente o facto dos EEA Grants estarem mais focados na obtenção de resultados do que no *report* de implementação dos projetos (média de 2,88, em 4), assim como a oportunidade e eficácia do apoio dado pela Unidade de Gestão (média de 3,10, em 4).

A implementação do PCA procurou vincar uma mensagem diferenciadora face a instrumentos similares valorizando a produção de resultados dos projetos como fio condutor do apoio às ONG. Neste aspeto, os elementos de flexibilidade na definição das metodologias de intervenção por parte das Entidades Beneficiárias, face aos respetivos parceiros e na abordagem de temáticas-chave a abordar junto dos grupos-alvo, contribuiu de forma relevante para a concretização de resultados esperados.



## II.2. Eficácia das intervenções

A análise da eficácia do Programa foi realizada através das seguintes Questões de Avaliação:

QB1 - Em que medida os projetos aprovados são adequados à consecução dos objetivos e prioridades do Programa?

QB2 - Em que medida as metas previstas no Programa e nos projetos (em termos de realizações e de resultados) foram alcançadas?

QB3 - Em que medida os objetivos financeiros de afetação dos recursos por áreas prioritárias foram atingidos?

QB4 - Em que medida se conseguiu mobilizar as pequenas organizações e as regiões menos favorecidas do País, tendo em conta o panorama das ONG em Portugal?

### QB1 - Em que medida os projetos aprovados são adequados à consecução dos objetivos e prioridades do Programa?

#### Síntese

O Programa Cidadania Ativa tem como objetivo principal *Fortalecer a Sociedade Civil através da capacitação das suas Organizações não governamentais e reforçar o seu contributo para a justiça social, a democracia e o desenvolvimento sustentável.*

Um primeiro plano de adequação decorre do perfil de projetos apoiados e da sua relação aos objetivos do PCA: o conjunto dos projetos aprovados nos quatro Domínios de atuação assegura uma relação temática com aquele objetivo principal:

- 12 projetos no Domínio A, direcionados para a promoção da *participação das ONG na conceção e aplicação das Políticas Públicas;*
- 43 projetos no Domínio B, orientados para a *promoção do Valores Democráticos, incluindo a defesa dos Direitos Humanos, dos direitos das minorias e da luta contra as discriminações;*
- 31 projetos no Domínio C, focados no *reforço da eficácia das ações das ONG;*
- 27 projetos destinados a *reforçar a resposta da sociedade civil ao desafio do desemprego jovem em Portugal (Domínio D);*

Esta distribuição evidencia um *focus* na capacitação das ONG, tanto por via da existência de um Domínio de atuação dedicado exclusivamente ao *reforço da eficácia das ações das ONG* (Domínio C), como pela transversalidade deste objetivo nos restantes Domínios de atuação: também os projetos aprovados nos Domínios A, B e D expressam um potencial elevado para a capacitação das ONG (critério que reúne classificações médias de 7,67, numa escala de 10). Paralelamente, também se regista um elevado número de projetos que espelham o contributo das ONG para uma maior justiça social e democracia em Portugal, sobretudo por via do Domínio B.

Contudo, importa notar que o fortalecimento da sociedade civil na sua relação com Estado é a dimensão de contributo menos expressiva, decorrente do menor número de projetos orientados para a influência das ONG nas políticas públicas.

Por outro lado, a qualidade global das candidaturas (com valores médios de 73,73, numa escala de 100) evidencia uma adequada resposta dos projetos do PCA aos objetivos definidos.

Os projetos aprovados respondem aos objetivos transversais (em particular, Boa Governação e Igualdade de Género) e às prioridades horizontais do PCA (sobretudo, Tolerância e compreensão intercultural, Violência contra as mulheres, Linguagem de ódio e intolerância e Racismo e xenofobia).

### Fundamentação

O Programa Cidadania Ativa tem como objetivo principal *Fortalecer a Sociedade Civil através da capacitação das suas Organizações não governamentais e reforçar o seu contributo para a justiça social, a democracia e o desenvolvimento sustentável.*

O processo de avaliação das candidaturas revelou alguma heterogeneidade da qualidade dos projetos, por Domínio de atuação, dado que, em média, os projetos dos Domínios B e D apresentavam classificações mais elevadas e os dos Domínios A e C projetos com classificações menores. Face a esta heterogeneidade foram adotados procedimentos para reduzir as desigualdades e garantir a aprovação de um conjunto de projetos de qualidade que permitissem assegurar o cumprimento dos objetivos e prioridades do PCA.

As pontuações globais atribuídas aos projetos aprovados, variam em média, entre os 67,92 em 100 (Domínio A) e os 77,87 em 100 (Domínio D), atestando a qualidade prévia dos mesmos e capacidade para responder aos objetivos de capacitar as ONG e reforçar o contributo do PCA para a justiça social, a democracia e o desenvolvimento sustentável.

**Quadro 3. Pontuação Global dos projetos apoiados**

Domínio	Mínima	Média	Máxima
A	53,50	67,92	80,25
B	66,00	75,29	85,50
C	56,50	70,23	84,75
D	71,75	77,87	89,25
<b>Total</b>	<b>53,50</b>	<b>73,73</b>	<b>89,25</b>

Fonte: Sistema de Informação do PCA, 2016.

O contributo dos objetivos dos projetos para o objetivo geral do PCA é visível também pelo *focus* na capacitação das ONG, transversal a todos os Domínios.

Nos projetos dos Domínios A, B e D, o critério “Potencial do projeto para a capacitação” foi avaliado com um valor médio de 7,67 em 10, demonstrando o potencial elevado para a capacitação das ONG (destacando-se o Domínio D com uma média de 8 pontos, seguido do Domínio B com 7,8 e por fim o Domínio A com uma média de 6,81).

**Quadro 4. Pontuação do critério “Potencial do projeto para a capacitação”**

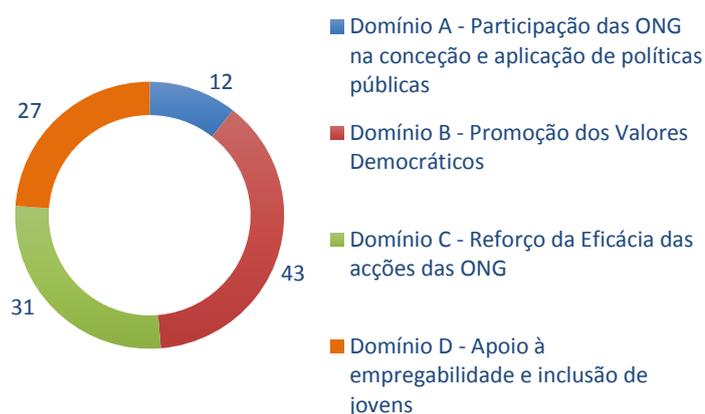
Domínio	Mínima	Média	Máxima
A	5,00	6,81	8,00
B	6,00	7,80	9,50
C	N/A	N/A	N/A
D	7,00	8,00	10,00
<b>Total</b>	<b>5,00</b>	<b>7,67</b>	<b>10,00</b>

Fonte: Sistema de Informação do PCA, 2016.

Nota: O critério de avaliação "Potencial do Projeto para a Capacitação" não foi incorporado na avaliação das candidaturas ao Domínio C, pois seria redundante.

Com base nesse processo de avaliação foram aprovados 113 projetos que se encontram distribuídos de forma heterogénea pelos quatro Domínios de atuação do Programa, e que asseguram uma relação temática com o objetivo principal do PCA, como o gráfico seguinte ilustra:

Figura 2. Distribuição dos projetos por Domínio de atuação



Fonte: Base de dados dos projetos, extraída do Sistema de Informação do PCA, 2016.

#### *Domínio A - Participação das ONG na conceção e aplicação de políticas públicas*

A fraca tradição das ONG portuguesas em influenciar políticas públicas, através de iniciativas de *lobbying* e *advocacy* pode explicar por um lado, a menor incidência de candidaturas apresentadas (100) ao Domínio A e por outro a menor qualidade das candidaturas aprovadas, resultando num menor número de projetos apoiados (12) orientados para a influência das ONG nas políticas públicas.

Os objetivos dos projetos aprovados neste Domínio, distribuíram-se pelo seguinte perfil:

- 33,3% dos projetos visavam contribuir para *aumentar a influência das ONG nos processos de decisão política, aos vários níveis de decisão;*
- 41,7% dos projetos visavam o *diálogo e a cooperação entre as ONG e as autoridades públicas no quadro dos processos de execução de políticas públicas, em especial a nível local;*
- 25,0% dos projetos visavam *encorajar a participação da Sociedade Civil em processos de tomada de decisão como consultas públicas, audições públicas, petições ou orçamentos participativos.*

#### *Domínio B – Promoção dos valores democráticos*

Apesar de Portugal não se debater com problemas de democracia como outros países de leste da Europa, continuam a existir problemas relacionados com os direitos das minorias e de luta contra as discriminações, que motivaram a apresentação de mais de 330 candidaturas, resultando na aprovação de 43 projetos cujos objetivos concorrem para uma maior justiça social e a democracia em Portugal.

A análise da coerência entre os objetivos dos projetos e os objetivos do PCA demonstra que do conjunto dos projetos aprovados neste Domínio:

- 27,9% dos projetos visavam a *integração grupos desfavorecidos, grupos de risco e grupos sujeitos a discriminação, através da participação em ações que reforcem sua participação ativa na sociedade e nas organizações;*
- 23,3% dos projetos pretendiam *informar, sensibilizar e formar profissionais, agentes de educação e público em geral, visando promover a Cidadania Ativa, os Direitos Humanos, direitos das minorias e não discriminação, diálogo intercultural e intergeracional, bem como no âmbito da orientação sexual e da identidade de género;*
- 18,6% dos projetos visavam atividades para *melhorar a coordenação, a informação e os serviços de apoio a nível local para grupos desfavorecidos e grupos de risco;* e
- 16,3% dos projetos visavam a *formação de pessoas e organismos especializados na intermediação de questões de grupos desfavorecidos (designadamente, imigrantes, etnias minoritárias,*

*refugiados, vítimas de tráfico humano, ex-reclusos), com vista à plena integração desses grupos na comunidade;*

- 6,9% dos projetos contribuíam para o apoio à construção de redes que visem contribuir para a intervenção em setores da comunidade que se encontrem a descoberto em termos da participação na Sociedade Civil
- 6,9% dos projetos visavam a promoção do melhor acesso aos serviços públicos em geral, e àqueles particularmente relevantes para determinados grupos específico.

#### *Domínio C – Reforço da eficácia da ação das ONG*

A existência de um Domínio de atuação dedicado exclusivamente ao *Reforço da Eficácia das ações das ONG* (Domínio C) evidencia o *focus* nas matérias ligadas à capacitação das ONG. A maioria dos projetos aprovados procurava dar resposta às necessidades diagnosticadas no Estudo realizado pela Universidade Católica para a Fundação Calouste Gulbenkian *Diagnóstico das ONG em Portugal* (2015):

- 41,9% dos projetos visavam a implementação de inovações organizacionais e de gestão nas ONG para a melhoria da governação e da qualidade e diversidade dos serviços prestados;
- 32,3% dos projetos visavam a qualificação dos dirigentes e colaboradores; e
- 16,1% dos projetos visavam o reforço da capacidade das ONG para mobilizar e gerir voluntários nas suas atividades e valorizar a sua contribuição para uma estratégia ganhadora.

Apesar da questão relacionada com a sustentabilidade das ONG ser um dos principais problemas com que as mesmas se debatem, foi aprovado apenas um projeto no âmbito do *desenvolvimento de competências da gestão financeira e da sustentabilidade económica das ONG*. Contudo, verifica-se que esta matéria acaba por estar coberta nas atividades dos projetos (deste e doutros Domínios), como se analisa em maior detalhe no contributo do PCA para a melhoria da sustentabilidade e capacidade operacional do setor (cf. Ponto II.6).

A concretização do objetivo específico relacionado com a *realização de parcerias para melhorar a capacidade das ONG*, foi alcançado, não tanto por via da aprovação de projetos neste Domínio de atuação, mas porque a maioria (77,9%) das Entidades Beneficiárias de projetos de todos os Domínios, aderiram e/ou acataram a orientação dada pelo PCA que incentivava (ou obrigava, no caso dos grandes projetos) ao estabelecimento de parcerias entre ONG e/ou outro tipo de organizações lucrativas ou não lucrativas.

Situação semelhante aconteceu com o objetivo específico *intercâmbio de experiências internacionais*, que apesar de registar apenas um projeto, no Domínio B, encontra-se assegurado pelo desenvolvimento das Iniciativas de Cooperação Bilateral, como se analisa em maior detalhe no ponto sobre os Efeitos do PCA no reforço das relações bilaterais com os países financiadores (cf. Ponto II.7).

#### *Domínio D – Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens*

O aumento do desemprego jovem em Portugal e a necessidade de reforçar a resposta da sociedade civil a este complexo desafio, esteve na base da introdução do Domínio D - Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens. Este novo Domínio pretendia dar resposta exclusiva ou maioritariamente a jovens (desempregados, em situação de abandono escolar em situação de vulnerabilidade) de idade inferior a 30 anos.

Os 27 projetos aprovados, distribuem-se de forma equitativa pela seguinte tipologia:

- 33,3% dos projetos pretendiam apoiar a empregabilidade dos jovens nomeadamente através do desenvolvimento de soft skills, aquisição de competências transversais para o mundo do trabalho, desenvolvimento de programas de estágios para emprego e promoção da adaptação dos currícula escolares às necessidades do mercado de trabalho;

- 33,3% dos projetos visavam o *apoio ao desenvolvimento de projetos de Empreendedorismo e criação de emprego (p.e., formação e acompanhamento de novos empreendedores ao longo do ciclo dos projetos, formação de formadores com prioridade ao emprego verde e ao empreendedorismo social, identificação de boas práticas de inovação social e promoção da sua replicação e ampliação, criação de plataformas e redes para disseminação de ofertas de emprego, bolsas de ideias e projetos)*; e
- 33,3% projetos visavam a *inclusão social de crianças, adolescentes e jovens em situação de vulnerabilidade*.

Não foram desenvolvidos projetos cujo objetivo visasse o aumento da participação cívica dos jovens porque não se registaram candidaturas nesta área de atuação.

#### *Prioridades Horizontais*

Os projetos aprovados respondem aos objetivos transversais (em particular, Boa Governança e Igualdade de Género) e às prioridades horizontais do PCA que se encontram cobertas pelos projetos aprovados. A grande maioria considerou que os projetos contribuíam para a resolução de problemas associados à *Tolerância e compreensão intercultural* (81,4%), *Violência contra as mulheres* (49,6%), *Linguagem de ódio e intolerância* (47,8%) e *Racismo e xenofobia* (43,4%). Em média, os projetos propunham-se abranger três ou mais temáticas específicas do PCA, como se analisa em maior detalhe no ponto sobre a forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa as suas temáticas específicas (cf. Ponto II.4).

### **QB2 - Em que medida as metas previstas no Programa e nos projetos (em termos de realizações e de resultados) foram alcançadas?**

#### Síntese

Os *outputs* e os *outcomes* do Programa foram sobejamente alcançados, nos indicadores dos quatro Domínios do PCA.

Os valores excessivamente elevados dos *outputs* alcançados face às metas traçadas pelo PCA sugerem que as mesmas foram subestimadas. Paralelamente, a incidência de projetos com abordagens extensivas do ponto de vista do número de atividades, serviços e beneficiários abrangidos elevou os indicadores de *output* para valores bastante mais elevados do que inicialmente previsto.

No caso dos *outcomes*, também foram ultrapassados os valores previstos pelo PCA, tendo sido capacitadas um número de ONG bastante superior ao expectável, em todos os Domínios de atuação, em particular no Domínio D.

O incentivo/obrigatoriedade (no caso dos Grandes Projetos) ao estabelecimento de parcerias entre ONG e/ou outro tipo de organizações lucrativas ou não lucrativas, resultou num aumento do número de ONG que reforçaram as suas capacidades, contribuindo para dilatar os valores dos *outcomes* e também dos *outputs*.

A capacidade de mobilização do público-alvo (indivíduos e ONG ou outras entidades) revela-se um fator decisivo para a concretização das metas, dado que está na base das razões apontadas pelas ONG para justificar tanto os desvios positivos, como os negativos.

#### Fundamentação

O Programa Cidadania Ativa definiu as metas a alcançar para um conjunto de 21 *outputs* e 8 *outcomes*, selecionados de entre um conjunto de indicadores proposto pelo FMO, que permitem obter dados comparáveis para todos os países financiados pelos EEA Grants.

O conjunto de *outputs* é bastante exaustivo e permite, de um modo geral, avaliar os resultados e o impacto do Programa sobre as organizações da sociedade civil, mas é menos exaustivo no que toca aos resultados das intervenções junto dos destinatários finais.

Os dados recolhidos para a análise desta questão resultam da informação fornecida pelo sistema de informação, extraída a partir dos Formulários de Candidatura e dos Relatórios Finais dos projetos preenchidos pelas respetivas Entidades Beneficiárias. Os elevados números registados em alguns dos *outputs* aconselham a alguma cautela na sua leitura, dado que para alguns *outputs* (p.ex., nº de beneficiários de serviços de assistência e de proximidade providenciados a nível local em parceria entre ONG e municípios) contribuíram essencialmente a realização de atividades de informação e sensibilização que abrangeram um número de indivíduos muito elevado, ainda que os mesmos possam não ter efetivamente beneficiado de um serviço de assistência e de proximidade.

#### *Metas definidas pelo PCA*

As metas previstas no Programa foram sobejamente ultrapassadas, observando-se níveis de execução muito superiores ao programado para todos os *outputs* e *outcomes*. Os números obtidos evidenciam a capacidade do Programa para a promoção: da participação das ONG em processos de política e tomada de decisão; dos valores democráticos; do reforço da eficácia da ação das ONG; e da melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social dos jovens.

Os elevados valores dos *outputs* e dos *outcomes* revelam uma subestimação das metas. De acordo com a Entidade Gestora, a excessiva prudência na estimativa dos indicadores deveu-se, por um lado, a uma gestão orientada para os resultados, com impacto direto sobre os indicadores do projeto, de forma a garantir que os mesmos fossem aceites e contratados pelo organismo financiador, e por outro lado à falta de experiência prévia de Portugal em relação a este tipo de Programa. No entanto, para acautelar esta situação, foram consultados diversos especialistas da área, externos à Fundação Calouste Gulbenkian.

Paralelamente, os elevados valores dos *outcomes* e *outputs* explicam-se pelos seguintes fatores:

- o número de projetos financiados pelo PCA foi superior ao número inicialmente estimado;
- o incentivo/obrigatoriedade (grandes projetos) de estabelecimento de parcerias resultou num maior número de ONG capacitadas;
- algumas ONG optaram por abordagens extensivas em detrimento de abordagem mais intensivas, que elevaram os *outputs* dos projetos (p.ex., *Número de beneficiários de ações de inclusão social, educacional e cultural*)

Os *outcomes* alcançados pelo PCA, expressos no Quadro seguinte, evidenciam que:

- o Programa conseguiu promover o envolvimento de um maior número de ONG em processos de política e tomada de decisão e em atividades de parceria com autoridades locais e instituições do Estado;
- o número de ONG a promover os valores democráticos, incluindo os Direitos Humanos e a contribuir para o conhecimento e mudança de atitudes perante grupos vulneráveis (étnicos, LGBT, género, crianças/jovens incapacitados) é duas e três vezes superior, respetivamente, face ao Programado;
- o PCA contribuiu para o Reforço da eficácia das ONG, já que as ONG participantes (promotoras e parceiras) revelam um aumento da capacidade de gestão e competência operacional;
- O PCA contribuiu para a melhoria das condições de empregabilidade e de inclusão dos jovens e Portugal através do envolvimento de um elevado número de ONG a apoiar beneficiários na criação de emprego e na utilização de metodologias participativas para envolver jovens em situações de risco e exclusão.

Quadro 5. Indicadores de realização (*outputs*) e resultado (*outcomes*) programados e realizados, por Domínio de atuação

DA	Indicadores	Meta Programada	Resultado alcançado	Taxa de realização (%)
A - Concessão e aplicação de políticas públicas	<b>Output</b>			
	Nº de Atividades de cooperação ou diálogo iniciadas ou desenvolvidas com o poder local, regional ou central	7	267	<b>3.814,3</b>
	Nº de beneficiários de serviços de assistência e de proximidade providenciados a nível local em parceria entre ONG e municípios	150	16.796	<b>11.197,3</b>
	Nº de diplomas legais, políticas e práticas alteradas ou melhoradas em consequência da influência de ONG	4	25	<b>625,0</b>
	Nº de serviços de assistência e de proximidade providenciados em parceria com entidades públicas	7	75	<b>1.071,4</b>
	Nº de projetos de ONG implementados em parceria com autoridades locais e organismos do Estado	10	10	<b>100,0</b>
	<b>Outcome</b>			
	Nº de ONG que relatam aumento do envolvimento na política e tomada de decisão com governos locais, regionais e nacionais	10	18	<b>180,0</b>
Nº de ONG que participaram em atividade em parceria com autoridades locais e instituições do estado	10	18	<b>180,0</b>	
B - Promoção dos Valores Democráticos	<b>Output</b>			
	Nº de ONG a abordar os problemas das crianças e jovens em risco	12	34	<b>283,3</b>
	Nº de ONG a combater a discriminação e a promover a tolerância	14	87	<b>621,4</b>
	Nº de ONG a envolver os seus grupos-alvo em atividades de <i>empowerment</i>	5	83	<b>1.660,0</b>
	Nº de ONG a organizar campanhas de sensibilização relativas aos direitos das minorias, contra a discriminação ou sobre grupos	6	79	<b>1.580,0</b>
	Nº ONG que monitorizam e divulgam as questões relativas aos Direitos Humanos e Cidadania	7	64	<b>914,3</b>
	Nº de ONG que atraem novos voluntários a participar pela primeira vez na implementação de projetos	5	64	<b>1.280,3</b>
	<b>Outcome</b>			
Nº de ONG que promovem valores democráticos, incluindo os Direitos Humanos	30	64	<b>213,0</b>	
Nº de ONG que contribuem para o conhecimento e mudança de atitudes perante grupos vulneráveis (étnicos, LGBT, género, crianças/jovens incapacitados)	20	64	<b>320,0</b>	
C - Eficácia da ação das ONG	<b>Output</b>			
	Nº de elementos de ONG (líderes, funcionários, voluntários) a receber formação	500	8.869	<b>1.773,8</b>
	Nº de ONG a consultar regularmente os respetivos grupos-alvo e outros <i>stakeholders</i> acerca das necessidades existentes e eficácia das suas iniciativas	5	48	<b>960,0</b>
	Nº de ONG a diversificar os serviços prestados e atividades realizadas	8	47	<b>587,5</b>
	Nº de ONG capazes de aceder a novas fontes de financiamento/receitas	10	42	<b>420,0</b>
	Nº de ONG capazes de evidenciar a implementação de boas práticas de governação	12	44	<b>366,7</b>
	Nº de ONG capazes de evidenciar a implementação de procedimentos de gestão financeira mais robustos	5	21	<b>420,0</b>
	<b>Outcome</b>			
Nº de ONG que evidenciam melhorias ao nível da sua sustentabilidade e capacidade operacional	20	52	<b>260,0</b>	
Nº de ONG que reportam aumento da capacidade de gestão e competência operacional (auto-avaliação)	30	52	<b>173,3</b>	

DA	Indicadores	Meta Programada	Resultado alcançado	Taxa de realização (%)
D - Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens	<b>Output</b>			
	Número de beneficiários de ações de inclusão social, educacional e cultural	250	4.817	<b>2.550,0</b>
	Número de jovens em situação de vulnerabilidade envolvidas em ações de capacitação para a empregabilidade	200	5.578	<b>6.143,5</b>
	Numero de jovens empreendedores capacitados	50	2.467	<b>2.932,0</b>
	Número de ONG a abordar questões de empregabilidade	7	66	<b>942,9</b>
	<b>Outcome</b>			
	Nº de ONG que apoiam beneficiários na criação de emprego	7	40	<b>571,4</b>
Nº de ONG que utilizam metodologias participativas para envolver jovens em situações de risco e exclusão	7	45	<b>642,9</b>	

Fonte: Base de dados Indicadores do projeto, extraída do Sistema de Informação do PCA, 2016.

### Metas contratadas com os projetos

Embora as metas fixadas tenham sido consideradas muito ambiciosas, por parte da Entidade Gestora, os indicadores dos projetos concluídos e validados até ao final de setembro de 2016, evidenciam resultados muito positivos, observando-se taxas acima dos 100% para a maioria dos *outputs*.

O Quadro seguinte apresenta os *outputs* alcançados pelos projetos e evidencia que:

- todos os indicadores definidos para o Domínio A foram alcançados, destacando-se o elevado número de atividades de cooperação ou diálogo iniciadas e desenvolvidas com o poder local, regional ou central (272,5% face ao programado) e o número de beneficiários envolvidos em serviços de assistência a nível local (226,7% face ao programado), bem como a capacidade das ONG para influenciar um número significativo de diplomas legais, políticas e práticas (25 diplomas). De acordo com a análise dos Relatórios Finais, alguns dos desvios positivos estão associados ao facto de o número de beneficiários a solicitar/precisar dos serviços de assistência de proximidade ser superior ao esperado e, por conseguinte, esse facto exigir um aumento do número de atividades desenvolvidas e de serviços prestados;
- os *outputs* do Domínio B também revelam indicadores muito positivos e atestam a elevada capacidade do PCA para envolver um número significativo de ONG na *Promoção dos Valores Democráticos*, na medida em que a taxa de realização varia entre os 91,1% (nº de ONG a monitorizar e divulgar as questões relativas aos direitos humanos e cidadania) e os 136,2% (nº de ONG a organizar campanhas de sensibilização relativas aos direitos das minorias, contra a discriminação ou sobre grupos em risco);
- ao contrário dos restantes Domínios, a maioria dos *outputs* do Domínio C ficaram ligeiramente abaixo do esperado (80,8 a 92,3%), não se registando, no entanto, desvios significativos que pudessem comprometer a concretização do objetivo deste Domínio. Pelo contrário, o número de ONG envolvidas nestes projetos é bastante razoável e o número de elementos de ONG (líderes, funcionários, voluntários) a receber formação foi superior ao valor estabelecido pelos projetos (118,5%) contribuindo para o reforço da eficácia das ONG.
- os *outputs* do Domínio D apresentam taxas bastante elevadas assegurando o contributo do PCA para a melhoria das condições de empregabilidade e de inclusão dos jovens, com exceção do número de jovens empreendedores capacitados, que ficou aquém da meta prevista pelos projetos (59,4%). De um modo geral, as entidades que promoveram projetos nesta área do Programa revelam dificuldades na mobilização do público-alvo para participar em atividades de empreendedorismo, quer para a permanência nas mesmas até ao final. Estas dificuldades estão associadas ao facto de muitos destes jovens serem desempregados, sem qualquer tipo de rendimento (p.e., subsídio de desemprego) que lhes assegure a subsistência, durante a realização das atividades do projeto.

Quadro 6. Indicadores de realização (*outputs*) programados pelos projetos e realizados por Domínio de atuação

DA	Indicador	Meta	Realizado	Tx. Rz (%)
A - Concepção e aplicação de políticas públicas	Nº de Atividades de cooperação ou diálogo iniciadas ou desenvolvidas com o poder local, regional ou central	98	267	<b>272,5</b>
	Nº de beneficiários de serviços de assistência e de proximidade providenciados a nível local em parceria entre ONG e municípios	7.410	16.796	<b>226,7</b>
	Nº de diplomas legais, políticas e práticas alteradas ou melhoradas em consequência da influência de ONG	21	25	<b>119,1</b>
	Nº de serviços de assistência e de proximidade providenciados em parceria com entidades públicas	58	75	<b>129,3</b>
	Nº de projetos de ONG implementados em parceria com autoridades locais e organismos do Estado	9	10	<b>111,1</b>
B - Promoção dos Valores Democráticos	Nº de ONG a abordar os problemas das crianças e jovens em risco	35	34	<b>91,1</b>
	Nº de ONG a combater a discriminação e a promover a tolerância	68	87	<b>127,9</b>
	Nº de ONG a envolver os seus grupos-alvo em atividades de <i>empowerment</i>	64	83	<b>129,7</b>
	Nº de ONG a organizar campanhas de sensibilização relativas aos direitos das minorias, contra a discriminação ou sobre grupos	58	79	<b>136,2</b>
	Nº ONG que monitorizam e divulgam as questões relativas aos Direitos Humanos e Cidadania	66	64	<b>97,0</b>
	Nº de ONG que atraem novos voluntários a participar pela primeira vez na implementação de projetos	64	64	<b>100,0</b>
C - Eficácia da ação das ONG	Nº de elementos de ONG (líderes, funcionários, voluntários) a receber formação	7.482	8.869	<b>118,5</b>
	Nº de ONG a consultar regularmente os respetivos grupos-alvo e outros <i>stakeholders</i> acerca das necessidades existentes e eficácia das suas iniciativas	52	48	<b>92,3</b>
	Nº de ONG a diversificar os serviços prestados e atividades realizadas	53	47	<b>88,7</b>
	Nº de ONG capazes de aceder a novas fontes de financiamento/receitas	47	42	<b>89,4</b>
	Nº de ONG capazes de evidenciar a implementação de boas práticas de governação	50	44	<b>88,0</b>
	Nº de ONG capazes de evidenciar a implementação de procedimentos de gestão financeira mais robustos	26	21	<b>80,8</b>
D - Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens	Número de beneficiários de ações de inclusão social, educacional e cultural	4.817	6.375	<b>132,3</b>
	Número de jovens em situação de vulnerabilidade envolvidas em ações de capacitação para a empregabilidade	5.578	12.287	<b>220,2</b>
	Numero de jovens empreendedores capacitados	2.467	1.466	<b>59,4</b>
	Número de ONG a abordar questões de empregabilidade	46	66	<b>143,5</b>

Fonte: Base de dados dos Indicadores do projeto, extraída do Sistema de Informação do PCA, 2016.

### QB3 - Em que medida os objetivos financeiros de afetação dos recursos por áreas prioritárias foram atingidos?

#### Síntese

A programação financeira do PCA atribuiu cerca de 1/3 das verbas disponíveis ao Domínio D (34,3%), seguido dos Domínios B e C, com aproximadamente 1/4 dos montantes previstos (26,3% cada), ficando o remanescente (13%) para o Domínio A. No entanto, os níveis de execução evidenciam uma alteração face ao programado no peso dos montantes atribuídos a cada Domínio, destacando-se o aumento do volume financeiro do Domínio B para 38,1% e, inversamente, a diminuição do Domínio D para 30,8%, do Domínio C para 23,8% e do Domínio A para 10,6%. Esta alteração na distribuição financeira programada do PCA deriva do perfil de adesão ao Programa e da qualidade das candidaturas apresentadas no Domínio B.

Neste sentido, os objetivos financeiros de afetação dos recursos por áreas prioritárias apenas foram atingidos no Domínio B, com uma taxa de execução de 123,3%. Nos restantes Domínios, os níveis de execução situaram-se entre os 75% e os 84,4%. Em termos globais, no final de setembro de 2016, o PCA

registava uma taxa de execução de 93% face ao montante programado (referira-se a este respeito que nesse momento ainda se encontravam em validação alguns projetos).

#### Fundamentação

Com uma dotação de quase 7,5 milhões de euros, o PCA canalizou cerca de 1/3 das verbas disponíveis para o Domínio D, seguido dos Domínios B e C, com aproximadamente 1/4 dos montantes previstos, ficando o remanescente (13%) para o Domínio A. Face ao perfil de adesão ao PCA e à distribuição das candidaturas recebidas e admitidas por Domínio atuação houve a necessidade de alteração da repartição financeira, destacando-se o reforço de verbas para o Domínio B e uma diminuição dos restantes Domínios. Desta forma, se se considerar que o volume de candidaturas recebidas por Domínio de atuação traduz as necessidades sentidas pelas ONG, constata-se que em sede de definição do Programa existiu uma subvalorização relativa do Domínio B e inversamente ao verificado com os outros Domínios.

**Quadro 4. Dotação programada, contratada e executada vs candidaturas recebidas e projetos aprovados**

	Dotação Programada		Dotação contratada		Dotação executada em 29/09/2016		Candidaturas recebidas		Candidaturas admitidas		Projetos aprovados/ executados	
	Montante (€)	%	Montante (€)	%	Montante (€)	%	N.º	%	N.º	%	N.º	%
<b>A</b>	980.000	13,1	857.978,04	11,0	736.533,19	10,6	100	12,7	76	13,2	12	10,6
<b>B</b>	1.960.000	26,3	2.619.712,56	33,7	2.416.491,41	34,8	339	43,0	240	41,6	43	38,1
<b>C</b>	1.960.000	26,3	1.836.317,53	23,6	1.655.189,25	23,8	201	25,5	151	26,2	31	27,4
<b>D</b>	2.553.000	34,3	2.461.113,71	31,7	2.140.810,26	30,8	149	18,9	110	19,1	27	23,9
<b>Total</b>	<b>7.453.000</b>	<b>100,0</b>	<b>7.775.121,84</b>	<b>100,0</b>	<b>6.949.024,11</b>	<b>100,0</b>	<b>789</b>	<b>100,0</b>	<b>577</b>	<b>100,0</b>	<b>113</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Base de dados dos projetos, extraída do Sistema de Informação do PCA, 2016.

Em termos globais, o montante total contratado ascendeu a 7,75 milhões de euros, montante superior à dotação disponível em cerca de 330 mil euros, devido à existência da aprovação de 4 projetos em sistema de *overbooking*.

De acordo com a informação disponível a 29 de setembro, o PCA registava uma taxa de execução de 93% (despesa certificada, visto que nesse momento ainda se encontravam em validação alguns projetos) face aos montantes programados e de 89% face aos contratados. Os Domínios A e D são aqueles que apresentam níveis de execução mais reduzidos face ao aprovado. Relativamente aos montantes programados, o Domínio B é o único com uma taxa de execução superior a 100%, nos restantes os níveis de execução situaram-se entre os 75% e os 84,4%.

**Quadro 5. Níveis de execução do PCA, por Domínio de atuação**

	Dotação Programada (€)	Dotação Contratada (€)	Dotação Executada em 29/09/2016 (€)	Dotação Executada/ /Programada (%)	Dotação Executada/ /Contratada (%)
<b>A</b>	980.000	857.978,04	736.533,19	75,2	85,8
<b>B</b>	1.960.000	2.619.712,56	2.416.491,41	123,3	92,2
<b>C</b>	1.960.000	1.836.317,53	1.655.189,25	84,4	90,1
<b>D</b>	2.553.000	2.461.113,71	2.140.810,26	83,9	87,0
<b>Total</b>	<b>7.453.000</b>	<b>7.775.121,84</b>	<b>6.949.024,11</b>	<b>93,2</b>	<b>89,4</b>

Fonte: Base de dados dos projetos, extraída do Sistema de Informação do PCA, 2016.

**QB4 - Em que medida se conseguiu mobilizar as pequenas organizações e as regiões menos favorecidas do País, tendo em conta o panorama das ONG em Portugal?**

Síntese

A caracterização das Entidades Beneficiárias do PCA evidencia que o Programa conseguiu mobilizar um número razoável de ONG de pequena dimensão (30,4%), ainda que a maioria das entidades possuisse entre 11 a 50 trabalhadores remunerados. As pequenas organizações marcam presença em todos os Domínios, mas é no Domínio D que estas se destacam, já que constituem a maioria das entidades apoiadas (41,7%), e participaram através da promoção quer de pequenos, como essencialmente de grandes projetos (53,5%).

Todavia, um número significativo de Entidades Beneficiárias de pequena dimensão considerou que os EEA Grants não se encontravam adaptados à capacidade de organizações pequenas e inexperientes apresentarem candidaturas (46,2%) ou de implementarem projetos (53,9%).

De um modo geral, trata-se de entidades com menor capacidade e recursos para desenvolver algumas das atividades exigidas neste tipo de programas, como atividades de planeamento, gestão financeira, inovação, monitorização e avaliação dos resultados, bem como para responder a todas as solicitações administrativas requeridas pela Entidade Gestora.

Na componente territorial, verifica-se uma tendência de litoralização das intervenções, acompanhando a distribuição do universo de ONG em Portugal, sendo que a maioria das ONG financiadas pelo PCA se concentra nas zonas urbanas de Lisboa e Porto. Foram atingidas as regiões do país menos favorecidas, no entanto é possível identificar um conjunto alargado de concelhos nas regiões do interior Norte e Sul não cobertos por intervenções/atividades ao abrigo dos projetos do PCA.

Os projetos cobriram territórios integrados em diferentes tipologias de exclusão social, com a maioria das intervenções/atividades dos projetos (50,1%) a abranger zonas caracterizadas por problemas de marginalização associados à presença de grupos de risco, ficando sub-representadas as zonas cujas temáticas de exclusão estão mais associadas a questões de envelhecimento da população (5,2%) e de marginalização rural (6,2%)

Fundamentação

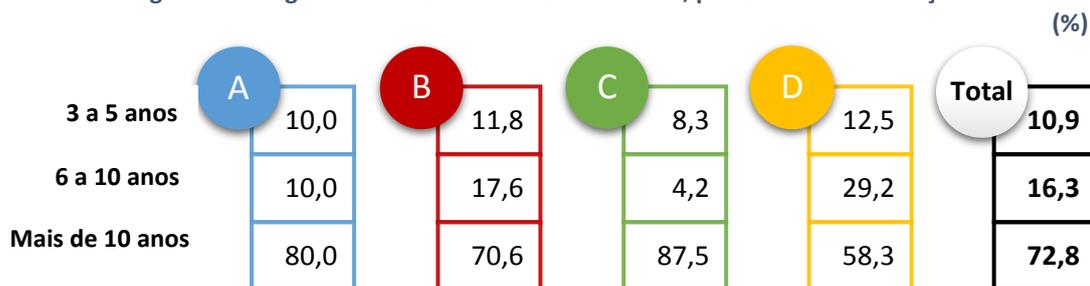
O PCA teve adesão predominante de entidades com presença consolidada na sociedade civil portuguesa: 72,8% dos projetos apoiados foram promovidos por ONG com existência superior a 10 anos; este nível de antiguidade é, ainda, mais elevado nas Entidades Beneficiárias dos Domínios de atuação A e C.

As entidades apoiadas pelo PCA estão de acordo com o panorama das ONG em Portugal<sup>1</sup>, dado que a maioria das entidades foi constituída antes de 2010, nomeadamente nas décadas de 80 e 90 aquando da criação de um enquadramento legislativo, com o diploma de base ao estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social.

Embora as entidades constituídas há menos de 1 ano pudessem aceder ao financiamento do PCA por via dos pequenos projetos, os dados revelam que não foram financiadas organizações com antiguidade inferior a 3 anos e que a maioria (74,2%) que desenvolveu pequenos projetos encontra-se constituída há mais de 10 anos.

<sup>1</sup> Diagnóstico das ONG em Portugal, realizado pela Universidade Católica Portuguesa para a Fundação Calouste Gulbenkian, 2015.

Figura 3. Antiguidade das Entidades Beneficiárias, por Domínio de atuação

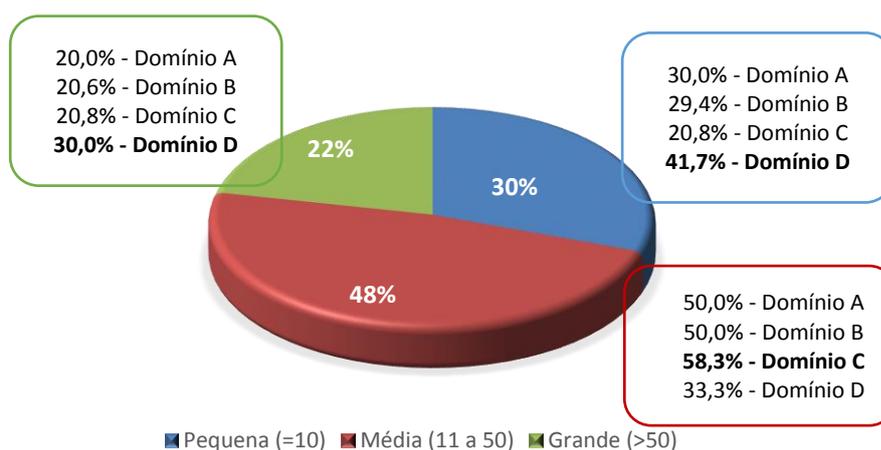


Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

A caracterização das Entidades Beneficiárias apoiadas pelo PCA, segundo a dimensão, i.e., número de trabalhadores remunerados, evidencia o predomínio das ONG de média dimensão: cerca de metade das Entidades Beneficiárias (47,8%) emprega entre 11 e 50 pessoas; acima desta dimensão, situam-se 21,7% das Entidades Beneficiárias apoiadas e no ponto oposto cerca de 30% das Entidades Beneficiárias.

O predomínio (superior a 50%) das organizações de média dimensão é transversal a todos os Domínios de atuação, com exceção do Domínio D que foi implementado maioritariamente por ONG com menos de 10 trabalhadores.

Figura 4. Dimensão das Entidades Beneficiárias, por Domínio de atuação



Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

Ainda que a caracterização das Entidades Beneficiárias em termos de dimensão não espelhe a realidade do panorama das ONG portuguesas, que se caracteriza por uma maioria de entidades de pequena dimensão (46%)<sup>2</sup>, seguida de organizações de dimensão média (30%), o número de ONG com menos de 10 trabalhadores é significativo (30,4%) e demonstra que o PCA conseguiu mobilizar estas organizações.

De acordo com a informação recolhida junto dos *stakeholders*, a participação das pequenas ONG neste tipo de projeto é condicionada pela falta de capacidade e recursos para: desenvolver as atividades necessárias para colocar em marcha este tipo de projetos, nomeadamente atividades de planeamento, gestão financeira, inovação, monitorização e avaliação dos resultados; e responder às exigências e solicitações das entidades financiadoras, estando mais vocacionadas para responder às solicitações e aos problemas quotidianos dos seus utentes/clientes ou territórios em que se encontram inseridas.

<sup>2</sup> Idem.

O estabelecimento de parcerias com outras entidades poderá ter contribuído para ultrapassar alguns destes constrangimentos, verificando-se que apenas uma em cada cinco entidades de pequena dimensão não estabeleceu parcerias para a realização dos seus projetos.

Neste encadeamento lógico, a promoção da participação deste tipo de entidades pode passar por aligeirar a carga burocrática e os procedimentos administrativos e incentivar as entidades a estabelecerem parcerias com outras entidades que detenham as competências e capacidades mais lacunares.

A opinião das Entidades Beneficiárias de pequena dimensão em relação à adequação dos EEA Grants às pequenas e inexperientes organizações não é consensual, já que:

- 46,2% discorda/discorda totalmente que o PCA esteja melhor adaptado à capacidade de organizações pequenas e inexperientes apresentarem candidaturas;
- 53,9% discorda/discorda totalmente que o PCA esteja melhor adaptado à capacidade de organizações pequenas e inexperientes implementarem projetos;

A abrangência territorial é relativamente heterogénea com forte expressão das abordagens localistas (entre 1 e 3 Concelhos), mas revelando também a presença de dinâmicas de intervenção intermunicipal (tanto de contiguidade geográfica, como de gestão temática, potenciando o trabalho de redes pré-existent) e de projetos de âmbito nacional, ou porque partem da iniciativa de ONG com atividade de âmbito nacional, ou porque houve a preocupação de disseminar os produtos dos projetos pela generalidade dos Concelhos a nível nacional, sobretudo do Continente.

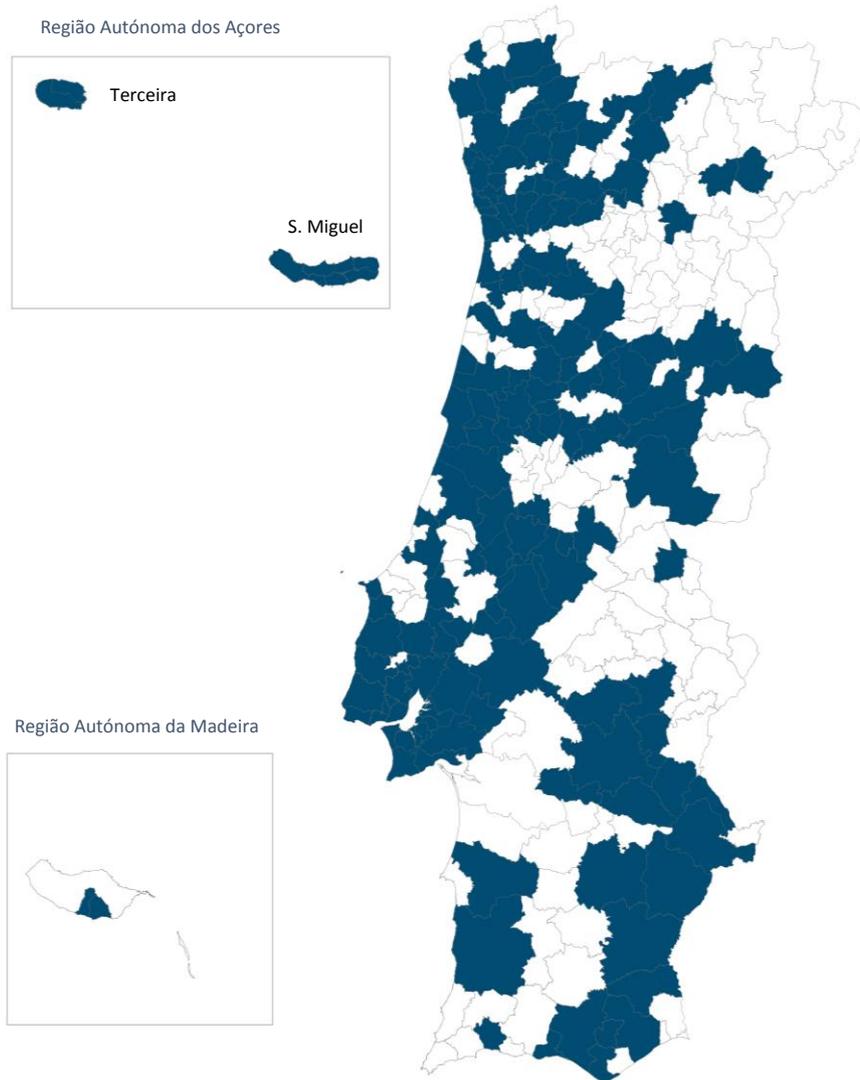
Ao nível concelhio, prevalece a concentração de intervenções nos concelhos urbanos das Áreas Metropolitanas de Lisboa e Porto, numa tendência de litoralização das intervenções que acompanha a distribuição do universo de ONG em Portugal. Com efeito, é também nas grandes áreas urbanas que se faz sentir com maior intensidade a concentração de fatores de exclusão associados à pobreza, ao desemprego, mas também à marginalização provocada pela fragilidade dos mecanismos formais ou informais de inclusão social, resultantes na maior concentração de situações de vulnerabilidade de grupos específicos da população (imigrantes de países pobres, grupos de risco e sem-abrigo).

As zonas do interior do país, como Trás-os-Montes e Alto Douro, Beira Alta e alguns dos concelhos do Alto e Baixo Alentejo e do Algarve têm pouca expressão no conjunto de projetos apoiados pelo PCA. Estas regiões correspondem a zonas do país nas quais o número de ONG é pouco significativo não atingindo os 5% (cada) do total das ONG em Portugal e representam tipologias de exclusão social diferentes, ainda que por vezes associadas ao mesmo tipo de grupo de risco, os idosos.

As Regiões do Norte interior debatem-se com os problemas de envelhecimento associado a fatores de exclusão como o isolamento, a inatividade, as baixas habilitações e a desqualificação, ao passo que nas regiões mais a Sul os problemas estão não só relacionados com o envelhecimento da população, mas também com o desemprego agrícola e a falta de emprego noutros setores de atividade e a marginalização.

A garantia da participação de ONG de concelhos de territórios de baixa densidade poderia ter sido assegurada através da inclusão do fator território nos critérios de seleção dos projetos. A introdução do critério de seleção de atribuição de 20% da pontuação às entidades cuja localização da Entidade beneficiária estivesse fora da NUTS III Grande Lisboa, surge apenas no Concurso Apoio a atividades adicionais em projetos apoiados pelo Programa Cidadania Ativa (2015). A sua introdução assegurou a seleção de projetos promovidos por ONG com sede fora da Grande Lisboa (com exceção de um projeto), mas que se concentraram na área metropolitana do Porto, deixando mais uma vez a descoberto as zonas do interior do país.

Mapa 1. Concelhos abrangidos pelos projetos



**Fonte:** Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016 e Base de Dados dos projetos.

### II.3. Eficiência na aplicação dos recursos

A análise da eficiência do Programa remete para a aferição sobre a forma como os recursos mobilizados produziram resultados e efeitos, sendo realizada através das seguintes Questões de Avaliação:

QC 1 - Que influência e efeitos produziu o Programa no lançamento e realização dos projetos apoiados?

QC 2 - Como é avaliado o value for money (retorno do investimento) do Programa e em cada um dos seus domínios de atuação?

QC 3 - Como são avaliados os resultados do Programa face aos recursos despendidos, quando comparados com programas nacionais com objetivos equivalentes (benchmarking)?

#### QC1 - Que influência e efeitos produziu o Programa no lançamento e realização dos projetos apoiados?

##### Síntese

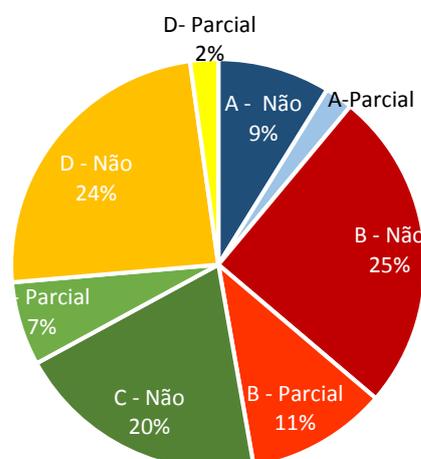
O PCA incidiu sobre dimensões-chave de necessidade das ONG e para as quais as possibilidades de enquadramento em outros programas de financiamento são mais limitadas, nomeadamente pela abrangência de temáticas, entidades parceiras e destinatários, concluindo-se que teve um papel determinante no lançamento e realização dos projetos apoiados: 78% das entidades inquiridas não teria realizado o projeto, e as restantes apenas o faria parcialmente.

A importância do financiamento atribuído para a concretização dos projetos e a produção de resultados é também visível na resposta aos efeitos provocados por uma hipotética redução do financiamento/menor taxa de apoio: nessa condição, 1/3 das entidades afirma que não teria realizado o projeto e as restantes realizavam-no, mas de forma apenas parcial, restringindo o campo de produção de efeitos e resultados.

##### Fundamentação

As Entidades Beneficiárias atribuem um papel relevante ao financiamento do PCA na realização do projeto, sendo que a totalidade das entidades inquiridas considera que não teria sido possível realizar o projeto nos mesmos moldes sem o apoio dos EEA Grants e 78% considera mesmo que o projeto não se teria realizado. A importância do financiamento dos EEA Grants é particularmente relevante no Domínio D onde 92% das entidades considera que não teria realizado o projeto sem este financiamento, evidenciando a relevância e pertinência de introdução deste Domínio no Programa.

Figura 5. Importância do financiamento para a concretização do projeto e produção de efeitos, por Domínio de atuação



Legenda: Não – Projetos que não teriam sido realizados caso não houvesse financiamento do PCA; Parcial – Projetos que teriam sido realizados parcialmente caso não houvesse financiamento do PCA

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

Refira-se, ainda, neste contexto, que existe um número elevado de Entidades Beneficiárias que dependem de modo muito acentuado de programas de financiamento para desenvolver projetos, sendo que em cerca de 1/5 das entidades inquiridas o financiamento dos EEA Grants representou mais de 50% do orçamento total da entidade para o período de implementação do projeto.

Face a eventuais reduções de financiamento/menor taxa de apoio uma parte significativa das entidades não o teria realizado (cerca de 1/3); as restantes realizavam-no, mas de forma apenas parcial, restringindo o campo de produção de efeitos e resultados.

**Quadro 7. Efeitos provocados por eventual redução do financiamento/menores taxas de apoio**

		Não		Sim, parcialmente		Sim, totalmente		Total	
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%
O Projeto ter-se-ia realizado se tivesse ocorrido redução do financiamento?	A	3	30,0	7	70,0	-	-	10	100,0
	B	9	27,3	24	72,7	-	-	33	100,0
	C	10	41,7	14	58,3	-	-	24	100,0
	D	11	45,8	12	50,0	1	4,2	24	100,0
	<b>Total</b>	<b>33</b>	<b>36,3</b>	<b>57</b>	<b>62,6</b>	<b>1</b>	<b>1,1</b>	<b>91</b>	<b>100,0</b>
O Projeto teria atingido os efeitos previstos caso tivesse ocorrido redução do financiamento?	A	6	60,0	4	40,0	-	-	10	100,0
	B	23	69,7	9	27,3	1	3,0	33	100,0
	C	18	75,0	6	25,0	-	-	24	100,0
	D	19	79,2	4	16,7	1	4,2	24	100,0
<b>Total</b>	<b>66</b>	<b>72,5</b>	<b>23</b>	<b>25,3</b>	<b>2</b>	<b>2,2</b>	<b>91</b>	<b>100,0</b>	

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

Esta situação não é de estranhar uma vez que qualquer redução de verbas implica uma redefinição do projeto, significando na maioria dos casos uma escolha/supressão de atividades que pode reduzir a abrangência e os impactos dos projetos. É, no entanto, de referir, que nalguns casos dos projetos aprovados com montantes inferiores ao da candidatura, as entidades conseguiram mobilizar recursos próprios ou de entidades parceiras adicionais, suprimindo a redução do financiamento e minimizando, desta forma, as alterações às atividades e aos resultados a alcançar.

Caso a candidatura não tivesse sido aprovada, a maioria das entidades (cerca de 2/3) refere que teria procurado outras fontes de financiamento para o realizar, ainda que nenhuma concretize qual a fonte de financiamento alternativa a mobilizar, optando por referências genéricas ao PT 2020, Fundação EDP, Comissão Europeia, mecenas, para citar alguns exemplos. Ainda assim, reconhecem que seria necessário fazer ajustamentos de forma a que o projeto se enquadrasse nos requisitos de financiamento.

**QC2 - Como é avaliado o *value for money* (retorno do investimento) do Programa e em cada um dos seus domínios de atuação?**

Síntese

Com uma dotação média de apoio por projeto na ordem dos 61,5 mil €, e de apoio médio por beneficiário entre os 43,85 € no Domínio A e os 186,63 € no Domínio C, o PCA conseguiu mobilizar um conjunto significativo de ONG, mas também de entidades públicas, universidades e outras entidades, e alcançar um vasto conjunto de beneficiários, atuando em áreas diversificadas e com públicos-alvo distintos, cuja intervenção gerou um conjunto de produtos inovadores, e de resultados e impactos com elevado *value for money*, mas de difícil quantificação. Esta dificuldade resulta de apreciações díspares do conceito de *value for money*, em sede de candidatura e entre avaliadores, agravada pela inexistência de uma metodologia e ferramentas que permitam às Entidades Beneficiárias obter elementos relevantes para a análise do retorno do investimento.

A Avaliação permitiu identificar que as principais dimensões de retorno do investimento do PCA encontram-se relacionadas com: (i) a capacitação das entidades e dos destinatários finais; (ii) a possibilidade de disseminação de produtos e resultados e a replicabilidade dos projetos e (iii) a alavancagem de novos projetos e investimentos.

### Fundamentação

Conforme indicado no “Manual do Promotor Anexo 1: Preenchimento do Formulário de Candidatura”, no entendimento do PCA, o *value for money* deve ser visto não de forma economista e financeira (p.ex., com recurso a técnicas com Análise Custo Benefício, SROI,..), mas antes numa perspetiva de “razoabilidade do retorno dos resultados do projeto face ao montante investido”, ou seja, verificando em que medida os resultados e impactos gerados pelos projetos apoiados justificam o investimento realizado.

Esta visão do *value for money* não teve a mesma interpretação por parte de todas as Entidades Beneficiárias. Em sede de candidatura, este critério é apresentado de forma relativamente heterogénea, ainda que com uma tendência generalizada de o associarem com as realizações e produtos que esperam realizar, assim como com os resultados que esperam alcançar. Nos Estudos de caso as entidades também demonstraram não ter uma visão clara sobre o *value for money* dos seus projetos, considerando em muitos casos que seria interessante aprofundar o conhecimento sobre esta dimensão dos projetos.

Neste contexto, importa ter presente que a análise do retorno de investimento é condicionada pelos seguintes fatores:

- diferentes perspetivas das Entidades Beneficiárias sobre o entendimento da forma de estimação do *value for money* dos projetos;
- diversidade de projetos apoiados, com um grande espetro de temáticas abordadas, áreas de intervenção;
- existência de projetos com abordagem de intervenção diferenciadas, umas de natureza mais extensiva (abrangendo um conjunto bastante amplo de destinatários), mas de uma forma menos impactante) e outras de natureza mais intensiva (intervindo diretamente num conjunto restrito de beneficiários);
- multiplicidade de resultados e impactos sociais gerados de difícil quantificação;
- inexistência de uma metodologia e ferramentas que permitam às Entidades Beneficiárias obter elementos relevantes para a análise do retorno do investimento;
- reais impactos dos projetos apenas serão visíveis a médio prazo.

Ainda assim, e tendo em consideração os montantes envolvidos e as realizações e resultados alcançados espelhados nos indicadores de *outputs* e de *outcomes*, foram calculados alguns indicadores de aproximação a este critério de avaliação.

Uma leitura de conjunto destes indicadores permite destacar o seguinte:

- o investimento médio por projeto foi de cerca de 69 mil €, a que correspondeu um apoio na ordem dos 61,5 mil €; se se considerar o número de entidades parceiras envolvidas, estes valores descem para a ordem dos 40.000 €/por parceiro;
- o Domínio D é aquele que apresenta um investimento e apoio médio por projeto mais elevado. No entanto, é um dos Domínios que apresenta menor investimento por parceiro, o que deriva do facto de predominarem grandes projetos, que mobilizaram um conjunto significativo de entidades parceiras. Inversamente, o Domínio C apresenta os menores níveis de investimento por projeto, mas os valores mais elevados se se considerar a distribuição média pelos parceiros;
- no Domínio A destaca-se que o apoio médio por atividade de cooperação ou diálogo foi de 2.758€ e que o apoio médio por beneficiário de serviços de assistência e de proximidade foi de 43,85€;
- no Domínio B salienta-se o apoio médio por beneficiário envolvido de 147,35€;

- no Domínio C refere-se o apoio médio por líderes, funcionários, voluntários a receber formação de 186,63 €;
- no Domínio D o apoio médio por beneficiários de ações de inclusão social, educacional e cultural foi de 295,35 € e por jovem em situação de vulnerabilidade envolvidas em ações de capacitação para a empregabilidade 174,23€.

Quadro 8. Indicadores de *value for money*, por Domínio de atuação

		Investimento médio por projeto	Média do Apoio por projeto	Investimento médio por parceiro	Média do Apoio por parceiro
A - Concessão e aplicação de políticas públicas	<i>Total Domínio A</i>	68.197,52 €	61.377,77 €	45.465,01 €	40.918,51 €
	Montante médio por atividade de cooperação ou diálogo iniciadas ou desenvolvidas com o poder local, regional ou central	3.065,06 €	2.758,55 €		
	Montante médio por beneficiários de serviços de assistência e de proximidade	48,72 €	43,85 €		
	Montante médio por diploma legal, política e prática alterada ou melhorada	30.057,95 €	27.052,15 €		
	Montante médio por serviço de assistência e de proximidade providenciados	10.911,60 €	9.820,44 €		
B – Promoção dos Valores Democráticos	<i>Total Domínio B</i>	63.366,21 €	56.197,47 €	40.667,87 €	36.067,04 €
	Montante médio por ONG a abordar os problemas das crianças e jovens em risco	49.248,14 €	43.406,24 €		
	Montante médio por ONG a combater a discriminação e a promover a tolerância	31.318,93 €	27.775,76 €		
	Montante médio por ONG a envolver os seus grupos-alvo em atividades de <i>empowerment</i>	29.744,46 €	26.338,92 €		
	Montante médio por ONG a organizar campanhas de sensibilização relativas aos direitos das minorias, contra a discriminação ou sobre grupos em risco	32.327,84 €	28.642,13 €		
	Montante médio por ONG que atrai novos voluntários	41.915,60 €	37.164,96 €		
	Montante médio por ONG que monitoriza e divulga as questões relativas aos Direitos Humanos e Cidadania	40.748,88 €	36.114,92 €		
	Montante médio por beneficiário envolvido ( <i>dados do Relatório Anual do Programa 2015</i> )	166,14 €	147,35 €		
C – Eficácia da ação das ONG	<i>Total Domínio C</i>	59.434,15 €	53.393,20 €	52.641,67 €	47.291,12 €
	Montante médio por líderes, funcionários, voluntários a receber formação	207,74 €	186,63 €		
	Montante médio por ONG a consultar regularmente os grupos-alvo e outros <i>stakeholders</i> acerca das necessidades existentes e eficácia das suas iniciativas	38.384,55 €	34.483,11 €		
	Montante médio por ONG que diversificou os serviços prestados e atividades realizadas	39.201,25 €	35.216,79 €		
	Montante médio por ONG capaz de aceder a novas fontes de financiamento/receitas	42.058,46 €	37.780,62 €		
	Montante médio por ONG capaz de evidenciar a implementação de boas práticas de governação	40.928,37 €	36.766,82 €		
	Montante médio por ONG capaz de evidenciar a implementação de procedimentos de gestão financeira mais robustos	44.669,24 €	40.171,75 €		
D – Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens	<i>Total Domínio D</i>	88.957,57 €	79.289,27 €	41.411,28 €	36.910,52 €
	Montante médio por beneficiários de ações de inclusão social, educacional e cultural	331,13 €	295,35 €		
	Montante médio por jovem envolvido em ações de capacitação para a empregabilidade	195,48 €	174,23 €		
	Montante médio por jovem empreendedor capacitado	1.286,06 €	1.143,46 €		
	Montante médio por ONG a abordar questões de empregabilidade	36.391,73 €	32.436,52 €		
	<b>Total</b>	<b>68.915,31 €</b>	<b>61.495,79 €</b>	<b>43.749,61 €</b>	<b>39.039,46 €</b>

Fonte: Base de dados dos projetos, extraída do Sistema de Informação do PCA, 2016.

De uma forma geral, considera-se que os montantes envolvidos produziram um conjunto de resultados significativos, existindo um elevado *value for money*, nomeadamente tendo em conta; (i) a diversidade de projetos; (ii) o número de entidades envolvidas (cerca de 96 Entidades Beneficiárias<sup>3</sup> +178 parceiros formais a que acrescem outros parceiros informais e entidades abrangidas pelas atividades dos projetos), (iii) o número de beneficiários diretos apoiados e (iv) os produtos inovadores desenvolvidos.

Neste contexto, a Avaliação identifica as seguintes dimensões principais de retorno do investimento do PCA:

- Capacitação das entidades para empreenderem e desenvolverem de forma mais eficaz e eficiente projetos de inovação social;
- Capacitação de públicos desfavorecidos com vista à sua integração social e mudanças na qualidade de vida das populações das comunidades intervencionadas;
- Disseminação: potenciando a divulgação dos produtos e resultados dos projetos e a sua apropriação por parte de outras entidades;
- Replicabilidade: possibilidade de os conhecimentos e produtos testados com os projetos poderem ser utilizados por outras entidades e em outros contextos territoriais (apenas 17,5 % das Entidades Beneficiárias refere que o seu projeto não será replicável);
- Alavancagem de novos projetos e investimentos, quer através do surgimento de novos projetos (de continuidade, aprofundamento...), quer da maior possibilidade de obter mais financiamento por outras vias (90% das entidades inquiridas refere a influência do projeto para inspirar o desenvolvimento de novos projetos).

Deve-se mencionar, ainda, que alguns dos efeitos não esperados dos projetos traduziram dimensões relevantes para esta análise, p.ex., novas edições de guias e manuais produzidos, tradução de documentos, divulgação do projeto e dos resultados em eventos nacionais e internacionais, formalização de redes, ...

A intermitência dos financiamentos e a inexistência de apoio financeiro de continuidade conduz a alguma perda de eficiência, na medida em que provoca situações de rutura que enfraquecem a capacidade de qualificação e especialização das ONG, obrigando a enfatizar estratégias de “sobrevivência” no alinhamento com o perfil de financiamentos disponíveis, em detrimento de estratégias orientadas para a resposta às necessidades e produção de resultados.

Tendo em consideração que o *value for money* é cada vez mais relevante na análise, decisão de apoio e avaliação dos resultados e impactos de projetos de experimentação e inovação social dirigidos a organizações da sociedade civil, a Equipa de Avaliação considera que esta dimensão deveria ser melhor incorporada nas diferentes fases do ciclo dos financiamentos (candidatura/implementação/avaliação dos resultados e impactos), nomeadamente através da definição de um modelo (com cruzamento de elementos quantitativos e qualitativos) que permita aferir de forma harmonizada este critério de apreciação dos projetos.

---

<sup>3</sup> Este total refere-se ao universo de entidades e não de projetos (uma vez que há entidades com mais do que um projeto apoiado).

**QC3 - Como são avaliados os resultados do Programa face aos recursos despendidos, quando comparados com programas nacionais com objetivos equivalentes (*benchmarking*)?**

Síntese

Entre os instrumentos de financiamento considerados na análise de *benchmarking*, o PCA evidencia uma menor dotação financeira, menores custos médios por projeto e por destinatário.

	PCA	Outros Programas
<b>Menor Dotação Financeira</b>	<b>7.453.000€</b> (metade da dotação do Programa Escolhas 5ª Geração ou 15% dos CLDS-Contratos Locais de Desenvolvimento Social)	Escolhas 5ª Geração: 14.255.396,29 € CLDS-Contratos Locais de Desenvolvimento Social: 46.507.624,38 €
<b>Menores custos médios por projeto</b>	<b>Dimensão média do apoio:</b> 61.495,79 €	<b>Dimensão média do apoio:</b> Escolhas 5ª Geração: 101.102,10 € Projetos de intervenção no combate à violência de género: 75.206,60 €
<b>Menores custos médios por destinatário</b>	<b>Apoio médio por destinatário:</b> 127,85 €	<b>Apoio médio por destinatário:</b> Escolhas 5ª Geração: 206,60 € Projetos de intervenção no combate à violência de género: 432,15 €

Comparativamente com outros instrumentos nacionais de financiamento que abrangem ONG e com incidência em áreas semelhantes, considera-se que, de uma forma geral, o PCA se revela eficiente tendo tido capacidade para apoiar um conjunto de projetos com elevado alcance e resultados, nomeadamente em termos de entidades e destinatários abrangidos.

Fundamentação

A análise *benchmarking* nesta Avaliação tem em vista refletir sobre práticas diferenciadas de mobilização de recursos de financiamento para o apoio à implementação de projetos por parte da Sociedade Civil, numa perspetiva de análise comparativa dos resultados alcançados /retorno de investimento gerado vs. recursos despendidos.

Neste sentido, foi identificado um conjunto de Programas e tipologias de operação com objetivos/Entidades Beneficiárias/destinatários relevantes, numa perspetiva comparativa com os projetos apoiados pelo PCA, tendo-se procurado sistematizar um conjunto de elementos de comparação dos vários instrumentos de financiamento – *benchmarks*. Esta análise foi condicionada pela ausência de informação sistematizada quer sobre os recursos financeiros alocados, quer sobre os resultados alcançados, pelo que em alguns dos casos considerados os dados apresentados devem ser lidos como uma aproximação sobre o que foi programado (ou executado) e os resultados alcançados.

De uma forma geral, exceção para o Programa de Iniciativa Comunitário EQUAL, trata-se de tipologias de intervenção direcionadas para determinado tipo de intervenção e/ou público-alvo, bastante mais restritivas do ponto de vista da definição do projeto e das ações a desenvolver do que o PCA, ainda que possam permitir, ou impliquem, conjugações de ações de natureza mais imaterial com investimentos materiais significativos.

A leitura de síntese de alguns elementos comparativos dos instrumentos de financiamento considerados permite constatar o seguinte:

- a dotação financeira do PCA é comparativamente menor à dos restantes instrumentos de financiamento (6% do PIC EQUAL, 1/4 do Escolhas 4ªG e metade do Escolhas 5ªG);
- entre os instrumentos de apoio para os quais se dispõe de informação, o PCA é aquele que obteve os níveis mais elevados de adesão, tendo, por conseguinte, uma menor taxa de aprovação de candidaturas;
- o apoio médio disponibilizado pelo PCA (cerca de 61,5 mil €/projeto) encontra-se entre os mais baixos dos instrumentos considerados;
- o PCA mobilizou aparentemente menos entidades; no entanto, este número apenas considera os parceiros formais identificados em candidatura e conforme foi constatado, nomeadamente nos Estudos de caso, existiu o envolvimento de parceiros não formais;
- o PCA evidencia um alcance menor de destinatários do que o de outros instrumentos, o que pode ser justificado em alguns casos pelo tipo de intervenção extensiva prevista, noutros pela própria dimensão financeira dos projetos; ainda assim, o custo médio por destinatário é de uma forma geral inferior ao de outros instrumentos de financiamento.

Quadro 9. Análise comparativa de instrumentos de financiamento a ONG

	Taxa de aprovação	Nº projetos	Aproximação ao Apoio	Dimensão média do apoio (Despesa pública/nº de projetos)	Nº de parceiros	Nº de destinatários	Apoio médio por destinatário
PCA	14,30%	113	6.949.024,11 €	61.495,79 €	178	54.352	127,85 €
EQUAL (Ação 2)	30,2% (ação 1)	188	113.725.717,91 €	604.924,03 €	1.329	67.288	1.690,13 €
Escolhas 4ª G	36,6%	134	26.297.510,38 €	196.250,08 €	1.040	89.232	294,71 €
Escolhas 5ªG	51,6%	141	14.255.396,29 €	101.102,10 €	1.154	69.000	206,60 €
CLDS	-	Nº anual entre 75 e 158	46.504.137,00 €	100.974,01 € (média/proj ano)	125	67.495	689,00 €
POPH - 6.15/8.6.15 /9.6.15 Educação para a Cidadania - Projetos Inovadores	-	47	8.768.574,79 €	186.565,42 €	50	187.275	46,82 €
POPH - 7.3/8.7.3./9.7.3 Apoio Técnico e Financeiro às Organizações não-governamentais	-	285	16.535.099,64 €	58.017,89 €	-	-	-
POPH - 8.7.6./9.7.6 Apoio ao empreendedorismo, associativismo e criação de redes empresariais de atividades económicas geridas por mulheres	-	281	9.139.431,57 €	32.524,67 €	-	3.324	2.749,53 €
POPH - 7.7/8.7/9.7 Projetos de intervenção no combate à violência de género	-	71	5.339.668,70 €	75.206,60 €	-	12.356	432,15 €

Fonte: Cálculos próprios.



## II.4. Consideração das preocupações horizontais

A análise da incorporação das preocupações horizontais do Programa tem por base um conjunto de Questões de Avaliação assim formuladas pelas Especificações Técnicas:

*QD1 - De que forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa os seus objetivos transversais (boa governação, desenvolvimento sustentável e igualdade de género)?*

*QD2 - De que forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa as suas temáticas específicas (tolerância e compreensão intercultural, discurso e crime de ódio, assédio sexual, racismo e xenofobia, homofobia, violência contra mulheres, etc.)?*

**QD1 - De que forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa os seus objetivos transversais (boa governação, desenvolvimento sustentável e igualdade de género)?**

### Síntese

Os projetos financiados pelo PCA incorporam, na sua maioria, os objetivos transversais da Boa Governação, Desenvolvimento sustentável e Igualdade de género.

A análise da informação produzida pelo Programa revela a introdução/utilização de práticas de Boa Governação na maioria dos projetos analisados (57,9%), destacando-se as práticas ao nível da promoção do diálogo e cooperação com as Entidades públicas, a promoção de boas práticas de gestão e o incentivo à participação cívica.

O Desenvolvimento sustentável foi o objetivo menos concretizado uma vez que, perante a natureza sistémica do conceito (sustentabilidade ambiental, económica e social), quer a vertente ambiental, quer a económica, surgem com reduzida expressão nas intervenções dos projetos do PCA. Nesse sentido, valoriza-se, sobretudo, o forte contributo dos projetos para a inclusão social (direitos de minorias e grupos desfavorecidos, combate à pobreza, desemprego jovem,...).

O objetivo de promoção da Igualdade de género encontra-se presente na grande maioria dos projetos realizados (84,2% dos projetos analisados na *Desk research*), mas a forma como é incorporado é bastante diferenciada: as iniciativas que se enquadram na área da Igualdade e Violência de Género desenvolvem ações mais robustas e concertadas (p.ex. Apoio direto a mulheres em situações de vulnerabilidade social), mas os restantes projetos adotam medidas menos impactantes (p.ex., adoção de linguagem inclusiva em todos os documentos do projeto).

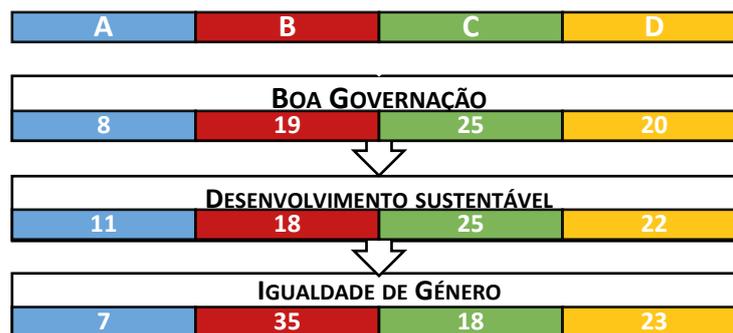
### Fundamentação

Para além dos objetivos associados aos quatro Domínios de atuação do PCA, o Programa definiu um conjunto de objetivos transversais que deveriam ser assegurados pelos projetos, dado que contribuem para alcançar o objetivo geral do PCA: *Fortalecer a Sociedade Civil através da capacitação das suas Organizações não governamentais e reforçar o seu contributo para a justiça social, a democracia e o desenvolvimento sustentável.*

Os objetivos transversais considerados no PCA foram a Boa governação, o Desenvolvimento sustentável e a Igualdade de género.

No plano das intenções expressas nas candidaturas dos projetos, constata-se que 63,7% definiu objetivos ao nível da Boa Governação, 67,3% de Desenvolvimento sustentável e 73,5% compromete-se com objetivos na temática da Igualdade de género. 38,9% das ONG optou por contemplar os três objetivos transversais nas suas atividades, 30,1% definiu dois objetivos e 27,4% considerou apenas um objetivo transversal.

Figura 6. Distribuição das candidaturas por Objetivos transversais e Domínio de atuação



Fonte: Formulários de Candidatura ao PCA.

A análise por Domínio de atuação demonstra que a maioria (91,7%) dos projetos do Domínio A definiu objetivos associados ao Desenvolvimento sustentável, ao passo que os projetos do Domínio B apostaram maioritariamente na temática da Igualdade de género. No caso do Domínio C é possível identificar um número significativo de projetos com preocupações ao nível da Boa Governança e Desenvolvimento sustentável, ao passo que no Domínio D as preocupações são transversais aos 3 objetivos.

Uma análise aprofundada da amostra da *Desk research* revela que a grande maioria das Entidades Beneficiárias considera que as atividades desenvolvidas no âmbito do projeto permitiram alcançar os objetivos transversais propostos existindo, inclusive, casos de entidades que consideraram ter obtido ganhos em objetivos que não tinham definido à partida.

Quadro 10. Distribuição dos projetos por Objetivos transversais e Domínio de atuação

	Boa Governança		Desenvolvimento Sustentável		Igualdade de Género	
	Candidatura	Relatório Final	Candidatura	Relatório Final	Candidatura	Relatório Final
A	3	5	4	2	4	4
B	6	3	7	7	12	11
C	9	8	10	8	9	7
D	6	6	6	6	11	10
<b>Total</b>	<b>24</b>	<b>22</b>	<b>27</b>	<b>23</b>	<b>36</b>	<b>32</b>

Fonte: Formulários de Candidatura e Relatórios Finais da amostra de *Desk research*.

Com base nos dados recolhidos na *Desk research* a uma amostra de Relatórios Finais e no âmbito dos Estudos de caso é possível identificar um conjunto de práticas de *Boa Governança* adotadas pelas ONG por via da participação no PCA e que indicam resultados bastante positivos a este nível:

<b>Promoção do diálogo e Cooperação entre as ONG e Entidades Públicas</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Participação, em parceria, das ONG com entidades de diferentes esferas de responsabilidade do Estado;</li> <li>Criação de grupos de trabalho, com processos de decisão e ação colaborativa com entidades do públicas;</li> <li>Capacidade de intervenção e sensibilização junto dos decisores políticos a nível local, regional e central;</li> <li>Capacitação das ONG (dirigentes e colaboradores).</li> </ul>
<b>Promoção de boas práticas de gestão</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitação dos dirigentes e colaboradores nas várias áreas da gestão (estratégica, RH, <i>Marketing</i>, operacional, financeira);</li> <li>Promoção de uma gestão partilhada;</li> <li>Envolvimento e participação de todos os atores na partilha de decisões e responsabilidades;</li> <li>Promoção de reuniões periódicas entre os vários elementos das equipas de projeto;</li> <li>Promoção dos princípios de participação, transparência, responsabilidade e compromisso.</li> </ul>
<b>Incentivo à participação cívica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Envolvimento dos grupos-alvo na condução das atividades do projeto;</li> <li>Promoção de uma gestão partilhada entre todos os atores envolvidos nas atividades do projeto;</li> <li>Capacitação dos técnicos e dirigentes (p.e., autarcas) em metodologias de incentivo à participação cívica;</li> <li>Promoção de uma cultura participativa e cívica.</li> </ul>

Fonte: Análise de conteúdo da amostra de *Desk research* (Relatórios Finais) e Estudos de caso.

No que se refere ao Desenvolvimento sustentável, a maioria dos Relatórios Finais dos projetos analisados revela que a concretização deste objetivo se traduziu no desenvolvimento de atividades associadas à sustentabilidade dos projetos, assegurando a continuação dos mesmos após o término do financiamento ou de algumas das suas atividades (p.ex., autonomia do centro de formação criado no âmbito do projeto). Apenas um número reduzido revelou preocupações ao nível da sustentabilidade ambiental, entre as quais:

- disponibilização dos recursos, instrumentos e materiais produzidos no âmbito das atividades do projeto em versão *online*, reduzindo desta forma o consumo de papel e/ou a utilização de equipamentos de consumo energético reduzido;
- integração da temática do desenvolvimento ambiental sustentável nos temas das ações de formação e capacitação e nos documentos produzidos no âmbito do projeto, através da definição de princípios de proteção ambiental, definição de iniciativas socio ambientais,...
- atividades específicas dos projetos cuja temática principal são as questões ligadas à proteção ambiental.

Como referido anteriormente, a maioria das Entidades Beneficiárias definiu objetivos ao nível da Igualdade de género e, de um modo geral, todas procuraram integrá-la nos seus projetos. Os dados quantitativos revelam que cerca de 10% dos projetos se inserem na área da Igualdade de género e 5 projetos na área da Violência de género, o que significa que os objetivos e atividades estavam centrados na temática.

Adicionalmente a análise dos dados qualitativos indica que a incorporação da Igualdade de género nos projetos apoiados se fez de forma diferenciada, sendo que as práticas identificadas demonstram níveis de investimento diferentes. Assim, é possível identificar projetos cuja tónica principal é a Igualdade de género, por se tratarem de projetos inseridos na área da Igualdade de género ou da Violência de Género. Estas atividades têm objetivos e público-alvo que asseguram por si só a integração desta preocupação transversal do PCA.

Os elementos seguintes ilustram algumas das atividades realizadas para atingir esse objetivo:

- negociação com as entidades públicas para alteração de leis (p.e., alteração da lei do serviço doméstico);
- capacitação das ONG para trabalhar e investigar as questões relacionadas com a violência doméstica (mecanismos e formas de luta);
- sensibilização dos homens para os problemas e direitos das mulheres (vítimas de mutilação genital, mulheres de etnia cigana,...);
- apoio a Mulheres em situações de vulnerabilidade social (p.e., apoio à legalização de mulheres imigrantes);
- campanhas de sensibilização junto dos jovens sobre a violência no namoro.

A grande maioria dos restantes projetos integra a Igualdade de género de forma menos estruturante, considerando aspetos como:

- adoção de linguagem inclusiva nos documentos do projeto;
- promoção da participação feminina nas atividades do projeto (formação/capacitação), através da criação de critérios de seleção prioritários para indivíduos do sexo feminino e da realização em horários que permitam a conciliação da vida familiar;
- composição de equipas de projetos que assegurem a participação igualitária de homens e mulheres;
- integração da temática nos conteúdos das ações de formação e capacitação.

**QD2 - De que forma e em que medida foram incorporados nos projetos e no Programa as suas temáticas específicas (tolerância e compreensão intercultural, discurso e crime de ódio, assédio sexual, racismo e xenofobia, homofobia, violência contra mulheres, etc.)?**

Síntese

Os projetos promovidos no âmbito do PCA incorporam de forma significativa a generalidade das temáticas específicas definidas pelos países financiadores, com destaque para a Tolerância e compreensão intercultural (81,4%), Violência contra as mulheres (49,6%), Linguagem e intolerância (47,8%) e Racismo e xenofobia (43,4%). A integração do número de temáticas específicas é muito variável, existindo projetos (22) que abrangem apenas uma temática e outros que abrangem a totalidade das temáticas (8), sendo que em média, cada projeto abrange três ou mais temáticas.

A incorporação das temáticas específicas nos projetos assume diferentes graus de complexidade, dependendo das áreas em que estes se enquadram. O desenvolvimento de atividades mais estruturadas ocorre em projetos de áreas como o Combate ao racismo e à xenofobia, os Direitos das minorias, a Luta contra as discriminações ou a Violência de género.

Fundamentação

O Regulamento de Funcionamento do PCA exigia que os projetos promovessem a realização de atividades que considerassem uma ou várias das dez temáticas específicas do Programa, com o intuito de contribuir para a resolução das preocupações definidas pelos países financiadores.

A análise documental das candidaturas aprovadas permite ter uma panorâmica geral das temáticas abrangidas pelos projetos aprovados e verificar que a grande maioria pretende contribuir para a resolução de problemas associados à Tolerância e compreensão intercultural (81,4%), Violência contra as mulheres (49,6%), Linguagem de ódio e intolerância (47,8%) e Racismo e xenofobia (43,4%).

**Figura 7. Distribuição dos projetos por Temática Específica**



Fonte: Fonte: Formulário de Candidatura dos projetos do PCA.

Os projetos que elegem apenas uma das temáticas específicas correspondem apenas a cerca de 1/5 dos projetos aprovados, sendo que em média os projetos propõem-se a abranger três ou mais temáticas específicas, existindo projetos que apostam nas dez temáticas específicas. Esta última opção é avaliada criticamente pela Equipa de Avaliação.

Os Domínios de atuação parecem não influenciar a seleção das temáticas de intervenção, já que a temática com maior número de projetos em todos os Domínio é a Tolerância e compreensão intercultural,

seguida da *violência contra as mulheres* (exceto no Domínio C), e da Linguagem de ódio e intolerância (exceto no Domínio A, em que mais de 2/4 dos projetos revelam preocupações com o racismo e xenofobia).

Todavia, a forma de incorporação da temática é influenciada pelo Domínio a que o projeto pertence, verificando-se a existência de atividades mais estruturadas nos projetos do Domínio B, por via da área e natureza dos próprios projetos que têm como objetivo central contribuir para a Promoção dos Valores Democráticos.

A incorporação das várias temáticas específicas nos projetos ocorreu de forma diferenciada, verificando-se o desenvolvimento de atividades e ações mais estruturadas, nos casos em que os projetos se encontravam diretamente associados às mesmas, quer por via dos seus objetivos ou do público-alvo que procuravam abranger.

A tabela seguinte ilustra um conjunto de atividades desenvolvidas pelos projetos financiados pelo PCA e associadas às respetivas temáticas específicas que as mesmas incorporam.

Tabela 2. Tipologia de atividades desenvolvidas que contribuem para as temáticas específicas dos projetos

	Atividades desenvolvidas	Temática específica abordada
Dom. A	<ul style="list-style-type: none"> <li>Contributo para a alteração da Lei do serviço Doméstico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Racismo e xenofobia;</li> <li>✓ Violência contra as mulheres;</li> <li>✓ Prevenção do tráfico de pessoas.</li> </ul>
Dom. B	<ul style="list-style-type: none"> <li>Simulação de julgamentos nos quais foram abordados casos relacionados com Tráfico de pessoas, Violência no namoro, Asilo e refugiados, Furto, Redes Sociais, Liberdade Religiosa, Nacionalidade, Linguagem do ódio e tolerância, <i>Bullying</i>,...</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Dez temáticas específicas do PCA.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Sensibilização, formação e informação junto dos diversos públicos-alvo, com maior incidência na comunidade, de forma a reduzir a prática da Mutilação Genital Feminina.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Racismo e xenofobia;</li> <li>✓ Violência contra as mulheres.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Criação de um espetáculo sobre a dificuldade da sociedade reconhecer a problemática da violência contra as mulheres e o assédio sexual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Violência contra as mulheres;</li> <li>✓ Assédio sexual.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Lançamento da campanha “#Não é Insulto”, lançada com o objetivo de alterar comportamentos de linguagem face à pessoa com deficiência.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tolerância e compreensão intercultural;</li> <li>✓ Linguagem de ódio e intolerância.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Integração das pessoas com deficiência em atividades desportivas regulares.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tolerância e compreensão intercultural.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Realização e divulgação (redes sociais) do vídeo "Discriminação virtual, consequências reais" que aborda o preconceito e os discursos de ódio contra as pessoas de etnia cigana.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Intolerância contra a etnia cigana;</li> <li>✓ Racismo e xenofobia.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Documentário sobre o racismo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Racismo e xenofobia;</li> <li>✓ Homofobia;</li> <li>✓ Tolerância e compreensão intercultural.</li> </ul>
Dom. C	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ações de formação e informação junto de empresas e atores do setor do turismo sobre a problemática do tráfico de seres humanos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tráfico de Pessoas.</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Peça de teatro “[B]Urro!” constituiu um instrumento de divulgação e de sensibilização das problemáticas de exclusão que afetam os jovens com a comunidade em geral.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Tolerância e compreensão intercultural;</li> <li>✓ Tráfico de Pessoas;</li> <li>✓ Racismo e xenofobia;</li> <li>✓ Linguagem de ódio e intolerância.</li> </ul>

Fonte: Relatórios Finais da amostra *Desk research* do PCA e Estudos de Caso.

Nos restantes casos, a incorporação das temáticas específicas passou pela realização de um conjunto de ações de carácter mais transversal, das quais se destacam:

- realização de ações de informação e sensibilização (p.e., conferências, exposições, conversas informais, debates, ...), para discussão da temática específica junto da sociedade civil e/ou dos grupos-alvo específicos;
- introdução das temáticas nos conteúdos das ações de formação/capacitação e nas várias atividades dos projetos;
- temáticas abordadas nos momentos de comunicação e divulgação do projeto (p.e., publicações nos *media*, *posts* no *Facebook*,....);
- capacitação dos vários atores (dirigentes, colaboradores das ONG, agentes comunitários, voluntários) para a identificação da problemática e de mecanismos e instrumentos de resposta às mesmas;
- participação de indivíduos de todas as etnias, raças, religiões, nacionalidades, idades e patologias de doença mental nas atividades do projeto;
- adaptação do horário tendo em conta as especificidades dos grupos-alvo envolvidos;
- adoção de uma linguagem adequada.

## II.5. Desempenho/Qualidade do sistema de gestão

A análise da qualidade do sistema de gestão agrega um conjunto de Questões de Avaliação, analisadas de forma individualizada. Neste sentido, a *síntese* seguinte agrega esse conjunto de Questões (QE1 a QE6).

### Síntese

No âmbito do lançamento do PCA foram estudadas diversas possibilidades para a atribuição de uma Entidade Gestora do Programa em Portugal. Com efeito, a Fundação Calouste Gulbenkian (FCG) foi considerada como *Top class organization*, competente e com capacidade inquestionável para enquadrar a gestão do Programa, fatores que não eram tão evidentes no caso de entidades públicas nacionais. Por outro lado, a mobilização dos recursos da Fundação e a articulação com as suas atividades constituíam uma mais-valia potencial na ampliação do impacto do Programa (p.ex., permitiu o apoio financeiro a 6 projetos adicionais, assim como maior capacidade de *mainstreaming* de intervenções inovadoras, por via do apoio ao desenvolvimento de projetos piloto criados no PCA).

Uma leitura cruzada dos Estudos de caso e do Inquérito às Entidades Beneficiárias e respetivos projetos permite reconhecer os seguintes elementos sobre a qualidade do sistema de gestão do PCA:

- ✓ os diversos instrumentos regulamentares, sobretudo o Manual do Promotor, são claros na definição das regras de funcionamento e não limitam linhas de conceção dos projetos.
- ✓ o processo de divulgação foi alargado, permitindo uma abrangência ampla da sociedade civil. Notam-se elementos de inovação na visibilidade e valorização dos projetos, a partir da alocação de uma parcela de orçamento para a componente de comunicação. A realização alargada de Seminários finais de apresentação dos projetos concorreu para o sucesso desta dimensão;
- ✓ a exigência dos procedimentos de gestão administrativo-financeira constitui o fator mais crítico da implementação dos projetos apoiados pelo PCA. Não obstante, as Entidades reconhecem que essas exigências não põem em causa a concretização das atividades.

A avaliação do processo de candidatura recolhe níveis assinaláveis de satisfação traduzidos em médias elevadas quanto aos aspetos seguintes:

- adequação dos prazos de submissão das candidaturas;
- suficiência de informação sobre objetivos do PCA e o tipo de projetos/atividades a apoiar, na fase de elaboração da candidatura;
- clareza da informação acerca dos requisitos de elegibilidade das Entidades Beneficiárias; e
- clareza da informação sobre os critérios e o processo de seleção.

Por outro lado, reconhecem-se níveis elevados de descontentamento e desgaste provocados pela exaustão dos procedimentos de verificação de despesa, com consequências em adiamentos sucessivos de aprovação de despesa que podem prejudicar a gestão dos recursos financeiros afetos ao projeto. Contudo, as Entidades Beneficiárias reconhecem que esta opção de gestão diminui consideravelmente a probabilidade de devolução de verbas por parte das Entidades Beneficiárias.

Na apreciação do apoio da Unidade de Gestão, o mesmo é considerado predominantemente útil ou muito útil em matéria de apoio à gestão administrativa do projeto e na disponibilização de recursos, decrescendo no plano da implementação técnica do projeto. Este resultado é concordante com os elementos veiculados nos Estudos de caso, que dão conta da falta de capacidade da Unidade de Gestão para um apoio e acompanhamento técnico e estratégico, sensível à dinâmica de execução e de resultados alcançados pelos projetos.

A monitorização e os processos de gestão concretizaram-se com grau de exigência assinalável, mas sem exagero burocrático, tendo ajudado uma boa parte das ONG a agilizar/profissionalizar processos de

funcionamento e gestão, nomeadamente no domínio financeiro e novas competências de gestão, dimensão muito valorizada pelas mesmas. Neste particular, as Entidades Beneficiárias consideram que a monitorização constante instituída pela Unidade de Gestão contribuiu positivamente para os resultados e para evitar desvios face ao programado.

Na apreciação do modelo de avaliação dos projetos, os critérios de avaliação e a imparcialidade da avaliação (salvaguardada pelo facto de prever três avaliadores externos por candidatura) são fatores apreciados positivamente. Em contraponto, são levantados aspetos mais críticos que podem merecer ajustamentos no quadro de futuras edições do Programa, nomeadamente: a subjetividade da avaliação, visto que se verificam desequilíbrios entre as ponderações atribuídas pelos avaliadores (valores médios distantes); a função limitada do Comité de seleção, uma vez que praticamente se restringe a uma validação final do resultado da seleção; a preponderância da ponderação quantitativa da avaliação, o que não permite majorar alguns critérios específicos de valorização dos projetos (projetos desenvolvidos em territórios específicos e carenciados, temáticas mais particulares, ...).

Por último, na apreciação dos procedimentos de implementação dos projetos, observa-se a existência de:

- níveis de satisfação elevados nas matérias relativas à: celeridade dos pagamentos após a aprovação dos pedidos de reembolso; facilidade de preencher os requisitos para a redação dos Relatórios; adequação dos mecanismos de monitorização e acompanhamento dos projetos e à adequação e eficiência na análise de aprovação dos pedidos de alteração;
- apreciações menos positivas no que respeita à: eficácia associada ao processo de revisão dos projetos; adequação do prazo e eficiência da análise dos pedidos de reembolso/pagamento; adequação das regras de financiamento (tipo e limite máximo das despesas elegíveis) e clareza e facilidade de seguimento dos requisitos para o *report* financeiro.

Mais de metade das Entidades considera que os requisitos administrativos são exaustivos, condicionando o desejável equilíbrio entre tempo e recursos necessários para cumprir os requisitos do PCA. Todavia, para 60,4% das Entidades essa dimensão administrativa não afetou o normal desenvolvimento do projeto e 18,7% considera mesmo que os requisitos administrativos fortaleceram a respetiva capacidade e apoiaram o desenvolvimento de conteúdos do projeto (20,8% para as Entidades do Domínio C e 30,3% para as Entidades do Domínio B).

### Fundamentação

#### **QE1 - O dispositivo regulamentar do Programa Cidadania Ativa e os manuais de apoio publicados são suficientemente concisos e detalhados para orientar os beneficiários e candidatos nas várias fases do ciclo dos projetos?**

Os diversos instrumentos regulamentares (onde se destaca o Manual do Promotor) são claros na definição das regras de funcionamento e não limitam linhas de conceção dos projetos. Da análise cruzada entre as diversas fontes de informação, não se registam especiais chamadas de atenção por parte das Entidades Beneficiárias. Como visível no Quadro seguinte, a *informação sobre os objetivos do Programa e tipo de projetos/atividades a apoiar foi suficiente para a elaboração da candidatura*, assim como a *informação sobre os requisitos de elegibilidade das Entidades Beneficiárias era clara*, com valores médios elevados (3,5 em 4), à exceção do Domínio A, com valores de avaliação ligeiramente inferiores, mas igualmente satisfatórios.

Quadro 11. Avaliação do processo de candidatura, por Domínio de atuação

	A		B		C		D	
	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média
A informação sobre os objetivos do Programa e tipo de projetos/atividades a apoiar foi suficiente para a elaboração da candidatura	10	3,10	33	3,58	24	3,50	24	3,54
A informação sobre os requisitos de elegibilidade das Entidades Beneficiárias era clara	10	3,00	33	3,48	24	3,38	24	3,38
A informação sobre os critérios e o processo de seleção foi apresentada com clareza	10	2,90	32	3,25	24	3,29	24	3,37

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

A avaliação do *processo de candidatura* recolhe níveis assinaláveis de satisfação traduzidos em médias elevadas quanto aos *itens* seguintes:

- adequação dos prazos de submissão das candidaturas (3,54, em 4);
- suficiência de informação sobre objetivos do PCA e o tipo de projetos/atividades a apoiar, na fase de elaboração da candidatura (3,49, em 4);
- clareza da informação acerca dos requisitos de elegibilidade das Entidades Beneficiárias (3,37, em 4); e
- clareza da informação sobre os critérios e o processo de seleção (3,28, em 4).

Os índices de apreciação sobem, embora de modo ligeiro, em alguns Domínios de atuação, com destaque para o Domínio B em matéria de prazos e informação disponível na fase de candidatura, vertente também mais apreciada pelas Entidades enquadradas pelo Domínio D.

#### QE2 - O papel e o apoio dado pela Unidade de Gestão do Programa aos beneficiários é percebido como adequado?

Na apreciação do *apoio da Unidade de Gestão (UG)*, o mesmo é considerado predominantemente útil ou muito útil (médias acima de 3) em matérias de apoio à gestão administrativa do projeto e na disponibilização de recursos, decrescendo na implementação técnica do projeto (média 2,86, em 4). Este resultado é concordante com os elementos veiculados nos Estudos de caso, que dão conta da falta de capacidade da Unidade de Gestão para um apoio técnico, sensível à dinâmica de execução e de resultados alcançados pelos projetos.

Neste particular, uma boa parte das Entidades reclamam maior apoio estratégico e de terreno no apoio e orientação aos projetos e menor rigidez na apreciação administrativa e financeira.

Não obstante serem frequentes as notas reportadas pelas ONG ao excesso de relatórios, atrasos nas respostas, alguma rigidez da aprovação de despesas, excesso de trabalho administrativo financeiro e *reporting*, convém sinalizar vantagens no cumprimento do calendário e nas dinâmicas de pagamento. Por outro lado, está previsto que os regulamentos para o novo período de programação contemplem simplificações e processos de facilitação.

É importante notar, ainda, que na comparação com outros programas de financiamento nacionais, os procedimentos dos EEA Grants encontram-se especialmente bem posicionados na apreciação das ONG na *oportunidade e eficácia do apoio proporcionado pela Unidade de Gestão* (média de 3,10, em 4).

### QE3 - O modelo de avaliação dos projetos dá garantias de seleção daqueles que melhor contribuem para a consecução dos objetivos do Programa?

A dinâmica da procura revelou-se muito expressiva no acesso aos apoios PCA. Esta situação deve-se à escassez de programas de financiamento específicos para os domínios de intervenção em causa e igualmente pelos atrasos verificados na abertura de candidaturas aos FEEI (PT2020), tradicionalmente financiadores de muitas das ONG presentes.

O modelo de avaliação é considerado, de modo unânime, como robusto e passível de selecionar os melhores projetos nos diversos critérios de avaliação. Esses critérios de avaliação são apreciados positivamente. Por seu turno, a imparcialidade da Avaliação está salvaguardada pelo facto de prever 3 avaliadores por candidatura, externos à Equipa de Gestão.

Nesta matéria foram igualmente importantes as atividades de *mentoring* e negociação realizadas pela Unidade de Gestão que visaram o apoio à reformulação dos projetos para ajustar o financiamento (razoabilidade) e garantir coerência interna do projeto na sua relação com os objetivos (p.ex., garantir integração das recomendações dos Avaliadores; clarificar ligação entre atividades para contornar fatores de risco identificados; trabalhar melhor o planeamento quando a ideia estava bem definida, mas faltava planeamento das atividades,...). A abordagem adotada foi preventiva e permitiu evitar cortes ao financiamento previsto.

No processo de elaboração de candidaturas, as dúvidas mais significativas surgiram na dimensão de estimativa de custos do projeto; os restantes campos são simples e não deixam de fora entidades com menor capacidade técnica. Acresce que para facilitar o processo foram criadas ferramentas de apoio: (i) Manual do Promotor (ferramenta-chave a esse nível); (ii) *flat rate* (modelo Excel).

Contudo, mesmo que se considere a seleção dos projetos que melhor contribuíram para os objetivos do PCA, alguns aspetos foram identificados como lacunas de um processo naturalmente complexo. A articulação entre peritos, atores do sistema e ONG permitiu recolher elementos qualitativos adicionais sobre a robustez do processo de avaliação de candidaturas, o qual merece a sinalização dos seguintes elementos a acautelar em edições futuras:



- ◆ Adequação dos critérios de avaliação
- ◆ Imparcialidade da Avaliação salvaguardada pelo facto de prever 3 avaliadores por candidatura, externos à equipa de gestão.
- ◆ Subjetividade como dimensão problema, visto que se verificam desequilíbrios entre as ponderações atribuídas pelos avaliadores (valores médios distantes).
- ◆ O Comité de seleção assume, sobretudo, uma função de validação. Pronuncia-se sobre a seleção já estabilizada.
- ◆ O modelo de avaliação é sobretudo baseado na ponderação quantitativa das pontuações aferidas nos critérios, o que não permite majorar alguns critérios específicos de valorização com natureza mais qualitativa (projetos desenvolvidos em territórios específicos e carenciados, temáticas específicas, ...).

**QE4 - O sistema de gestão, acompanhamento e controlo do Programa foi eficiente e eficaz?**

Os elementos revertíveis à apreciação dos mecanismos de gestão e financiamento do PCA assumem particular relevância na formulação de Questões de Avaliação e constituíram uma das matérias mais abordadas no Inquérito às Entidades Beneficiárias tendo beneficiado também de referências significativas das entidades respondentes no tocante a sugestões e recomendações para o futuro.

Na apreciação dos *procedimentos de implementação dos projetos*, observa-se a existência de:

- níveis de satisfação elevados (média superior a 3, em 4) nas matérias relativas à: celeridade dos pagamentos, após a aprovação dos pedidos de reembolso (3,36); facilidade de preencher os requisitos para a redação dos Relatórios (3,11); adequação dos mecanismos de monitorização e acompanhamento dos projetos (3,08); e adequação e eficiência na análise de aprovação dos pedidos de alteração (3,05).
- apreciações menos positivas (inferior a 3, em 4): no que respeita à eficácia associada ao processo de revisão dos projetos (2,95); adequação do prazo e eficiência da análise dos pedidos de reembolso/pagamento (2,74); adequação das regras de financiamento tipo e limite máximo das despesas elegíveis (2,69); e clareza e facilidade de seguimento dos requisitos para o *report* financeiro (2,54).

**Quadro 12. Avaliação dos procedimentos de implementação do projeto, por Domínio de atuação**

	A		B		C		D	
	Nº	Média	N	Média	Nº	Média	Nº	Média
O processo de revisão do Projeto após aprovação (p.ex. clarificação de ações elegíveis, do cronograma, prevenção de riscos na execução das atividades propostas, ...) contribuiu para a eficácia do Projeto (quando aplicável)	9	3,00	29	3,10	22	3,18	23	2,52
Os mecanismos de monitorização e acompanhamento do Projeto (p.ex., relatórios obrigatórios, visitas de acompanhamento) são adequados	10	2,70	33	3,24	24	3,17	24	2,92
Os pedidos de alteração do Projeto são analisados e aprovados em prazo adequado e de forma eficiente	10	2,90	31	3,42	23	3,13	23	2,52
As regras de financiamento (tipo e limites máximos das despesas elegíveis) são adequadas	10	2,50	33	2,88	24	2,71	24	2,50
Os requisitos para o <i>report</i> financeiro (incluindo provas documentais) são claros e fáceis de seguir	10	1,90	33	2,94	24	2,67	24	2,12
Os pedidos de reembolso/ pagamento são analisados e aprovados em prazo adequado e de forma eficiente	10	2,20	33	3,33	24	2,79	24	2,08
Após aprovação dos pedidos de reembolso o pagamento é efetuado de forma célere	10	3,20	33	3,52	24	3,37	23	3,17
Os requisitos para a redação de Relatórios (incluindo provas documentais) são fáceis de seguir	10	2,90	33	3,27	24	3,17	24	2,92

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

Mais de metade (52,7%) das Entidades Beneficiárias considera que os requisitos administrativos são exaustivos condicionando o desejável equilíbrio entre tempo e recursos necessários para cumprir os requisitos do PCA. Todavia, essa dimensão administrativa não afetou o normal desenvolvimento do projeto segundo 60,4% das Entidades e 18,7% considera mesmo que os requisitos administrativos fortaleceram a respetiva capacidade e apoiaram o desenvolvimento de conteúdos do projeto: 20,8% para as Entidades do Domínio C e 30,3% no Domínio B.

Como já evidenciado, ainda que uma boa parte das Entidades Beneficiárias auscultadas refira constrangimentos associados ao modelo de gestão, como a sobrecarga administrativa e processual, as dificuldades de carregamento no sistema informático e a rigidez relacional da comprovação de despesa,

esta última conduziu a resultados positivos, pois a opção de monitorização apertada evitou processos de devolução de verbas.

É necessário notar também que o acompanhamento de terreno aos projetos é importante para apoiar a produção de ajustamentos e maior definição de resultados, mas o apoio presencial é naturalmente condicionado pelo volume de projetos. A componente financeira representa, de longe, a maior fatia da afetação de recursos da Unidade de Gestão.

Por último, uma leitura cruzada com os Estudos de caso permite reconhecer a exigência dos procedimentos de gestão administrativo-financeira como o fator mais crítico da implementação dos projetos apoiados pelo PCA, mas simultaneamente reconhece que essas exigências não põem em causa a concretização das atividades e registaram efeitos positivos na capacitação técnica das ONG. Alguns exemplos de casos visitados corroboram esta noção de efeito das medidas da Unidade de Gestão sobre as ONG.

#### CASOS PRÁTICOS: Evidências da aprendizagem nas ONG decorrentes dos procedimentos de gestão administrativo-financeira do PCA

Desde o primeiro projeto PCA que a Associação passou a implementar processos de gestão diferentes: gestão *on going*, controlo orçamental com perspetiva dos desvios; monitorização do cumprimento das metas (*reports* intermédios) (...) O esforço exigido é significativo, mas necessário e obrigou a uma gestão ao longo do projeto que agora aplicam a todos os projetos. “Tornou tudo muito mais simples, mas com mais rigor”.

“Permitiu o desenvolvimento da estrutura organizacional da Entidade, capacitação técnica e gestão de parcerias, que foi crucial para promover o contributo de uma transversalidade de intervenientes numa rede de partilha de conhecimentos entre entidades e demais colaboradores (...). Permitiu, ainda, o desenvolvimento de processos de sistematização e administração financeira, que contribuíram para o aperfeiçoamento de uma gestão criteriosa essencial para a prossecução de projetos futuros”.

“Estes fatores irão certamente influenciar a avaliação de novas candidaturas que façamos a fundos destinados a promover a igualdade de género; o combate às diversas formas de violência contra as mulheres; o exercício da cidadania; a defesa dos direitos humanos; etc. Adquirimos mais experiência na elaboração de candidaturas, em conduzir projetos, neste caso financiados externamente, em produzir relatórios e evidências do impacto do projeto, a promover ações e dar-lhes visibilidade, a organizar a informação financeira.”

A monitorização e os processos de gestão concretizaram-se com grau de exigência assinalável, mas sem exagero burocrático; ajudou a Associação a agilizar/profissionalizar processos de funcionamento e gestão, nomeadamente no domínio financeiro e novas competências de gestão – dimensão muito valorizada pela ONG.  
“Consideramos que a monitorização constante contribuiu positivamente para os resultados e para evitar desvios face ao programado.”

#### QE5 - O plano de comunicação do Programa e as medidas de publicitação dos apoios pelos projetos foram suficientes e eficazes para dar a conhecer o Programa e as suas realizações, bem como o financiamento dos “EEA Grants”?

No âmbito do sistema de gestão, o plano de comunicação do Programa e as medidas de publicitação dos apoios pelos projetos constituem das melhores práticas do PCA. De facto, é consensual pela informação recolhida junto de peritos de que o PCA fez uma eficaz aposta na recomendação de alocação de financiamento à dimensão de comunicação. Considerando a tradicional fragilidade nas áreas do *marketing* e comunicação dos projetos das ONG, o resultado do PCA tem uma dupla perspetiva:

- valoriza-se a realização de seminários finais de apresentação dos projetos na totalidade dos mesmos, o que originou a sistematização e visibilidade de um balanço final das intervenções PCA.
- valoriza-se a imagem dos EEA Grants/PCA e da própria Gulbenkian ao obrigarem os projetos a alocarem financiamento à comunicação. O Programa (e a própria Gulbenkian) foi amplamente noticiado nos jornais, redes sociais, realização de *workshops*, entre outros veículos de comunicação.

Por seu turno, o investimento realizado em comunicação possibilitou um forte *input* de visibilidade e valorização dos projetos. Esta visibilidade foi materializada em vídeos, histórias de vida, testemunhos,

mensagens emotivas e outras formas eficazes de comunicar os resultados das intervenções. Neste particular, a comunicação foi abrangente e suficiente para a disseminação das atividades realizadas pelas próprias Entidades Beneficiárias, crucial para a promoção da transferência de práticas para os diversos setores, assim como para tornar favorável a replicação e desenvolvimento dos projetos desenvolvidos pelas ONG no quadro das estruturas de parceria.

**QE6 - A mobilização dos recursos da Fundação e a articulação com as suas atividades constituíram uma mais-valia e ampliaram o impacto do Programa?**

No quadro das opções de gestão de um programa desta natureza, é possível identificar vantagens do modelo de funcionamento operado por entidades não públicas. Por um lado, esta visão corresponde a uma recomendação da Avaliação Intercalar do conjunto dos Programas de apoio às ONG (lançada pelo FMO) sobre qual seria o melhor modelo de gestão nos diversos Estados Membros beneficiários. Segundo o FMO, a quase totalidade dos Programas nacionais são geridos por ONG ou consórcios de ONG (esta modalidade é considerada a mais eficaz). Apenas em alguns casos, os programas são geridos por Fundações públicas e, no caso do Chipre, por uma empresa de consultoria.

Nesta lógica, a gestão por uma entidade privada com a natureza da FCG justificava-se pelo maior conhecimento das problemáticas da sociedade civil e uma maior proximidade às entidades apoiadas. Como já referido, a FCG gozava de um estatuto de competência e capacidade inquestionável. A sua independência e selo de qualidade constituíam mais valias no processo de decisão da Entidade Gestora do PCA em Portugal. Para a Gulbenkian foi igualmente importante porque alargou o leque de competências internas, criou-se uma equipa especializada com novas valências e trouxe novos atores e áreas de apoio, como a da Cidadania.

Adicionalmente, registavam-se já potenciais sinergias entre o Programa Cidadania Ativa e o Programa Gulbenkian de Desenvolvimento Humano que se foca em projetos de experimentação/testes de novas respostas sociais e bases de evidência que sustentem essas respostas.

O facto de a seleção do órgão gestor ter sido feita por Concurso Público é considerado pelo conjunto de peritos auscultados como uma boa filosofia e boa prática da gestão e capacidade de mobilização da sociedade civil. Constitui por si um impacto (não esperado) na perspetiva das boas práticas de gestão de fundos. Um exemplo paradigmático dessa valorização é a noção de que seria essencial fazer o *mainstreaming* da aprendizagem deste tipo de Programas para a própria Administração Pública.

Acresce que com o recurso ao financiamento da FCG foi possível aprovar e realizar seis grandes projetos, dirigidos maioritariamente a crianças e jovens adultos, um no Domínio A e os restantes no Domínio B, num valor global que ultrapassa os 650 mil €.

Outra mais-valia visível na articulação com os recursos e atividades da Fundação é revelada pelo potencial de ampliação do impacto do Programa, sobretudo através do apoio, por parte da Fundação, a fases de replicação/disseminação de projetos piloto apoiados pelo PCA, reforçando o potencial de *mainstreaming* de intervenções inovadoras.

Por último, destaca-se a iniciativa da Avaliação externa do Programa, solicitada pela Gulbenkian. A este propósito, é importante referir que o organismo financiador do Programa a nível europeu considera esta uma boa prática. O FMO considera um *must* esta iniciativa, ao ponto de equacionar a realização obrigatória da Avaliação externa dos próximos Programas nos Estados-membros.



## II.6. Efeitos sobre as organizações da sociedade civil

A análise dos efeitos do Programa sobre as organizações da sociedade civil tem por base três Questões de Avaliação formuladas pelas Especificações Técnicas. A resposta a estas Questões de Avaliação foi organizada em função da natureza dos efeitos observados das intervenções, destacando-se, sempre que se justificar, a prevalência dos Domínios mais contributivos para esses efeitos. A tabela seguinte dá conta do perfil de efeitos-tipo do Programa considerados em cada Questão de Avaliação:

Elementos de evidência de resultados e impactos previsíveis orientadores da resposta às Questões de Avaliação

Questões de Avaliação	Elementos de evidência da cadeia de resultados e impactos previsíveis do Programa a considerar	Domínios de atuação mais contributivos
<p>QF 1 - Que resultados se podem atribuir ao Programa relativamente ao melhor conhecimento do setor e à melhoria da capacidade, independência, visibilidade e sustentabilidade das organizações beneficiárias?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforço do desenvolvimento organizacional das ONG                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitação de recursos internos;</li> <li>Governança;</li> <li>Participação dos grupos – alvo;</li> <li>Gestão e liderança;</li> <li>Política e mecanismos de recrutamento;</li> <li>Procedimentos de avaliação das atividades.</li> </ul> </li> <li>Promoção da transferência de conhecimento e desenvolvimento do setor                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Transferência de conhecimento;</li> <li>Visibilidade do setor.</li> </ul> </li> <li>Melhoria da sustentabilidade e capacidade operacional do Setor</li> </ul>	<p>A – Participação das ONG na conceção e aplicação de políticas públicas</p>
<p>QF 2 - Que impacto previsível se pode inferir da implementação do Programa sobre a capacidade e sustentabilidade das organizações beneficiárias e, conseqüentemente, do setor em geral?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mudanças na capacidade das ONG para monitorizar/ /participar na conceção e aplicação de políticas públicas                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado;</li> <li>Iniciativas de cooperação/diálogo com entidades públicas nacionais;</li> <li>Leis, políticas e práticas alteradas ou melhoradas</li> </ul> </li> <li>Melhoria da capacidade de <i>advocacy</i> e fiscalização por parte das ONG                             <ul style="list-style-type: none"> <li>Campanhas/estratégias de influência das políticas públicas;</li> <li>Envolvimento e mobilização de grupos-alvo.</li> </ul> </li> </ul>	<p>C – Reforço da eficácia das ONG</p>
<p>QF 3 - Em que medida a obrigatoriedade do estabelecimento de parcerias para a submissão de grandes projetos se tem traduzido em relacionamentos perenes e úteis, reforçando o impacto das atuações e a transferência de experiência e saber fazer?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Reforço das práticas de cooperação no setor das ONG</li> <li>Reforço das práticas de cooperação entre ONG e instituições governamentais</li> </ul>	<p>Todos os Domínios de atuação.</p>

**QF1 - Que resultados se podem atribuir ao Programa relativamente ao melhor conhecimento do setor e à melhoria da capacidade, independência, visibilidade e sustentabilidade das organizações beneficiárias?**

### Síntese

O PCA contribuiu de forma bastante positiva para o reforço organizacional das Entidades Beneficiárias, bem como para a consolidação do conhecimento que estas produzem e sua necessária transferência para novos projetos e outras entidades. Em algumas áreas estes ganhos são mais expressivos e evidentes do que noutras. Nesta ótica, importa destacar melhorias acentuadas em três dimensões:

No reaproveitamento de *know-how* adquirido e capacidade de disseminação e transferência de conhecimento, através de variados produtos e contextos, como:

- criação de novas redes/plataformas;
- disseminação em redes/ plataformas já existentes;
- disseminação em fóruns/ seminários/ encontros/ *workshops*; e
- disseminação a partir de produtos tangíveis (editoriais sites, documentários, filmes, manuais,...).

No aumento da visibilidade das ONG, sobretudo daquelas que se situam em áreas de intervenção pouco afirmadas/consolidadas, expresso em:

- reconhecimento social/técnico da ONG por parte das entidades e instituições locais;
- afirmação pública e política da ONG perante uma nova resposta/nova temática de intervenção;
- desenvolvimento de novas estratégias comunicacionais.

No reforço das capacidades técnicas dos recursos humanos, nomeadamente ao nível de:

- alargamento e reforço de áreas de intervenção;
- aquisição de conhecimentos de monitorização/avaliação de projetos e equipas;
- aquisição de conhecimentos de gestão financeira; e
- especialização de competências técnicas e aquisição de ferramentas/instrumentos técnicos.

Com menor expressão neste quadro global de efeitos positivos sobre o reforço organizacional das ONG, identificam-se duas áreas que deverão continuar a merecer atenção e investimento por parte de entidades financiadoras: *i)* políticas e processos de recrutamento e gestão de voluntários e *ii)* métodos e iniciativas de *mentoring*, plano de avaliação de desempenho e supervisão dos colaboradores e voluntários. Estes domínios diagnosticados como mais lacunares no setor não lucrativo devem ser acautelados tendo em conta os princípios de sustentabilidade que devem nortear o seu desenvolvimento.

Também se evidenciam resultados na melhoria das *práticas de governação* das Entidades Beneficiárias, os quais traduzem efeitos no desenvolvimento das próprias respostas/serviços, em dois planos:

- na redefinição interna de alguns processos e procedimentos de funcionamento (com exemplos revelados nos Estudos de caso relativos à criação de sistemas de avaliação do desempenho da organização ou introdução de procedimentos de gestão mais rigorosos);
- no desenvolvimento de atividades formativas destinadas a qualificar os recursos humanos das organizações em melhores práticas de governação.

A importância das questões de *sustentabilidade* encontra-se bem presente no quadro dos resultados exetáveis ao nível do desenvolvimento organizacional das ONG. Acresce que esta é uma das dimensões acauteladas pela Unidade de Gestão do Programa no âmbito da avaliação de candidaturas e no balanço final dos projetos.

Face ao Diagnóstico das ONG em Portugal, promovido pela FCG, assim como em outros trabalhos que contêm reflexões associadas à sustentabilidade económica das ONG, a dificuldade de financiamento constitui o principal e natural desafio. Estas dificuldades centram-se, sobretudo, no acesso a financiamentos (com elevada dependência de fundos públicos), angariação de fundos privados, incluindo a cobertura de custos com recursos humanos, bem como no plano da geração de receitas com atividades dos projetos. Neste particular, importa notar que segundo o Regulamento do PCA e por orientação dos EEA Grants, as ações financiadas não devem gerar receitas diretas durante a fase de execução do projeto (cf. nº 3 do Artigo 27º do Regulamento), o que pode ser inibidor de estratégias de valorização de produtos.

Contudo, alguns projetos PCA registam efeitos evidentes em matéria de replicação e acesso a novas fontes de financiamento e, sobretudo, na diversificação de serviços prestados e atividades realizadas. A

importância do desenvolvimento e animação de parcerias reforça estes efeitos da sustentabilidade económica das ONG.

Adicionalmente, existem problemas de gestão organizacional, nomeadamente ao nível do planeamento e da gestão financeira. Embora esteja patente que a maioria das ONG carece de organização e de desenvolvimento de competências nesta área, regista-se um *feedback* global de ganhos de experiência, a partir dos projetos PCA. O questionário de capacitação promovido pela FCG junto das ONG traduz justamente essa perceção de ganhos e aprendizagem para o futuro, por parte das mesmas.

O cruzamento das fontes da abordagem multi-método da Avaliação permite, ainda, detetar efeitos evidentes em fatores influenciadores de sustentabilidade e capacidade operacional gerados pela realização dos projetos PCA: a perspetiva de continuidade dos projetos (registada em mais de 90% das Entidades Beneficiárias inquiridas), a declarada aprendizagem coletiva das ONG para a gestão financeira (implementação de procedimentos de gestão financeira e controlo mais robustos) e a diversificação dos seus serviços prestados e atividades realizadas.

A tabela seguinte sintetiza a dinâmica de resultados na sustentabilidade e capacidade operacional das ONG.

**Tabela 3. Fatores influenciadores de sustentabilidade e capacidade operacional das ONG**

	Fatores	Prevalência nos projetos
Sustentabilidade financeira	Perspetivas de continuidade dos projetos (alguns com recurso a financiamento privado /parceiros/reforço do acesso a programas de financiamento)	++++
	Aprendizagem coletiva das ONG para a gestão financeira (implementação de procedimentos de gestão financeira e controlo mais robustos)	+++
	Angariação de apoios de outras fontes de financiamento/Dinamização de serviços/iniciativas com retorno financeiro	+
	Diversificação dos serviços prestados e atividades realizadas	+++
Capacidade operacional	Aprendizagem coletiva das ONG para o planeamento estratégico	+++
	Atuação junto de novos grupos-alvo (diferentes dos grupos a que a Entidade dedica a maior parte da sua intervenção)	++
	Teste de experiências inovadoras/criativas na resolução dos problemas sociais e projeto-piloto	++
	Gestão do voluntariado gestão e mobilização de associados	+

Legenda: Peso dos projetos: + [0-25]; ++ [>25<50]; +++ [>50<75]; ++++ [>75-100].

Nota: A “prevalência nos projetos” refere-se à ocorrência do fator na ONG influenciada pelo projeto. A *checklist* foi aferida pelo cruzamento entre 4 principais fontes de evidências (Anexo de capacitação às ONG, *Desk research* a uma amostra de 50 projetos, Estudos de caso a 12 projetos e Inquérito às Entidades Beneficiárias e respetivos projetos).

### Fundamentação

#### **Contributo do PCA para o reforço do desenvolvimento organizacional das ONG**

##### *Capacitação dos recursos internos das organizações*

O impacto do Programa na capacitação das ONG, por via da capacitação dos seus recursos humanos, é evidente em vários planos de análise. Desde logo no reconhecimento por parte das Entidades Beneficiárias de que a estrutura técnica das ONG *ganhou novas competências técnicas* (66%). Com uma expressão menos significativa, as ONG consideram ainda que o PCA contribuiu para *maior fixação dos recursos da entidade* (34%) e para o *aumento do número de colaboradores* (33%). Quando analisados por Domínio de atuação, estes contributos ganham outras relevâncias, nomeadamente valores ainda mais expressivos quanto à melhoria das competências técnicas em ONG que promoveram projetos nos

Domínios C e D (70,8% e 75%) e, também, quanto ao número de colaboradores. Este aumento verificou-se em quase metade das ONG que desenvolveram projetos no âmbito do Domínio D.

Analisando-se a componente qualitativa dos dados da Avaliação pode-se detalhar de que forma a capacitação dos Recursos Humanos é reconhecida pelas próprias Entidades Beneficiárias, nomeadamente as dimensões de competências adquiridas. Esta dimensão de efeito revela-se transversal aos vários Domínios de atuação, extravasando o impacto de atividades desenvolvidas para atingir especificamente esse efeito (p.ex., ações de formação).

Assim, o reconhecimento de que o PCA veio sobretudo alimentar novas competências técnicas pode ser melhor evidenciado e ilustrado através de cinco dimensões de competências identificadas pelas Entidades Beneficiárias de forma cumulativa.

**Tabela 4. Tipologia de dimensões de competências promovidas com a participação no Programa**

<p><b>Áreas de Intervenção</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promotor e parceiros alargaram os conhecimentos em torno da participação cidadã, capacitando os técnicos das suas instituições e dotando-os de competências que permitem antever e solucionar aspetos que podem colocar em risco a boa implementação de uma prática (<u>Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal, Dom. A</u>).</li> <li>• Aquisição de experiência e melhoria do conhecimento técnico e científico dos recursos humanos; aquisição de competência e capacidade laboratorial para análises à água (<u>dQa - Cidadania para o acompanhamento das políticas públicas da água, Dom. A</u>).</li> <li>• Aquisição e aumento de experiência, conhecimento e competências na área da capacitação e empregabilidade de públicos com baixa escolaridade e em risco de exclusão social, não só na Associação, mas também nas organizações e entidades parceiras (<u>Capacitar hoje, Dom. C</u>).</li> <li>• Aprofundamento de conhecimento sobre os temas do projeto e maior competência para intervir junto das mulheres imigrantes, aquisição de experiência em metodologias de envolvimento e capacitação (<u>Ativa a tua Cidadania, Dom. B</u>).</li> <li>• Experiência e competências técnicas na intervenção com cuidadores informais de pessoas com demência (<u>Cuidar de Quem Cuida, Dom. C</u>).</li> <li>• Capacitação para uma nova área de trabalho: o Turismo Ético e Responsável (<u>Acolher – Cooperação Intergeneracional para um turismo Ético e Responsável em Meio Rural, Dom. D</u>).</li> <li>• Reforço das capacidades de intervenção com o público-alvo, pelo conhecimento mais aprofundado que possibilitou acerca do contexto de Casas de Acolhimento e Centros Educativos (<u>JAM - Jovens, Arte e Movimento, Dom. D</u>).</li> <li>• Capacitação no domínio das metodologias de intervenção na empregabilidade/empreendedorismo jovem, assentes na criação de comunidades empreendedoras, orientadas para o desenvolvimento territorial (<u>Social Angels, Dom. D</u>).</li> </ul>
<p><b>Monitorização/ Avaliação de projetos e equipas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Capacitação para organizar futuras iniciativas deste cariz e contornar dificuldades. Novas competências de gestão de parcerias, p.ex., domínio de ferramentas de comunicação a distância (Google docs) ou planeamento participado de ações (<u>Pare, escute, olhe, Dom. B</u>).</li> <li>• Experiência na elaboração de candidaturas; condução de projetos financiados; produção de relatórios com evidências do impacto do projeto; comunicação e organização de informação financeira (<u>Ativa a tua Cidadania, Dom. B</u>).</li> <li>• Preparação na elaboração de planos, guias e gestão de equipas multidisciplinares. Maior consciência da importância de avaliar/monitorizar (<u>SER Px - Semear, Enraizar e Renovar x (vezes) sem conta, Dom. C</u>).</li> <li>• Experiência e competências técnicas de gestão de equipas e coordenação de equipas multidisciplinares, oriundas de várias organizações (<u>Cuidar de Quem Cuida, Dom. C</u>).</li> <li>• Experiência significativa ao nível da monitorização, implementação e avaliação de projetos (<u>Capacitação "4 job", Dom. D</u>).</li> <li>• Desenvolvimento de práticas de planeamento; saber identificar melhor as necessidades (<u>ACOLHER - Cooperação intergeracional para um Turismo Ético e Responsável em meio rural, Dom. D</u>).</li> </ul>
<p><b>Gestão financeira</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Desenvolvimento de processos de sistematização e administração financeira, que contribuíram para o aperfeiçoamento de uma gestão criteriosa essencial para a prossecução de projetos futuros (<u>Desporto com sentido, Dom. B</u>).</li> <li>• Capacitação dos corpos Associação (Direção Nacional, Mesa da Assembleia de Representantes e Conselho Jurisdicional e Direções de Delegação) e alguns colaboradores. Qualificação dos dirigentes e técnicos em <i>Governance</i> e Angariação de Fundos (<u>Olhos postos no Futuro, Dom. C</u>).</li> <li>• Formação de um RH (durante 15 meses) para assegurar a 100% o Departamento de <i>Fundraising</i> (<u>Olhos postos no Futuro, Dom. C</u>).</li> <li>• Competências na área do retorno sobre o investimento, tendo investido na formação de três líderes nesta área, também eles envolvidos na implementação do Sistema de Avaliação e Organização (<u>IMPACT - Impacto Social no Apoio à Vítima, Dom. C</u>).</li> </ul>

<b>Qualificação técnica dos RH</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 78 dirigentes e técnicos de ONG capacitados e certificados por entidade académica (Católica Porto Business School) através de formação à medida das necessidades do grupo para a adoção de modelos de governança mais eficientes, em áreas centrais para a capacitação de agentes da economia social e das ONG: (i) gestão e planeamento estratégico, (ii) <i>marketing</i> e angariação de fundos, (iii) sustentabilidade financeira e (iv) gestão de pessoas. Total de 128 horas de formação (MAIS - Melhor Ação e Inovação Social, Dom. C).</li> <li>• Qualificação dos órgãos sociais, funcionários, colaboradores e voluntários, mas também sensibilização de parceiros e fornecedores, através das 17 ações de formação realizadas, com um total de 886 formandos (SER Px - Semear, Enraizar e Renovar x (vezes) sem conta, Dom. C).</li> <li>• Ações de formação à medida permitiram qualificar os recursos para usar a plataforma, utilizar estratégias adequadas de comunicação com os <i>media</i> e contactar com outros modos de liderar (Banco de Tempo Ativo - Reforçando Redes Sociais Comunitárias, Dom. C).</li> <li>• Capacitação dos líderes e colaboradores da Associação para o desenvolvimento de competências necessárias à implementação de um sistema de avaliação organizacional, e do seu envolvimento no desenho e teste deste sistema (IMPACT - Impacto Social no Apoio à Vítima, Dom. C)</li> </ul>
<b>Ferramentas/ Instrumentos técnicos</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação de ferramentas que após o projeto continuam a ser um contributo para a participação pública na gestão e conservação dos recursos hídricos (dQa - Cidadania para o acompanhamento das políticas públicas da água, Dom. A).</li> <li>• A Organização ficou dotada de uma técnica que poderá ser desenvolvida pelos recursos internos e ativistas associadas, de forma a complementar e reforçar o seu trabalho sem necessidade de recorrer a entidades externas (Laboratório para a Igualdade através do Teatro Fórum, Dom. B).</li> <li>• A Associação ficou a dispor de duas novas ferramentas de intervenção - grupo de teatro e documentário – reforçando assim a sua capacidade técnica e a sua diversidade de metodologias (Ativa a tua Cidadania, Dom. B).</li> <li>• Criação de um modelo de validação/certificação assente no processo artístico e pedagógico; permitiu explorar um novo modelo de dupla pedagógica com um elemento da equipa da FPCEUP e um ex-recluso/a; adaptação da metodologia ao contexto da clínica psiquiátrica do EPSCB com um grupo com doença mental (ECOAR Empregabilidade e Competências através da Arte, Dom. D).</li> </ul>

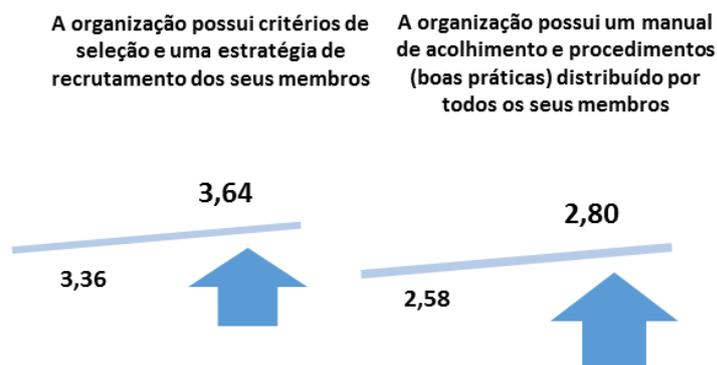
Fonte: Análise de conteúdo da amostra de *Desk research* (Relatórios Finais) e Estudos de caso.

### Governança

Os efeitos do Programa na Governança das Entidades Beneficiárias compreendem vários níveis. Em geral, deve-se concluir que as Entidades Beneficiárias consideram que o PCA foi importante para melhorar os processos, ações, políticas e regulamentos que regulam a forma como a organização é dirigida: 46% das Entidades Beneficiárias com grandes projetos consideram ter melhorado as suas práticas de governação com o projeto do PCA.

Segundo a autoavaliação das Entidades Beneficiárias, apenas um dos elementos de Governança (*a organização possui um manual de acolhimento e procedimentos distribuído por todos os seus membros*) continuou, na fase pós projeto, a ser avaliado como pouco satisfatório em termos globais (2,80). No sentido oposto, merece particular nota o facto de a larga maioria das Entidades Beneficiárias considerar que as suas organizações têm uma missão bem definida e reconhecida por todos os colaboradores. Do conjunto de elementos em análise relativos à Governança, este é aquele que apresenta valores de autoavaliação mais elevados (3,94).





Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Algumas evidências de carácter qualitativo sobre o perfil de efeitos do PCA nas temáticas de Governança das Entidades Beneficiárias atestam que esta dimensão da capacitação esteve presente na forma como estas reconhecem as mais-valias da participação no PCA. As melhorias sentidas neste domínio do reforço organizacional evidenciam-se em dois planos: (i) na *redefinição interna de alguns processos e procedimentos respeitantes à Governança das Entidades Beneficiárias* e (ii) no *desenvolvimento de atividades formativas direccionadas para esta problemática*. Através destas evidências é possível perceber os impactos que esses efeitos têm no desenvolvimento das próprias respostas/serviços promovidas pelas ONG, como ilustram os exemplos seguintes.

Tabela 5. Tipologia de resultados na melhoria das práticas de governança das Entidades Beneficiárias

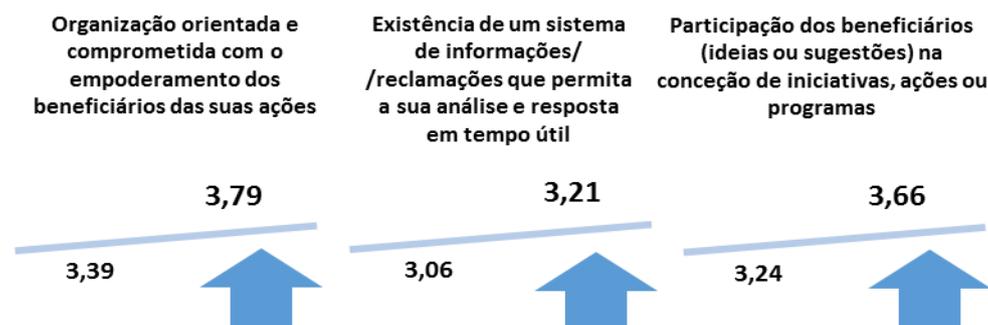
<p><b>Redefinição ou introdução de novos processos de funcionamento</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lançamento das bases para uma nova unidade funcional que se constitui como centro de custo autónomo na instituição e com calendário de atividades definido até 2016 (<u>Centro de Informação e Formação para Doenças Raras - Marcos'Centre-Information and Training Dom. C</u>).</li> <li>• Desenvolvimento de um Sistema de Avaliação e Organização. A produção de dados e de controlo das atividades em curso e das metas definidas para as mesmas no âmbito de um sistema aberto e transparente permite um reconhecimento imediato, coletivo e democrático por parte dos colaboradores sobre os níveis de <i>performance</i> alcançados em termos particulares e coletivos, favorecendo níveis de comunicação interna e transparência da entidade. O Projeto permitiu ainda a criação de memorandos internos de suporte à estratégia de angariação de fundos, o que contribui para um acréscimo de eficiência na afetação de recursos (<u>IMPACT - Impacto Social no Apoio à Vítima, Dom. C</u>).</li> <li>• Transferência de informação e procedimentos de atuação no circuito <i>top-down</i>, entre a estrutura internacional e a nacional, chegando às estruturas locais. A criação de um Guia com orientações uniformizadas para o atendimento da população migrante, a adotar pelos colaboradores da rede de delegações permitiu por um lado, alargar a capacidade de resposta do atendimento a esta população e, por outro, contribuir para a padronização do serviço prestado, com respeito pelos princípios fundamentais da Política de Migrações da organização (<u>C.S.I. Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B</u>).</li> <li>• Afetação de responsáveis por áreas de atuação: administrativa e contabilidade; gestão de projetos; programação cultural e logística. É previsível que tal venha a beneficiar a execução de futuros projetos, com menor sobrecarga de trabalho sobre recursos humanos e melhorias nas várias áreas pela especialização. As regras de gestão contabilística do projeto exigiram uma maior celeridade no que remete à organização da contabilidade, o que acabou por constituir uma mais-valia para o futuro. Tal exigência em termos de agilização de procedimentos acabou por comportar um maior rigor no que toca à afetação de despesas a projetos/ atividades (<u>Ponto Final, Dom. B</u>).</li> <li>• Criação de um Comité de Acompanhamento composto por elementos da direção, equipa técnica e voluntários para garantir a implementação das ações propostas na formação. A instalação da base de dados das famílias permitiu a recolha e gestão mais sistemática de dados de caracterização sociodemográfica e a instalação da base de dados de sócios permitiu uma gestão mais eficaz e uma comunicação mais regular com os mesmos (<u>Mais Vida Norte, Dom. C</u>).</li> </ul>
---	--

<p><b>Qualificação dos recursos humanos das organizações em melhores práticas de governação</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O módulo Gestão e Planeamento Estratégico dedicou-se inteiramente a capacitar ONG para a implementação de novos modelos de governação nas suas entidades. No âmbito das ações de Consultoria foram acompanhadas duas ONG no redesenho do seu modelo de governança. A componente <i>Task Force</i> dinamizou grupos de discussão e trabalho entre ONG, com vista à partilha de experiências e transferência de boas práticas e criação de soluções conjuntas relativas à área da Boa Governação (<u>MAIS - Melhor Ação e Inovação Social, Dom. C</u>).</li> <li>• O projeto veio alavancar a vontade de continuar a envolver as populações locais na tomada de decisão sobre o território e criar oportunidades para testar novas ferramentas e processos de cooperação e codecisão, envolvendo poder político e sociedade civil. O projeto criou oportunidades para a experimentação, pelo que os processos iniciados durante o mesmo terão continuidade, pois trouxeram a capacitação necessária aos técnicos e decisores políticos e criaram metodologias replicáveis, para além de terem criado pontes com os cidadãos e as ONG que vieram a influenciar a forma de perspetivar o desenvolvimento territorial (<u>Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal, Dom. A</u>).</li> </ul>
<p><b>Qualificação dos recursos humanos das organizações em melhores práticas de governação</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• A utilização do teatro debate passou a ser uma ferramenta regular de intervenção da Associação, prevendo-se a sua continuidade dada a perspetiva de manutenção do grupo de teatro. Apesar de não ser uma abordagem nova, este projeto permitiu também consolidar a complementaridade entre a abordagem individual (casuística) e coletiva, de exercício da cidadania, partilhando e denunciando coletivamente as situações de discriminação que afetam individualmente as mulheres imigrantes. O registo audiovisual do quotidiano e da ação associativa destas mulheres, através do documentário, constitui também uma ferramenta inovadora para a Associação (<u>Ativa a tua Cidadania, Dom. B</u>).</li> <li>• Introdução de metodologia de avaliação que inclui instrumentos de aferição de satisfação dos destinatários a replicar noutros projetos (<u>Impact-Impacto Social no Apoio à Vítima- Dom. C</u>)</li> </ul>

Fonte: Análise de conteúdo da amostra de *Desk research* (Relatórios Finais) e Estudos de caso.

### Participação dos grupos alvo

O empoderamento, a consulta e a participação de grupos-alvo/destinatários da intervenção das Entidades Beneficiárias e o envolvimento de outros atores são preocupações que, de uma maneira geral, existiam no quadro regular de atuação das Entidades Beneficiárias do PCA mesmo antes de o serem. No entanto, pode-se concluir que as Entidades Beneficiárias saem mais reforçadas/capacitadas para implementar estes processos após a sua participação no PCA. Em todos os Domínios de atuação se observam melhorias na forma como as Entidades Beneficiárias autoavaliam a sua situação relativa ao modo como promovem uma cultura de participação.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Das três questões colocadas, aquela que obtém melhor posicionamento pós projeto tem a ver com o empoderamento dos beneficiários: a organização encontra-se orientada e comprometida com o empoderamento dos beneficiários das suas ações, com uma média de 3,79, em 4. As Entidades Beneficiárias do Domínio C demonstram através do seu posicionamento sobre esta matéria (antes e pós projeto) que os efeitos do PCA permitiram um salto qualitativo mais pronunciado, tendo em conta que o diagnóstico destas entidades face às questões de participação dos grupos-alvo antes do projeto é manifestamente mais crítico, em comparação com as restantes entidades. Esta distinção acaba por ser coerente com os objetivos do próprio Domínio de atuação, orientado para a capacitação das organizações.

A partir dos elementos de análise qualitativos é possível identificar projetos que incluíram processos de participação/consulta/avaliação da satisfação dos destinatários finais, numa perspetiva de “teste” a novas ferramentas/instrumentos a replicar no futuro. Algumas dessas novas ferramentas que potenciam o empoderamento dos destinatários e a sua participação na decisão dos seus futuros surgem em projetos com níveis de experimentação elevados onde se cruzam olhares de intervenção pouco convencionais. Veja-se, a título de exemplo, a utilização do teatro e do documentário ao serviço destes objetivos precisamente porque se focam em processos narrativos e autobiográficos. Na tabela abaixo são apresentados alguns exemplos inovadores de como os projetos ativaram processos mais participados no seio das Entidades Beneficiárias.

**CASOS PRÁTICOS: Evidências de processos participados implementados pelas ONG**

O modelo de *empowerment* das sobreviventes e das suas vozes desenvolvido no Projeto CASTIIS, Dom. A (Estudo de caso), especialmente através do apoio à autorrepresentação e aos GAM - Grupos de Ajuda Mútua, um dos aspetos que teve impacto muito positivo nas sobreviventes e grande reconhecimento por parte dos parceiros sobre a importância dos seus contributos como peritas de experiência. A ser replicado em próximos projetos.

O projeto Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal, Dom. A (Estudo de caso) veio alavancar a vontade existente de continuar a envolver as populações locais na tomada de decisão sobre o território e criar oportunidades para testar novas ferramentas e processos de cooperação e codecisão, envolvendo poder político e sociedade civil.

Para a Solidariedade Imigrante - Associação para a Defesa dos Direitos dos Imigrantes, promotora do projeto Ativa a tua cidadania, Dom. B, assume-se como inovador a dinamização do grupo de teatro e a regularidade de encontros entre as participantes. A utilização do teatro-debate passou a ser uma ferramenta regular de intervenção, prevendo-se a sua continuidade dada a perspetiva de manutenção do grupo de teatro. Apesar de não ser uma abordagem nova na Associação, este projeto permitiu também consolidar a complementaridade entre a abordagem individual (casuística) e coletiva, de exercício da cidadania, partilhando e denunciando coletivamente as situações de discriminação que afetam individualmente as mulheres imigrantes.

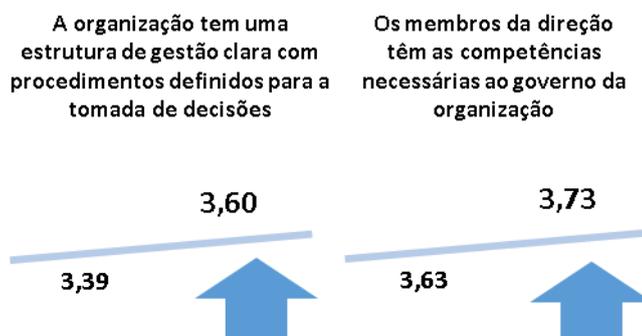
O projeto Cuidar de quem cuida, Dom. C (Estudo de Caso) permitiu a conceção de uma metodologia de avaliação que inclui instrumentos de aferição de satisfação dos destinatários, a replicar noutros projetos.

No projeto MAIS - Melhor Ação e Inovação Social, Dom. C (Estudo de Caso), no âmbito da componente de consultoria a duas ONG foram evidenciados e posteriormente incorporados (para implementação a curto prazo) métodos de criação de soluções que implicam o envolvimento dos seus *stakeholders*, nomeadamente dos beneficiários das mesmas.

Fonte: Análise de conteúdo da amostra de *Desk research* (Relatórios Finais) e Estudos de caso.

**Gestão e Liderança**

Os efeitos do PCA sobre os processos de Gestão e Liderança junto das Entidades Beneficiárias são igualmente positivos. Em todos os Domínios de Atuação observam-se desenvolvimentos nesta dimensão do reforço organizacional, em particular, melhorias relativamente mais expressivas relativamente às organizações reconhecerem que passaram a dispor de uma estrutura de gestão clara com procedimentos definidos para a tomada de decisões (antes do projeto 3,39 vs depois do projeto 3,60).



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados, (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

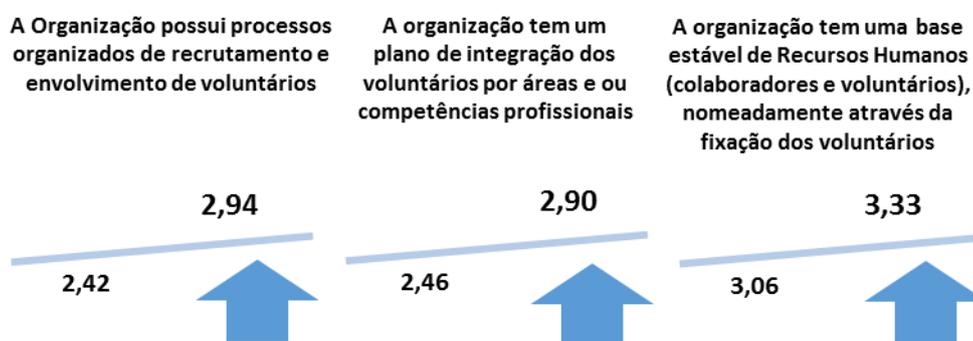
Através dos Estudos de caso realizados pode-se ilustrar como é que determinado projeto provocou efeitos e melhorias ao nível da gestão e liderança do seu promotor e como isso implica no desenvolvimento global da sua capacitação enquanto ONG.

**CASOS PRÁTICOS: Evidências de melhorias nas competências de gestão e liderança**

Criação do Sistema de avaliação e organização	Introdução de procedimentos de gestão mais rigorosos
<p>A criação de um sistema de avaliação e organização da Entidade Beneficiária do projeto <i>IMPACT - Impacto Social no Apoio à Vítima, Dom. C</i>, destinado a monitorizar níveis de <i>performance/value for money</i> da entidade e avaliação dos impactos que a sua atuação promove:</p> <p>a) melhoria das práticas de gestão estratégica da entidade: novas regras e práticas de acompanhamento de projetos; cruzamento de documentos de estratégia e planeamento; construção de um guião parcerias, novos planos de atividades.</p> <p>“Antes deste projeto tínhamos que fazer relatórios semestrais e pedíamos contributos de forma sistemática. Ao ter este mapa de planeamento mensal, o colaborador tem essa consciência e os coordenadores conseguem focar-se naquilo que está em falta e no que é necessário ser objeto de mais investimento. Em suma, o Planeamento Estratégico muito mais apurado e de apoio à Gestão a vários níveis.”</p> <p>b) tomadas de decisão mais apuradas e fundamentadas/lideranças: tomaram decisões importantes sobre projetos/parcerias que estavam em curso e que não apresentavam resultados e outros que merecem mais investimento.</p> <p>“Nos nossos gabinetes de apoio à vítima temos contactos diretos com parceiros e muitas reuniões onde nos encontramos todos. A partir deste novo sistema conseguimos analisar o volume das parcerias que temos e a eficiência das mesmas - analisamos no fundo todo o esforço e toda a eficiência que resulta das nossas atividades.”</p>	<p>Como pequena organização, a primeira experiência com o PCA foi a realização de dois pequenos projetos, o que lhes permitiu ganhar confiança e motivar para a candidatura a um grande projeto</p> <p>A monitorização e os processos de gestão desenvolvidos no <i>Desporto com Sentido, Dom. B</i>, concretizaram-se com grau de exigência assinalável, mas sem exagero burocrático, e constituíram um apoio fundamental para agilizar/profissionalizar processos de funcionamento e gestão, nomeadamente no domínio financeiro e novas competências de gestão. Destaca-se a introdução de mecanismos de avaliação da execução dos projetos, de periodicidade trimestral e com envolvimento direto dos parceiros.</p> <p>Desde o primeiro projeto PCA que a Associação passou a implementar processos de gestão diferentes: gestão <i>on going</i>, controlo orçamental com perspetiva dos desvios; monitorização do cumprimento das metas (<i>reports</i> intermédios).</p> <p>“Tornou tudo muito mais simples, com mais rigor”.</p>

*Política e mecanismos de recrutamento*

No que toca à política e mecanismos de recrutamento, nomeadamente de voluntários, os valores obtidos na autoavaliação que as Entidades Beneficiárias dos grandes projetos fazem sobre um conjunto de questões permitem concluir que o PCA vem contribuir para melhorar os processos de recrutamento e os planos de integração dos voluntários. Contudo, essa melhoria não significa que as Entidades Beneficiárias se revejam em patamares muito positivos nesta matéria, atendendo a que o ponto de partida era manifestamente crítico.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Ainda assim, as melhorias mais significativas ocorrem em termos de processos de recrutamento e envolvimento de voluntários onde, à exceção das Entidades Beneficiárias do Domínio C, todas as outras atingem o nível razoável neste indicador após a implementação do projeto. Sobre a estabilidade dos recursos humanos (colaboradores e voluntários), o estágio de desenvolvimento das ONG era razoável (3,06) e denota-se um quadro geral de melhoria após o desenvolvimento do projeto (3,33).

As Entidades Beneficiárias do Domínio C distinguem-se das restantes, sobretudo no modo como diagnosticam a sua situação de partida, sugerindo que se trata de Entidades com mais dificuldades ao nível dos seus índices de capacitação e desenvolvimento organizacional.

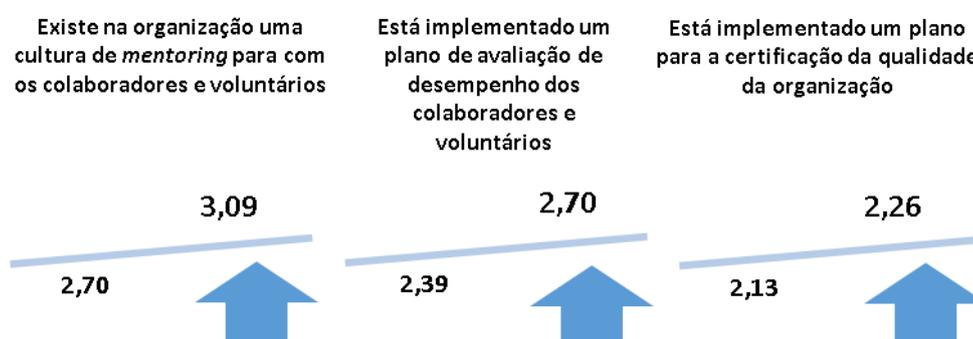
Conclui-se, assim, que o recrutamento e gestão de voluntários permanece uma área lacunar em comparação com outros indicadores de capacidade operacional.

#### Procedimentos de avaliação das atividades

O domínio de práticas de avaliação foi analisado a partir de duas áreas distintas (i) processos de avaliação e planeamento e (ii) métodos internos de *mentoring*, avaliação de desempenho e supervisão nas ONG.

Os dados obtidos por via da autoavaliação das Entidades Beneficiárias permitem concluir que o PCA trouxe melhorias em ambas as áreas. No entanto, ao nível dos métodos internos de *mentoring*, avaliação de desempenho e supervisão nas ONG, essas melhorias não significam que as Entidades se revejam em níveis considerados satisfatórios mesmo após o desenvolvimento do projeto.

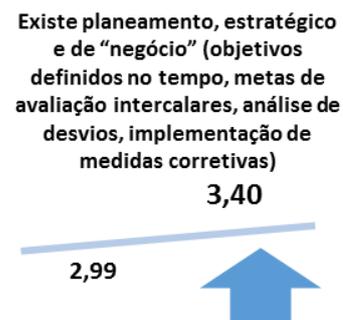
Apenas uma das questões consideradas neste item de avaliação - *existe na organização uma cultura de mentoring para com os colaboradores e voluntários* - é satisfatoriamente avaliada em termos globais na fase pós projeto (3,09). As restantes mantêm, na fase pós projeto, níveis de avaliação considerados pouco satisfatórios (2,70; 2,26 respetivamente).



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Esta acaba por ser a dimensão lacunar mais expressiva do conjunto de dimensões em análise no quadro dos efeitos do PCA sobre o reforço organizacional das ONG. Não obstante, uma proporção significativa das Entidades Beneficiárias reconhece que o PCA desempenhou um papel importante para melhorar as competências a este nível: cerca de 43% das Entidades Beneficiárias que promoveram grandes projetos reconhece melhorias, apesar de se manter como uma dimensão lacunar.

No que respeita aos processos de avaliação e planeamento verifica-se que após o projeto esta realidade passou a ser avaliada como satisfatória (3,40).



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados, (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Cerca de 57,1% das Entidades Beneficiárias assumiu a iniciativa de propor medidas de avaliação do projeto implementadas com recursos internos. No entanto, há disparidades consideráveis nesta matéria quando se distinguem os Domínios de atuação. As entidades financiadas ao abrigo do Domínio D são as que menos recorreram à capacidade interna para realizar atividades de avaliação (25%) por oposição às Entidades do Domínio B cuja taxa de produção de atividades de avaliação com recursos internos atinge praticamente 3/4 do conjunto de Entidades Beneficiárias.

No entanto, convém dar nota de que a participação de entidades externas no processo de avaliação dos projetos desenvolvidos não exclui que os recursos internos dos promotores, bem como dos parceiros, fossem igualmente ativos neste processo. O conjunto amostral de projetos analisados permite esclarecer esta combinação de esforços e evidenciar que o contributo das entidades externas no processo de avaliação se efetivou sobretudo na produção de relatórios intercalares/finais de avaliação do projeto, sendo que as componentes de monitorização e avaliação *on going* puderam ser realizadas internamente, nomeadamente através dos mecanismos de governação criados e assentes em comités de pilotagem, conselhos de acompanhamento, etc. Alguns desses projetos recuperam realidades “mistas” em que a avaliação do projeto foi objeto de diferentes componentes produzidas, ora internamente, ora externamente.

Para além deste aspeto central, a análise de conteúdo permite ainda destacar a qualidade implícita às descrições que os promotores fazem sobre esta matéria no Relatório Final, dando a entender que esta componente foi efetivamente bem estruturada e bem gerida entre os diversos atores que nela intervieram. Ou seja, pode-se inferir que a avaliação dos projetos em causa serviu efetivamente para que os recursos implicados fossem bem geridos e alcançassem os objetivos traçados.

#### **Contributo do PCA para a promoção da transferência de conhecimento e desenvolvimento no setor**

A maioria das Entidades Beneficiárias (90%) admite que o projeto apoiado pelo PCA inspirou o desenvolvimento de novos projetos. Segmentada por Domínios de atuação, esta *performance* é superada pelos Domínios B e D, atingindo 97,1 e 91,7%, respetivamente. É igualmente expressiva a intenção de replicar o projeto noutra contexto: em 28,4% dos projetos já está a ser replicado e em 54,1% das Entidades Beneficiárias tal possibilidade poderá vir a acontecer. Uma percentagem muito significativa (72%) das Entidades Beneficiárias reconhece ter havido lugar a aprendizagens úteis para alterar práticas/atividades internas à sua organização.

Essa transferência de conhecimentos acaba por ser reconhecida porque uma parte significativa dos projetos implicou níveis de experimentação elevados, ou seja, os projetos que o PCA apoiou acabam por gerar um capital de conhecimento elevado transferível para diferentes fins, precisamente porque esteve em causa o financiamento de uma cultura de novos projetos em que se assume a experimentação (p.ex., ao nível de metodologias de intervenção inovadoras, criação de parcerias pouco padronizadas, reconhecimento social de novas problemáticas, empoderamento de grupos sociais vulneráveis). O facto de se ter atendido a estas necessidades promoveu um reconhecimento generalizado em torno da capacitação das próprias Entidade Beneficiária e dos setores em que estas trabalham.

Acresce que a obrigatoriedade de constituição de parcerias conduziu à mobilização de entidades com perfis de atuação diferentes dos das ONG, observando-se uma expressão importante da Academia e da Administração Pública, que acrescentaram mais-valias técnicas e científicas aos projetos, com efeito direto na melhoria do conhecimento acerca das temáticas específicas abordadas. Considera-se, assim, que (i) a obrigatoriedade da constituição de parcerias e (ii) a mobilização de parceiros qualificados com experiência e conhecimento adequado às temáticas de intervenção são dois dos fatores explicativos do contributo do PCA para a transferência de conhecimento e desenvolvimento do sector.

Ainda sobre esta dimensão específica, veja-se, através de uma amostra de 50 projetos, o tipo de produtos/contextos gerados para que este capital de conhecimento possa ter continuidade após a conclusão dos projetos: seja porque esse conhecimento foi disseminado durante o projeto, seja porque esse conhecimento foi transposto para materiais/produtos que serão divulgados e produzirão os seus efeitos de capacitação ao longo do tempo junto dos destinatários. Em síntese, os projetos deram origem a quatro tipos de “meios e contextos” que potenciam efeitos ao nível da transferência de conhecimento e de boas práticas.

**Tabela 6. Tipologia de produtos e contextos que suportam a transferência de conhecimento e boas práticas**

<p><b>Criação de novas Redes/ Plataformas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plataforma interinstitucional de discussão e reflexão do desenvolvimento territorial sustentável para disseminação de boas práticas de base territorial (<u>Cidadania &amp; Território - Desenvolvimento Local Sustentado, Dom. A</u>).</li> <li>• Criação de uma Rede Articulada Especializada (RAE) com vista a aproximar as ONG dos organismos públicos na construção conjunta de produtos e referenciais (<u>Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A</u>).</li> <li>• Criação de Rede de Autarquias Participativas - alargando o potencial de disseminação do projeto e aprofundando a reflexão sobre práticas metodológicas a implementar tem em vista a inovação democrática e o exercício da democracia participativa (<u>Portugal Participa – Caminhos para a inovação social, Dom. A</u>).</li> <li>• Criação de uma Rede Local para a Empregabilidade Jovem para a construção de novos itinerários de intervenção sobre a problemática em causa (<u>(IN)EET: Capacitação Local para a Empregabilidade Jove, Dom. D</u>).</li> </ul>
<p><b>Disseminação em Redes/ Plataformas já existentes</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• As estruturas locais da ONG integram as Redes Sociais concelhias, o que facilitou a disseminação dos produtos e aprendizagens realizadas junto das entidades parceiras das redes. Também em fóruns internacionais, uma vez que integra várias Plataformas (plataforma europeia para migrações e refugiados, rede anti-tráfico; memorando de entendimento com rede de tráfico de seres humanos e etc) onde estas matérias são discutidas e onde já houve oportunidade para partilhar os materiais produzidos (<u>C.S.I. Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B</u>).</li> <li>• O projeto está documentado para ser objeto de replicação e transferência para outros territórios. Até ao momento os seus promotores levaram-no ao CLAS da Rede Social do CIM AVE (<u>Cuidar de quem cuida, Dom. C</u>).</li> </ul>
<p><b>Disseminação em fóruns/ seminários/ encontros/ workshops</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Seminário Empregabilidade Jovem: Desafios e Soluções à Escala Local (<u>(IN)EET: Capacitação Local para a Empregabilidade Jovem, Dom. D</u>).</li> <li>• Sessão de disseminação de resultados e boas práticas para um conjunto alargado de entidades do terceiro setor, potenciando a transferência de boas práticas (<u>MAIS - Melhor Ação e Inovação Social, Dom. C</u>).</li> <li>• Apresentação/Divulgação do IMPACT extra eventos oficiais de apresentação/comunicação do projeto a convite de três ONG e da Católica <i>Bussiness Scholl</i>. O <i>Victim Support England &amp; Wales</i> e o <i>Victim Support Europe</i> (VSE), esta última uma rede de 40 organizações de apoio à vítima presentes em 26 países europeus, são dois exemplos das organizações interessadas neste modelo ora desenvolvido (<u>IMPACT, Dom. C</u>).</li> </ul>
<p><b>Disseminação a partir de produtos tangíveis (editoriais, sites, documentários, filmes, manuais)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Relatório “Para Comunidades Mais Participativas - Experiências de Desenvolvimento Local Sustentado em Portugal” (<u>Cidadania &amp; Território - Desenvolvimento Local Sustentado, Dom. A</u>).</li> <li>• Guia de Bolso sobre Violência Sexual para Sobreviventes/Vítimas e um Guia de Bolso sobre Violência Sexual para Profissionais (Produção e divulgação do <i>Booklet</i>) (2500 exemplares) – (<u>Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A</u>).</li> <li>• Guia de Acolhimento a Migrantes (<u>C.S.I. Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B</u>).</li> <li>• Revista "Justiça Para Tod@s", kit formação para Agentes da Educação/Técnicos; Manual de Casos, site, vídeos institucionais, bibliografia (<u>Justiça para tod@s, Dom. B</u>).</li> <li>• Edição Impacto Social no Apoio à Vítima (<u>IMPACT - Impacto Social no Apoio à Vítima Dom. C</u>)</li> </ul>
<p><b>Disseminação a partir de produtos tangíveis (editoriais, sites, documentários, filmes, manuais)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 2 vídeos sobre metodologias para a integração de jovens desempregados (<u>(IN)EET: Capacitação Local para a Empregabilidade Jovem, Dom. D</u>).</li> <li>• Manual de boas práticas para profissionais, comunidade educativa e cuidadores (<u>PROMove-te, Dom. D</u>).</li> <li>• Manual do Empreendedorismo Social e Guia de Boas Práticas para o Emprego Jovem (<u>IDEARIA, Dom. D</u>).</li> <li>• Edição “Arte e Cidadania em Contexto Prisional – Percursos do Projeto ECOAR” (<u>ECOAR Empregabilidade e Competências através da Arte, Dom. D</u>).</li> </ul>

### Visibilidade do Sector

Quanto à promoção da visibilidade das Entidade Beneficiária, o PCA contribuiu para que estas passassem a ter uma *performance* mais capacitada em termos da sua estratégia de comunicação, nomeadamente as ONG que foram financiadas nos Domínios B e C. Antes do projeto, estas últimas, autoavaliavam-se neste item com valores negativos (2,67 e 2,71, respetivamente), assumindo após a realização do mesmo que passaram a ter uma estratégia de comunicação de nível razoável (3,33 e 3,36, respetivamente).

Após o projeto, as Entidades Beneficiárias também reconhecem que passaram a ser mais pró-ativas no lançamento das iniciativas e a utilizar os meios de comunicação com regularidade, aproximando-se neste item de uma autoavaliação considerada Boa (3,51).

Em sentido amplo, pode-se concluir que o PCA também produziu efeitos ao nível da visibilidade das ONG junto do público em geral: antes de serem financiadas, as ONG concluem que eram razoavelmente reconhecidas (3,07) e após o projeto esse reconhecimento tinha efetivamente aumentado (3,46). O salto qualitativo é mais expressivo precisamente no seio das ONG que foram financiadas ao abrigo do Domínio C (2,86 para 3,36).



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Através de dados de pesquisa qualitativos (Estudos de Caso, amostra dos grandes projetos e universo dos pequenos projetos) podem-se concluir três tipos de efeitos específicos que decorrem do aumento de visibilidade das Entidades Beneficiárias.

**Tabela 7. Tipologia de efeitos decorrentes da maior visibilidade das ONG**

<b>Reconhecimento social/técnico da ONG por parte das entidades e instituições locais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Contributo dos parceiros para o reconhecimento social do nosso trabalho (<u>Cidadania &amp; Território - Desenvolvimento Local Sustentado, Dom. A</u>).</li> <li>• O CASTIIS assume-se hoje como uma referência nesta área, recebendo contactos para apoio de outras organizações (<u>Cuidar de quem cuida, Dom. C</u>).</li> <li>• Com este projeto, a Fragas conseguiu uma maior implantação junto de entidades locais (<u>ACOLHER - Cooperação intergeracional para um Turismo Ético e Responsável em meio rural, Dom. D</u>).</li> <li>• O CVP ficou com maior visibilidade, quer ao nível da exposição que a nível local gerou, pelos materiais que foram trabalhados nas escolas e pela metodologia que se implementou junto destas, quer pelas notícias geradas nas redes sociais da CVP (<u>C.S.I. Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B</u>).</li> <li>• Reforço da capacidade de articulação socioinstitucional conquistada pela AGECTA, competência acrescida que já lhe permitiu a apresentação de uma candidatura específica ao Governo Regional dos Açores (Secretaria Regional da Solidariedade Social) para participação de algumas iniciativas ACA (ACA - Academia para a Coesão nos Açores, Dom. C).</li> </ul>
---	--

<p><b>Afirmação pública e política da ONG perante uma nova resposta/nova temática de intervenção</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Maior impacto do trabalho do promotor sobre a temática desenvolvida junto da opinião pública e das entidades nacionais competentes (<u>dQa - Cidadania para o acompanhamento das políticas públicas da água, Dom. A</u>).</li> <li>• Contribuiu para colocar a Violência Sexual na agenda política (<u>Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A</u>).</li> <li>• Consolidação da Associação CAIS no âmbito da empregabilidade dentro da rede de parceiros do território onde atua (<u>Capacitar Hoje, Dom. B</u>).</li> <li>• A organização consolida a sua presença na região através da expansão do seu âmbito de atuação, agora também dirigido ao desemprego jovem (<u>(IN)EET: Capacitação Local para a Empregabilidade Jovem, Dom. D</u>).</li> <li>• Crescimento significativo da visibilidade da causa Pelo Trabalho Doméstico Digno, inclusivamente em países da CPLP (<u>Pelo Trabalho Doméstico Digno, Dom. A</u>).</li> <li>• Sendo a <i>Quarta Parede</i> uma estrutura essencialmente dedicada às artes performativas, este projeto veio direcioná-la também para uma intervenção social, permitindo-lhe alargar o seu campo de ação (<u>NÓS - Projeto de Ação Social e Artística, Dom. B</u>).</li> <li>• Afirmação da Fundação Ernesto Roma como uma entidade ativa na luta contra a diabetes (<u>Oficina da Diabetes - Projeto de formação em Diabetes para a inclusão social, Dom. B</u>).</li> </ul>
<p><b>Novas estratégias comunicacionais</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aumento de número de visitas ao site da instituição; aumento de notícias na comunicação social; número de participantes nas atividades desenvolvidas no âmbito do projeto (<u>Floresta Verde - Promoção de Valores Cívicos e Políticas Florestais no Minho, Dom. A</u>).</li> <li>• Crescimento do número de visualizações do site e aumento do número de visitas no <i>facebook</i> da plataforma Viver Telheiras (<a href="http://www.facebook.com/vivertelheirs">www.facebook.com/vivertelheirs</a>) (<u>Parceria Local de Telheiras, Dom. A</u>).</li> <li>• Atenção por parte dos meios de comunicação sobre o projeto – milhares de pessoas visualizaram campanha com vídeos e <i>mailings</i> virais (<u>Comunidades Ativas contra o Tráfico, Dom. B</u>).</li> <li>• Desenvolvimento de um portal, regularmente alimentado; uso das redes sociais <i>twitter</i> e <i>facebook</i> com ganhos em termos de visibilidade tanto para o Banco de Tempo, quanto para o Graal (<u>Banco de Tempo Ativo - Reforçando Redes Sociais Comunitárias, Dom. C</u>).</li> </ul>

### Contributo do PCA para melhorar a sustentabilidade e capacidade operacional do Setor

A multiplicidade de fontes de informação e evidências sobre os efeitos do PCA na sustentabilidade das organizações traduz níveis diferenciados, tendo em conta fatores de sustentabilidade financeira e capacidade operacional. Em primeira instância, a análise dos *outputs* programados e alcançados indicam efeitos consideráveis face às metas do Programa (que se revelam subestimadas), ainda que não cheguem a atingir o pleno cumprimento das metas dos projetos.

Situação igualmente positiva é evidenciada pelos *outcomes*, nomeadamente o *nº de ONG de pequena dimensão que evidenciam melhorias ao nível da sua sustentabilidade e capacidade operacional* e o *nº de ONG que reportam aumento da capacidade de gestão e competência operacional* que registam valores superiores às metas programadas.

Quadro 13. Indicadores de resultado (*outcomes*) programados e realizados do Domínio C

RESULTADOS (OUTCOMES)	Meta Programada	Resultado alcançado
Nº de ONG de pequena dimensão que evidenciam melhorias ao nível da sua sustentabilidade e capacidade operacional	20	52
Nº de ONG que reportam aumento da capacidade de gestão e competência operacional (autoavaliação)	30	52

Fonte: Base de dados Indicadores do projeto, extraída do Sistema de Informação do PCA, 28 de setembro de 2016.

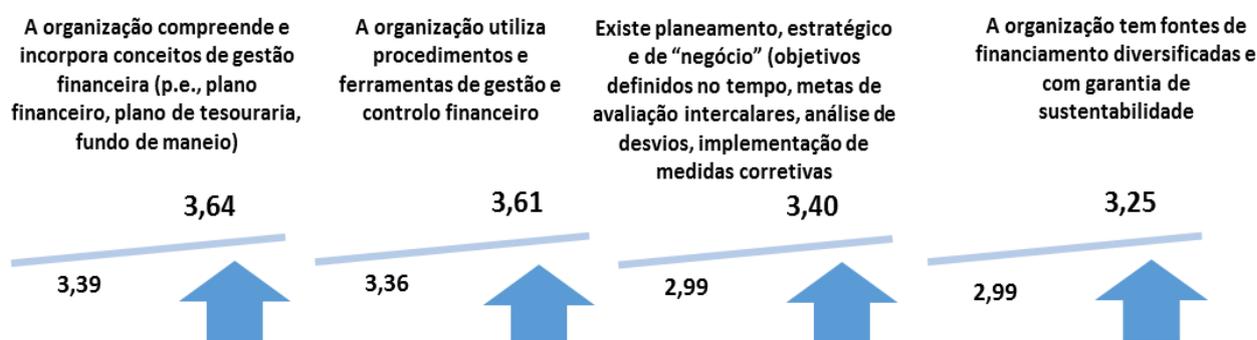
**Quadro 14. Indicadores de realização (outputs) programados e realizados no âmbito da sustentabilidade das ONG**

Indicador	Meta Programada	Meta Proj.	Realizado	Tx. Rz. Prog. (%)	Tx. Rz. Proj. (%)
Nº de ONG a diversificar os serviços prestados e atividades realizadas	8	53	47	587,5	88,7
Nº de ONG a diversificar os serviços prestados e atividades realizadas	10	47	42	420,0	89,4
Nº de ONG capazes de evidenciar a implementação de procedimentos de gestão financeira mais robustos	5	26	21	420,0	80,8

Fonte: Base de dados Indicadores do projeto, extraída do Sistema de Informação do PCA, 28 de setembro de 2016.

No quadro analítico desta Avaliação, a sustentabilidade e capacidade operacional das ONG pode ser aferida, igualmente, através do grau de contributo do Programa para a inovação de práticas e temáticas de intervenção das ONG. De facto, a análise cruzada entre fontes de informação demonstra um elevado número de projetos orientados para diversificar os serviços prestados e atividades realizadas pelas ONG, assim como para novas metodologias de trabalho.

Ainda como forte evidência dos contributos do PCA para a sustentabilidade está a análise do questionário de capacitação das ONG realizado pela FCG aos participantes, numa perspetiva comparativa entre o momento antes do projeto e depois do projeto. Ainda assim, é necessário notar uma evolução da capacidade das organizações para planear, gerir e assegurar recursos suficientes à sua sobrevivência, assim como na capacitação em gestão financeira, através da adoção de um conjunto de ações e procedimentos administrativos que visam maximizar a eficiência operacional e do controlo das atividades financeiras. Neste particular, foi igualmente importante o rigor associado ao Sistema de Gestão do PCA, pois permitiu uma aprendizagem coletiva na organização e utilização de procedimentos e ferramentas de gestão e controlo financeiro.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Alguns exemplos de contributos dos projetos para a capacidade operacional ligada à sustentabilidade das ONG podem ser ilustrados a partir dos casos estudados em profundidade. A tabela seguinte sintetiza alguns destes contributos.

**CASOS PRÁTICOS: Evidências de melhorias na capacidade operacional das ONG**

Diversificação das atividades/serviços	Aprendizagem coletiva das ONG para a planeamento estratégico das ONG	Implementação de processos de gestão financeira	Diversificação dos serviços prestados
Os responsáveis da ONG consideram que a conclusão do projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D, foi importante para se reposicionarem como entidade, para refletirem a experiência adquirida e sobre as implicações dessa experiência na própria missão da organização. Paralelamente consideram ter ficado habilitados para formar tutores, o que os motivou a apresentar uma proposta ao IEPF para formar mediadores comunitários.	O projeto PédeXumbo - Associação para a Promoção de Música e Dança, Dom. C, permitiu reforçar a eficácia de ação da ONG, tornando-a mais competitiva e com mais probabilidades de vir a gerar receitas através dos seus produtos/serviços. (...) a elaboração e aplicação dos Planos de Comunicação e Estratégico e dos Guias (de Voluntariado e de Melhores Práticas para a Sustentabilidade de Eventos Culturais), a capacitação interna e a aposta na comunicação, contribuem também para a sua sustentabilidade. O mesmo em relação aos acordos e parcerias, onde acresce a aposta nas permutas/trocas de serviços e equipamentos com estas organizações, trazendo retorno socioeconómico indireto.	No caso do projeto Desporto com Sentido, Dom B, permitiu à entidade o desenvolvimento de processos de sistematização e administração financeira, que contribuíram para o aperfeiçoamento de uma gestão criteriosa essencial para a prossecução de projetos futuros.	Fruto do financiamento ao Cuidar de quem cuida, Dom C., foi criada uma nova resposta de apoio à comunidade, o GAC. Através desta, os Cuidadores informais recebem apoio psicológico, social e jurídico, tendo alargado o seu âmbito de ação social. Após o financiamento, esta resposta continuará a dinamizar-se, com a colaboração dos profissionais da ONG. Paralelamente, fruto do reconhecimento do projeto, será possível criar serviços de capacitação, formação e consultoria passíveis de se concretizarem em novas fontes de receitas

Fonte: Estudos de caso.

Se nas dimensões de capacidade operacional os efeitos são mais notórios, nos fatores de sustentabilidade económica via angariação de fundos e dinamização de atividades com retorno financeiro, o PCA apresenta efeitos menos expressivos, embora esta dimensão esteja bem acautelada no processo de candidatura e nos relatórios dos projetos solicitados pelo Sistema de Gestão. A sustentabilidade financeira constitui uma dimensão de majoração que contribui para sensibilizar as entidades para a necessidade de autofinanciamento. No entanto, não se regista um número suficiente de projetos orientados para essa capacitação específica, situação que poderia ser contornada caso o PCA permitisse enquadrar estratégias de geração de receitas durante a fase de execução dos projetos (atualmente impedido pelo Regulamento, o qual determina, no nº 3 do Artigo 27º, que as ações financiadas não devem gerar receitas diretas durante a fase de execução do projeto).

A autoavaliação das Entidades Beneficiárias apresenta uma base de partida cujas pontuações positivas devem ser acauteladas. Esta dificuldade encontra-se mais evidente no resultado do Inquérito, sendo este fator o que regista menos evoluções e menor valor médio no seio dos projetos.

**Quadro 15. Avaliação do contributo do Programa, por Domínio de atuação**

	A		B		C		D	
	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média	Nº	Média
O Projeto facilitou a angariação de apoios de outras fontes de financiamento	10	1,90	32	2,50	23	2,57	21	2,52
O Projeto permitiu a dinamização de serviços/iniciativas com retorno financeiro	10	1,80	32	1,81	21	2,52	21	1,76

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016, (valores médios numa escala de 1-contributo nulo a 4-contributo forte).

Não obstante os resultados apresentados é importante sinalizar alguns casos onde são paradigmáticas as evidências de contributo do PCA para a sustentabilidade financeira das ONG.

Tabela 8. Tipologia de efeitos para a sustentabilidade financeira das ONG

<p><b>Acesso a novas fontes de financiamento</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Será possível criar um serviço de consultoria e formação a outras entidades para a aplicação deste programa e de outros serviços (ex. gabinete); Em resultado da sua experiência, a ONG será reconhecida como entidade de referência no apoio aos cuidadores informais, podendo dinamizar formação especializada (<u>Cuidar de Quem Cuida, Dom. C</u>).</li> <li>• O projeto esteve na base de uma manifestação de interesse para o financiamento de Títulos de Impacto social, a qual reflete as aprendizagens adquiridas (p.ex., formação inicial dos tutores e criação da figura de um técnico responsável pelo acompanhamento do recluso, após a saída do estabelecimento prisional) (<u>ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D</u>).</li> <li>• A Entidade apresentou uma Manifestação de Interesse preliminarmente aceite no âmbito da medida Parcerias para o Impacto Social do Portugal Inovação Social 2020 (<u>Justiça para Tod@s, Dom. B</u>).</li> <li>• A Entidade vê reforçada a sustentabilidade do projeto pela continuação do mesmo com acesso a fontes de financiamento privado e alargando a base de ação para outras áreas artísticas para além da música (<u>Ver pela arte, Dom. B</u>).</li> <li>• Foi fundamental formar os dirigentes da Associação, que por serem voluntários, na grande maioria das vezes não têm formação nas áreas de <i>Governance</i>, Sustentabilidade Financeira e Angariação de Fundos. O resultado financeiro da campanha de telemarketing traduziu-se em 1.0543€. Esta verba será aplicada na criação do Dep. de <i>Fundraising</i> e das tarefas e iniciativas de comunicação inerente (<u>Olhos postos no Futuro, Dom. C</u>).</li> </ul>
<p><b>Implementação de procedimentos de gestão financeira mais robustos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mesmo considerando que detém uma estrutura de recursos mais qualificada que a maior parte das ONG nacionais, considera que os procedimentos de gestão impostos pelo Programa permitiram ganhar eficácia, mesmo na dimensão administrativa-financeira. Face à situação antes do projeto, consideram-se mais habilitados para procurar financiamento noutras fontes, p.ex. Comunitário (<u>Justiça para Tod@s, Dom. B</u>).</li> </ul>
<p><b>Geração de receitas</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O projeto gerou uma componente passível de gerar receitas, através da exploração da ideia do jogo educativo, tendo inclusivamente sido criado, no âmbito do projeto a ideia de uma coleção composta por 4 livros subordinados ao tema da interculturalidade, existindo já um livro escrito e ilustrado (<u>C.S.I. Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B</u>).</li> <li>• Verificou-se um impacto importante, que resultou na intenção de contratar formandos do SEMEAR para preencher vagas existentes na empresa, bem como na assinatura de protocolos de parceria para acolhimento de estágios no futuro. No que respeita ao negócio social, os parceiros têm uma participação a níveis diversos: ao nível do desenho do negócio social e um compromisso na sua implementação futura, escoamento e transformação dos produtos agrícolas, integrando ativamente o projeto e reforçando em grande medida a cadeia de valor do mesmo (<u>SEMEAR - Terra de Oportunidades, Dom. B</u>).</li> </ul>

Fonte: Análise de conteúdo da amostra de *Desk research* (Relatórios Finais) e Estudos de caso.

**QF2 - Que impacto previsível se pode inferir da implementação do Programa sobre a capacidade e sustentabilidade das organizações beneficiárias e, conseqüentemente, do setor em geral?**

Síntese

A capacidade das ONG para monitorizar/participar na conceção e aplicação de políticas públicas, *advocacy* e fiscalização, constitui uma das dimensões menos trabalhadas pelas ONG da sociedade portuguesa, nomeadamente quando comparado com outros contextos, como o caso dos países financiadores do PCA. Face a essa fragilidade já identificada no Diagnóstico das ONG em Portugal (2015), a existência de um instrumento de apoio ao desenvolvimento das ONG constitui um importante *input* neste sentido.

O PCA claramente induziu um *upgrade* nas relações entre sociedade civil e Estado português, nomeadamente numa perspetiva de governação multinível. Não obstante o número de intervenções inscritas no Domínio A serem dedicadas a esta matéria, a presença de organizações da Administração Pública regista-se nos 4 Domínios de atuação e os resultados alcançados evidenciam um claro *upgrade* em matéria de relação entre ONG e entidades públicas, nomeadamente nos seguintes níveis de resultado:

 Upgrade nas atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado e Iniciativas de cooperação/diálogo com entidades públicas nacionais.

 Upgrade nas Leis, políticas e práticas alteradas ou melhoradas como consequência das atividades das ONG.

 Upgrade na capacidade de influência de políticas públicas e mobilização de grupos alvo (*advocacy*), maioritariamente, através da organização de campanhas/estratégias que podem ter influenciado as políticas públicas/melhoria dos serviços prestados, assim como da criação de redes de contacto e de influência e na elaboração de estratégias de *lobby*.

Também a obrigatoriedade do estabelecimento de parcerias concorre para um envolvimento mais intenso com entidades da Administração Pública e organismos públicos noutros Domínios do PCA, gerando a criação de novas lógicas de governação, nomeadamente concretizadas a partir de:

- criação de Redes integradas interministeriais;
- articulação intersectorial para o combate aos problemas específicos dos grupos alvo;
- criação de serviços inexistentes (e de proximidade).

### Fundamentação

#### **Contributo do PCA para melhorar a capacidade das ONG para monitorizar/participar na conceção e aplicação de políticas públicas**

##### *Atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado e Iniciativas de cooperação/diálogo com entidades públicas nacionais*

A parceria enquanto matriz na conceção do Programa permite, desde logo, fomentar a prática do estabelecimento de parcerias e redes entre ONG e da realização, desejavelmente com carácter regular, de trabalho conjunto entre as mesmas (no plano nacional, mas também no plano internacional, como é o caso das ICB). Nesta lógica, o PCA procurou alavancar a capacidade das ONG através do estímulo da sinergia conjunta das intervenções, estabelecendo a obrigatoriedade de celebração de parcerias, através de contratos de parceria no âmbito dos projetos cofinanciados, para todos os grandes projetos.

De facto, para além de parcerias mobilizadas com outras ONG, as parcerias com Administração pública central/institutos públicos e Administração pública local totalizam um terço do total dos parceiros em projetos PCA (verificado em todos os Domínios de atuação).

Nesta dimensão específica, os indicadores de *output* e *outcome* assumem valores bem expressivos face ao programado nas metas do Programa, mas também às metas específicas dos projetos. Embora os valores dos indicadores *output* mereçam um olhar crítico, é assinalável o número de atividades de cooperação desenvolvidas com o poder local, regional ou central, mesmo que formalmente existam apenas 10 projetos implementados com parcerias de raiz com autoridades locais e organismos do Estado.

Um outro resultado desta articulação regista-se ao nível dos serviços e respostas criadas em parceria com entidades públicas, o que revela uma articulação estreita entre muitos projetos de ONG extra Domínio A com entidades públicas. No quadro dos resultados do PCA no incremento das relações entre sociedade civil e o Estado, os *outcomes* evidenciam, ainda, que 18 ONG portuguesas aumentaram o seu envolvimento na política e tomada de decisão com essa tipologia de parceiros.

**Quadro 16. Indicadores de resultado (*outcomes*) programados e realizados do Domínio A**

RESULTADOS (OUTCOMES)	Meta Programada	Resultado alcançado	Taxa de realização (%)
Nº de ONG que relatam aumento do envolvimento na política e tomada de decisão com governos locais, regionais e nacionais	10	18	180,0
Nº de ONG que participaram em atividade em parceria com autoridades locais e instituições do estado	10	18	180,0

Fonte: Base de dados Indicadores do projeto, extraída do Sistema de Informação do PCA.

Quadro 17. Indicadores de realização (*outputs*) programados e realizados do Domínio A

Indicador	Meta Programada	Meta Proj.	Realizado	Tx. Rz. Prog. (%)	Tx. Rz. Proj. (%)
Nº de Atividades de cooperação ou diálogo iniciadas ou desenvolvidas com o poder local, regional ou central	7	98	267	3.814,3	272,5
Nº de serviços de assistência e de proximidade providenciados em parceria com entidades públicas	7	58	75	1071,4	129,3
Nº de projetos de ONGs implementados em parceria com autoridades locais e organismos do Estado	10	9	10	100,0	111,1

Fonte: Base de dados Indicadores do projeto, extraída do Sistema de Gestão do PCA, 2016.

Paralelamente, a capacidade de intervenção das ONG na Sociedade Civil, no sentido de influenciar políticas, é notada na apreciação que as próprias ONG fazem de itens de avaliação, como se pode ver na figura. Embora este tipo de intervenções fosse previsível nos projetos do Domínio A do PCA, também nos restantes Domínios registam-se evoluções entre a situação antes e depois do projeto.

A organização tem capacidade de intervenção, no sentido de conseguir alterações nas políticas públicas



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Para além das evidências extensivas anteriores, os Estudos de caso e a *Desk research* realizada constituem importantes fontes de evidências que ilustram a eficácia das atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado e iniciativas de cooperação/diálogo com entidades públicas nacionais e o seu papel nos processos de influência na conceção e aplicação de políticas públicas.

De facto, todos os projetos do Domínio A e muitos outros nos restantes Domínios estabeleceram importantes relações de parceria com entidades públicas e autoridades setoriais, como pode ser ilustrado nos seguintes casos estudados.

**CASOS PRÁTICOS: Capacidade de influência de políticas públicas decorrentes da articulação das ONG com Entidades públicas**

<i>Atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado</i>	<i>Iniciativas de cooperação/diálogo com entidades públicas nacionais</i>
O projeto Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom A, criou uma Rede Articulada Especializada (REA) tendo em vista a implementação de um modelo de intervenção integrado, a fim de responder às necessidades das sobreviventes de Violência Sexual, otimizando e articulando recursos, assim como influenciando a governança das políticas públicas nesta matéria. Para além do <i>lobbying</i> na aproximação da discussão temática entre o Ministério da Justiça, Ministério da Saúde e Secretaria de Estado para a Cidadania e a Igualdade, o projeto contribui para a criação e consolidação de uma resposta especializada até então inexistente em Lisboa/Portugal, aproximando-se, ainda que não de forma plena, das exigências internacionais (Conselho da Europa e ONU). A RAE foi constituída com um total de 26 entidades (9 ONG e 17 entidades públicas).	Portugal continua a ser referenciado como um mau exemplo da reinserção prisional e escasseiam iniciativas complementares à oferta de ensino/formação profissional e atividades ocupacionais disponíveis no contexto prisional.  O envolvimento da DGRSP no projeto leva-a a reconhecer que a abordagem de intervenção do ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D, tem potencial para ser expandido e tomado como referência, desde que mantendo a lógica de cooperação com organizações especializadas e externas ao Sistema Judicial. A realização do Fórum ECOAR constitui a Iniciativa específica que mais contribuiu para reforçar a aprendizagem das entidades envolvidas e potencia a replicação das mesmas para a política pública de reinserção. A título ilustrativo, foi criada uma formação para sem-abrigo, enquadrada pelo IEF, mas com aprendizagens decorrentes da experiência do ECOAR.

<b>Atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado</b>	<b>Iniciativas de cooperação/diálogo com entidades públicas nacionais</b>
<p>No projeto Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal. Dom. A foram realizadas 21 oficinas formativas, 6 fóruns regionais e 4 conferências, 3 de âmbito nacional e 1 Internacional em diversos pontos do País.</p> <p>Nas ações desenvolvidas para além de autarcas, dirigentes e técnicos da administração pública local (de vários municípios), participaram representantes de 14 instituições de Ensino Superior e 46 ONG.</p> <p>De referir, ainda, a participação de elementos do Governo e da Administração Central, com destaque para a Ministra da Presidência e da Modernização Administrativa, a Secretária de Estado da Modernização Administrativa e representantes do Ministério da Educação e Ciência e da Cultura. Estas ações incidiram sobre temáticas avaliadas como muito relevantes pelos participantes e com níveis elevados de contributo para a capacitação dos municípios e dos seus técnicos para poderem desenvolver processos de participação. Estas ações também foram muito relevantes para a troca e disseminação de experiências e para a promoção de uma maior cooperação entre técnicos de diferentes autarquias e com outras entidades.</p>	<p>A entidade promotora (ARIA) do projeto PROMove-te, Dom D, em articulação com um dos parceiros CHLO (entidade pública) estão em condições de apresentar com evidências e resultados positivos um projeto com caráter inovador que pode ser debatido enquanto modelo de política pública para a prevenção e intervenção na saúde mental da população infantil e jovem. Como evidência deste efeito foi já marcada uma reunião com a Administração Regional de Saúde para apresentar os resultados do projeto, tendo em vista a sua disseminação no âmbito do Plano Nacional de Saúde Mental e/ou no âmbito da Rede de Cuidados Continuados.</p>

**CASOS PRÁTICOS: Atividades em parceria com autoridades locais e instituições do Estado**

De acordo com os objetivos do Plano Nacional para a Saúde Mental (DGS, 2015), que coloca as demências como um eixo de ação prioritário e o apoio aos seus cuidadores como tarefa fundamental, o Cuidar de Quem Cuida, Dom. C, operacionaliza, de modo eficiente, uma das principais recomendações do referido Plano: a promoção da cooperação intersectorial, nomeadamente entre organismos da Administração Pública Local, diferentes Agrupamentos de Saúde da AMP e da Região. No plano das linhas de atuação política local, este projeto conseguiu alavancar ainda outros projetos ou outras necessidades de intervenção.

No projeto Desporto com sentido, Dom. B a principal mudança é responder de forma mais qualificada às necessidades das escolas nesta matéria. Foi ao encontro do serviço público que o Ministério da Educação presta. A Direção Geral de Educação foi mobilizada para assegurar a distribuição dos Kits em função do número de escolas em cada CLDE - Coordenações Locais do Desporto Escolar.

- a comunidade passou a dispor de materiais que não existiam e a DGE vai ter papel estratégico na sua distribuição nas várias escolas do país;
- está em curso a criação de um consórcio de parceiros para incentivar a disseminação dos manuais e numa fase posterior pode vir a tornar-se fonte de retorno para a instituição (p.ex. venda a privados ou a entidades de outros países que já revelaram interesse em aceder aos manuais e kits);
- as federações desportivas estão a ser sensibilizadas para adotar os manuais e as práticas de Desporto Adaptado, com vista a integrarem na formação de formadores e nas práticas de desporto escolar.
- a Câmara Municipal do Seixal é parceira da APCAS noutras iniciativas, tendo já estabelecido uma relação de confiança que favoreceu a parceria.

As restantes parceiras, a Direção Geral de Educação e a Faculdade de Motricidade Humana, foram convidadas a participar no projeto, sem experiência de trabalho conjunto prévio ou entre si.

No projeto Justiça para Tod@, Dom. B, o CEJ deu apoio técnico na elaboração dos casos (Homicídio, Roubo, Liberdade Religiosa, Bullying) e desempenhou um papel fulcral na mobilização de juizes/Tribunais bem como para apoiar as ações complementares desenvolvidas por cada equipa (visitas aos Tribunais, ida de juizes às escolas).

O DHCI da Universidade do Minho participou na construção dos casos (Linguagem de ódio, Refugiados) e todos os capítulos que compõe o Manual como ferramenta pedagógica. (...) Foi constituída uma sólida rede de parceiros que permitiu criação de sinergias e potenciou o desenvolvimento de outros projetos como é exemplo o Seminário Migrações dirigido a juizes da CPLP, a participação no Tribunal de Porta Aberta e *Toastmasters*.

*Leis, políticas e práticas alteradas ou melhoradas como consequência das atividades das ONG*

O tempo decorrido desde a conclusão dos projetos é limitado para fazer uma avaliação do impacto efetivo no que respeita à produção de alterações legislativas (p.ex., algumas propostas aguardam discussão em Comissões de Estudo Parlamentares), mas existem alterações efetivas de diplomas legais. Esta é uma dimensão clara das evidências práticas da forma como os projetos puderam influenciar as políticas públicas. Esta influência regista-se, sobretudo em intervenções do Domínio A e em projetos cujos objetivos contemplavam tentativas e projetos de alteração, mas também se verificaram mudanças no decurso da realização do PCA.

Assim, os indicadores do Programa sinalizam 25 diplomas influenciados pelos projetos, valor muito acima da meta programada pelo programa e acima do somatório das metas dos projetos. Essa influência pode ser ilustrada pelos seguintes exemplos de casos.

**CASOS PRÁTICOS: Leis, políticas e práticas alteradas ou melhoradas como consequência das atividades das ONG**

As mudanças legais e políticas resultaram de um processo de *lobby*, em que a AMCV através do Projeto Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A apresentou contributos. Nesta dimensão, o projeto permitiu atuar em 2 instrumentos legais essenciais ao combate à Violência Sexual (VS):

- Alteração do Código Penal - Lei n.º 83/2015, de 05 de agosto;
- Contributos para a Alteração da Lei nº 112/2009 de 16 de setembro - Lei n.º 129/2015, de 03/09 IV ICSOR 2014 - IV *International Conference on Survivors of Rape - Rape, Survivors, Policies and Support Systems a European Challenge* - 19 a 22 de novembro na FCG

Para além dos contributos para dois instrumentos legais, o projeto reforçou a capacidade de *lobby* da AMCV e PPDM para influenciar a agenda política, através do Grupo de Trabalho de acompanhamento ao V Plano Nacional de Prevenção e Combate à Violência Doméstica e de Género, 2014-2017 e dos contributos para audições públicas e alterações legislativas consequentes, bem como para o Relatório sombra da CEDAW que resultou nas Recomendações do Comité CEDAW a Portugal.

Paralelamente, podem ser destacadas as seguintes atividades de influência e *advocacy*:

- Participação na audição “A Convenção de Istanbul – Políticas Públicas” na Subcomissão da Igualdade da AR;
- Petição online;
- Protocolo entre o IMLCF e a AMCV;
- Reformulação do Projeto Centro de Crise, tendo em conta a experiência do Gabinete, como projeto-piloto (em apreciação no ISS).

O projeto Pelo Trabalho Doméstico Digno, Dom. A contribuiu para a concretização da grande meta que foi a ratificação da Convenção 189 e continuidade para alteração da Lei local do Serviço Doméstico, sem esta concretização não seria possível a alteração da lei.

A visibilidade e credibilidade do financiador e administrador dos recursos gerou interesse por parte de várias organizações não governamentais, assim o caminho para a continuidade na mudança de mentalidades em relação ao trabalho doméstico tornou-se mais viável e concreta.

Os vários atores do projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D. auscultados consideram estar reunidas evidências suficientes da adequação deste tipo de intervenções para melhorar as competências relacionais dos reclusos, o que, na perspetiva da própria DGRSP poderia justificar a alteração do Artigo 49 do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade (2009), no sentido de contemplar a possibilidade de as atividades socioculturais e desportivas serem tidas em conta para efeitos de flexibilização da execução da pena (efeito que se encontra previsto nas atividades de ensino/formação profissional e trabalho/atividades ocupacionais).

O principal objetivo da Rede de Autarquias Participativas (RAP), criado no projeto Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal, Dom. A, é a sinalização, disseminação, qualificação e divulgação dos processos de democracia participativa em Portugal.

Assinaram a Carta de Compromisso da RAP 47 municípios e 2 Juntas de Freguesia, existindo um número significativo e crescente de municípios que encetam processos de democracia participativa, onde se destacam os Orçamentos Participativos.

Numa lógica de influência nos decisores políticos sobre a necessidade da democracia representativa ser cada vez mais participativa, tiveram uma interlocução com o Governo e presidência da república, convidando membros do Governo para eventos do projeto e entregando um Caderno de Recomendações. As recomendações apresentadas centraram-se em sete propostas principais, que visam melhorar o enquadramento jurídico nacional e a prática política no que concerne à democracia participativa. Referem ainda que de forma mais ou menos informal deram também contributos para o *Orçamento Participativo nacional*, recentemente anunciando pelo Governo.

### Melhoria da capacidade de influência de políticas públicas e mobilização de grupos alvo (*advocacy*)

Portugal tem uma tradição específica de articulação Estado/Sociedade civil sobretudo ligado ao setor do apoio social, com uma tríade de organizações composto por IPSS, Misericórdias e Mutualidades e apoiada numa longa tradição de *social welfare*.

Embora exista alguma heterogeneidade no perfil das ONG (mais profissionais e com mais voluntariado, dimensão, experiência, ...), poucas ONG cobrem o território nacional e poucas detêm influência em políticas públicas e experiência em *lobbying* e *advocacy*. Acresce que historicamente o domínio da influência e *advocacy* não é especialmente reconhecido em Portugal, sobretudo quando comparado com alguns países do norte da Europa.

Nesta lógica, a componente de *advocacy* é a que regista menor experiência e número de projetos, nomeadamente pelas organizações que promovem projetos no Domínio A. Contudo, algumas das Entidades Beneficiárias apoiadas já inscreviam estas componentes na sua matriz de trabalho, o que permitiu alcançar globalmente os objetivos estabelecidos: contribuíram para alterar documentos legais e permitir estabelecer ligações com o poder público (em alguns casos, para além do que estava previsto em candidatura).

Como já referido, muitos dos objetivos dos projetos PCA foram cumpridos com algumas alterações de práticas e as próprias atividades de parceria com entidades públicas constituem um passo importante para um verdadeiro *advocacy* em Portugal.

Esta componente pode ser avaliada tendo em conta duas principais sub-dimensões de efeitos que os projetos do PCA registaram:

- campanhas/estratégias que podem ter influenciado as políticas públicas/melhoria dos serviços prestados, e
- envolvimento e mobilização de grupos alvo.

Neste quadro de efeitos na capacidade de influência e *advocacy*, regista-se uma subida em todos os itens de avaliação extensiva sobre a influência do projeto PCA nas ONG. A subida mais expressiva denota-se na autoavaliação que as ONG fazem sobre a própria iniciativa na criação de redes de contacto e de influência e na elaboração de estratégias de *lobby*. Esse efeito é igualmente notório em itens relacionados com a melhoria da capacidade de influência de políticas públicas.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Os Estudos de caso realizados ajudam a ilustrar o potencial de alguns projetos PCA na capacidade das ONG para monitorizar/participar na conceção e aplicação de políticas públicas, nomeadamente através de campanhas/estratégias que podem ter influenciado as políticas públicas/melhoria dos serviços prestados.

**CASOS PRÁTICOS: Evidências da capacidade de influência de políticas públicas e mobilização de grupos alvo (advocacy)**

<b>Mudanças na capacidade das ONG para monitorizar/participar na conceção e aplicação de políticas públicas</b>	<b>Criação de redes de contacto e de influência e na elaboração de estratégias de lobby</b>	<b>Campanhas/estratégias que podem ter influenciado as políticas públicas/melhorado os serviços prestados</b>
<p>Com o projeto Novos Desafios no combate à Violência Sexual. Dom. A, a AMCV tem consolidado ao longo dos últimos anos práticas na <i>advocacy</i> para a monitorização das diretivas e resoluções das Nações Unidas para os direitos das crianças e das mulheres vítimas de violência sexual. A maior evidência reside nas alterações e contributos realizados à luz das recomendações da ONU:</p> <p>O Comité recomenda ao Estado que:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• tome as medidas necessárias para abordar adequadamente a violência sexual nas suas leis e políticas e assegurar que todas as formas de atos sexuais sem consentimento estão incluídas sob a definição de violação no Código Penal;</li> <li>• crie centros e serviços de emergência para vítimas de violação e promova a sensibilização das/os profissionais dos hospitais para a assistência necessária nestes casos, bem como estabeleça normas-padrão para o atendimento das vítimas de violação;</li> <li>• reveja as suas políticas de condenação nos casos de violação no casamento, para assegurar que esta é punida de forma proporcional à gravidade do crime. (...)</li> </ul>	<p>O projeto Novos Desafios no combate à Violência Sexual. Dom. A contribuiu para colocar a Violência Sexual na agenda política e para uma maior adequação das políticas públicas e da legislação nesta área, bem como para maior reconhecimento, por parte das autoridades competentes das suas responsabilidades em apoiar a criação de serviços especializados e de assegurar condições de sustentabilidade dos mesmos, para uma intervenção eficaz e promotora de parcerias multi-institucionais especializadas e articuladas. Contribuiu para um fortalecimento da AMCV e das entidades parceiras envolvidas, através de sinergias de intervenção em rede e para a sustentabilidade das respostas das entidades da Rede Articulada Especializada, que contam com a cooperação articulada de entidades especializadas e com competências específicas para responder às necessidades e garante da segurança das vítimas. A experiência adquirida com o Gabinete, Grupo de Ajuda Mútua, Grupo de Auto-Representantes e Rede Articulada Especializada consolidou e fortaleceu o projeto para o Centro de Atendimento a aguardar financiamento do ISS, como um serviço de referência nesta área.</p>	<p>O projeto Justiça para Tod@s, permite isolar um conjunto de evidências do reconhecimento que as Entidades Parceiras atribuem ao projeto e à intenção de continuidade, o que se refletirá na melhoria das práticas de educação para a justiça em Portugal:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• convite lançado pelo Ministério da Justiça para a apresentação de um projeto de continuidade da educação para a Justiça e Direitos Humanos em Portugal;</li> <li>• contacto com a Associação Internacional de Juizes de Língua Portuguesa com vista à réplica do JPT nos Países de Língua Portuguesa;</li> <li>• mobilização de representantes de topo (juiz presidente) e do Centro de Estudos Judiciários pode traduzir-se em efeitos na formação dos futuros juizes e magistrados do Ministério Público;</li> <li>• <i>lobbying</i> para o financiamento de um programa de Educação para a Justiça através de uma percentagem de 5% dos custos dos processos judiciais.</li> </ul>

Adicionalmente, a melhoria dos processos de envolvimento e participação dos grupos alvo na implementação das intervenções constitui um dos desafios e fatores de sucesso de qualquer processo de *advocacy*. Se esta seria, à partida, uma lacuna no perfil de projetos desenvolvidos pelas ONG portuguesas, no caso do PCA, as evidências desta melhoria podem ser vistas nas figuras seguintes e nos exemplos de casos estudados.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

**CASOS PRÁTICOS: Evidências da capacidade de mobilização dos grupos-alvo e na implementação de iniciativas/ações**

Ao contemplar um conjunto de ações de natureza intensiva nos 4 territórios específicos abrangidos pelo projeto Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal, Dom.A (Cascais, Odemira, Funchal e Porto) foi possível a experimentação e avaliação de práticas inovadoras de democracia participativa, capacitando os diferentes atores envolvidos nesses processos, incluindo autarcas, técnicos das autarquias e sociedade civil formal e não formal.

Em Cascais, a prática de experimentação desenvolvida foi o Fórum Concelhio Participação para a Promoção da Saúde, o qual surgiu do desafio que a equipa lançou aos restantes serviços. Como metodologia de participação selecionaram o modelo de sessões abertas à população com a participação de todos os interessados. Para teste da metodologia delineada, realizaram em dezembro de 2015 uma sessão de pré-teste que contou com 16 participantes. Depois concretizaram-se quatro Plenários Locais de Promoção da Saúde, um por freguesia, com o objetivo de ouvir, identificar e priorizar um conjunto de 16 medidas a integrar na ELPS. Estas sessões contaram com 71 participantes e resultaram em 38 medidas propostas, das quais foram selecionadas 18 por votação.

O parceiro do projeto PROMove-te, Dom. D refere que foi a primeira vez que trabalharam no sentido de complementar o processo clínico e terapêutico em contexto hospitalar com uma intervenção de cariz comunitário, apoiando a família e as figuras de suporte do indivíduo em tratamento e reabilitação na consolidação de uma estratégia de intervenção clínica e inclusão social. A partir desta experiência concluem que os objetivos clínicos traçados pela equipa ao nível do tratamento psiquiátrico são mais facilmente alcançáveis quando se perspetiva uma intervenção mais alargada e descentralizada do contexto hospitalar.

A implementação do projeto Cuidar de quem Cuida, Dom C e a sua potencialidade de transferibilidade, dada a sua metodologia de intervenção ter sido testada e validada\* e visto que atende a uma necessidade evidente no panorama nacional (Os Cuidadores Informais representam 75% do apoio a pessoas idosas dependentes, com os serviços sociais e de saúde a assumir o remanescente. A Carta Social e os serviços de saúde mostram uma (quase) ausência de respostas especializadas a Cuidadores Informais e pessoas com demência - Formulário de Candidatura) são indicadores pertinentes para que o mesmo possa ser objeto de uma reflexão mais alargada entre atores políticos e dirigentes da administração central com responsabilidades nestas áreas.

A recolha de dados para fins de diagnóstico e a experiência profissional adquirida no âmbito dos Gabinete de Apoio ao Cuidador em funcionamento são elementos muito importantes a ter em conta na definição futura de uma linha política que pretenda assegurar apoios formalizados aos cuidadores informais.

\* Durante a fase 2009-2013 do projeto Cuidar de quem Cuida foi elaborado o "Programa Psicoeducativo para Cuidadores Informais". Esse documento foi validado cientificamente e editado pela Fundação Calouste Gulbenkian e Direção Geral de Saúde em 2013.

Mobilização de recursos altamente experientes incluindo ex-reclusos que funcionam como mediadores (primeira vez que o fazem é no projeto ECOAR, Dom. D) e exteriores ao contexto prisional; os ex-reclusos foram convocados a pensar o modelo de intervenção do projeto.

**QF3 - Em que medida a obrigatoriedade do estabelecimento de parcerias para a submissão de grandes projetos se tem traduzido em relacionamentos perenes e úteis, reforçando o impacto das atuações e a transferência de experiência e saber fazer?**

Síntese

A obrigatoriedade do estabelecimento de parcerias no âmbito dos grandes projetos constitui um dos fatores de sucesso dos resultados alcançados pelo Programa, destacado por 45% das Entidades Beneficiárias. Possibilitou a constituição de estratégias de colaboração heterogéneas e relevantes, com destaque para a cooperação entre ONG (32,6% dos parceiros), entre ONG e entidades da Administração Pública (28,6% dos parceiros) e com a comunidade científica (11,2%).

Os parceiros influenciaram positivamente os resultados dos projetos, uma vez que foram determinantes para assegurar dimensões de eficiência dos mesmos, através de:

- participação em atividades de comunicação/divulgação do projeto;
- encaminhamento/facilitação da mobilização dos grupos-alvo;
- apoio técnico e científico especializado (incluindo por via da participação de técnicos com competências especializadas, elaboração de conteúdos técnicos, participação em fóruns de natureza consultiva/supervisão científica, ...), determinante para melhorar a qualidade das intervenções, assim como para a aprendizagem coletiva das organizações participantes; e
- reforço dos recursos humanos alocados às atividades dos projetos (incluindo voluntários).

É assim possível afirmar que a mobilização dos parceiros permitiu qualificar as intervenções e, em paralelo, intervir - preventivamente - em dimensões de risco da eficiência dos projetos (contrariando a dificuldade de mobilização do público-alvo para as atividades).

Um nível de utilidade adicional prende-se com a sua influência para criar condições à continuidade das intervenções: 54% das Entidades Beneficiárias pretende replicar o projeto realizado ao abrigo do PCA e cerca de 28% já o está a fazer, tendo os Estudos de caso identificado diversas situações em que a continuidade do projeto após a conclusão do financiamento do PCA ocorreu por influência direta da intervenção das Entidades Parceiras. Neste particular, destacam-se as relações de parceria criadas com entidades públicas na sequência dos projetos, as quais assumem uma particular importância para suportar a sua disseminação (*mainstreaming*) para o campo das políticas públicas e, por conseguinte, para ampliar o impacto expectável do PCA na mudança social: cerca de 53% dos projetos reportam a criação/intenção de criar protocolos de cooperação com instituições governamentais.

### Fundamentação

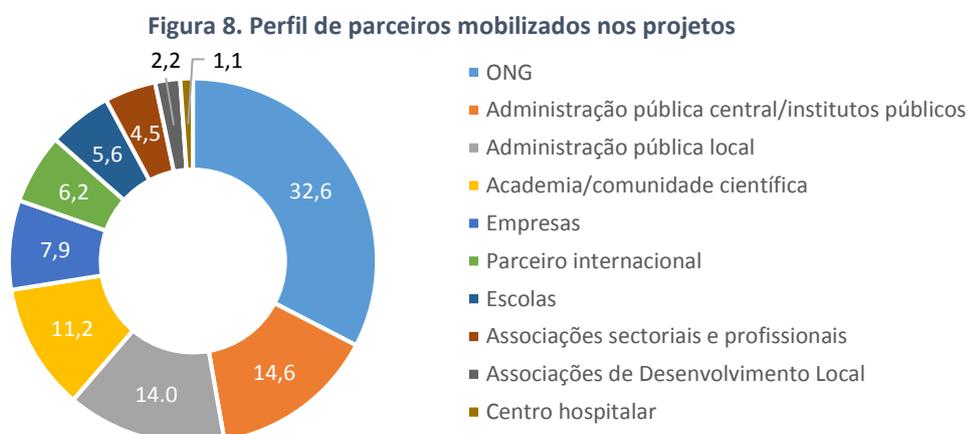
#### **Contributo do PCA para reforçar práticas de cooperação no setor das ONG**

A natureza e os requisitos de candidatura aos grandes projetos do PCA estimulam as lógicas de parceria e cooperação para a execução de atividades e ações dos projetos pelo que não surpreendem os indicadores seguintes:

- 95,7% dos projetos criaram novas redes/plataformas/coligações entre atores da sociedade civil;
- 62% dos projetos permitiram (ou irão permitir) a constituição de parcerias intersectoriais (saúde, educação, transportes, ...);
- 52,5% dos projetos resultaram (ou irão resultar) na celebração de protocolos com instituições do Estado.

Para cerca de 45% das Entidades Beneficiárias (maioritariamente dos Domínios C e D), as características e dinâmica criada na parceria constitui um dos fatores explicativos do sucesso dos projetos.

A larga maioria das parcerias constituídas privilegiou parceiros nacionais, num quadro de uma heterogeneidade enriquecida. Os projetos mobilizaram uma média de 2,07 parceiros, na sua maioria outras ONG (32,6% do total de parceiros), seguindo-se numa proporção também expressiva a mobilização de entidades da Administração Pública local e central (cerca de 28,6% do total de parceiros) e, em terceiro plano, entidades pertencentes à Academia/comunidade científica (11,2%). As Entidades privadas ocupam o quarto lugar na tipologia de parceiros mobilizados nos grandes projetos, encontrando-se sobretudo nos Domínios C e D.



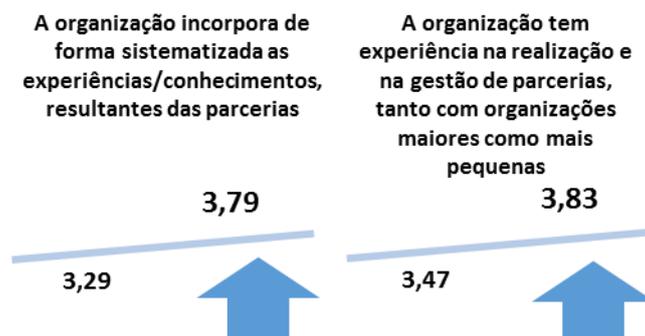
Fonte: Classificação da Equipa de Avaliação a partir da informação da Base de Dados dos Avaliadores, Programa Cidadania Ativa.

Atendendo à orientação do PCA para a qualificação das entidades do terceiro sector, o peso da mobilização de outras ONG não é surpreendente. Em contrapartida, merece destaque a influência dos grandes projetos para captar entidades de campos de atuação diferentes, mas complementares, que contribuíram para expandir e qualificar a intervenção, como é o caso das entidades da Administração Pública e da Academia/comunidade científica.

A análise da informação qualitativa de apreciação da intervenção efetiva dos parceiros, recolhida através dos Relatórios Finais, permite constatar que (a) são poucos os casos em que as Entidades Beneficiárias reportam condicionantes associadas ao funcionamento das parcerias e (b) os conteúdos de utilidade decorrentes das práticas de cooperação passaram fundamentalmente por:

- participação em atividades de comunicação/divulgação do projeto;
- encaminhamento/facilitação da mobilização do grupo-alvo;
- apoio técnico e científico especializado (incluindo por via da participação de técnicos com competências especializadas, elaboração de conteúdos técnicos, participação em fóruns de natureza consultiva/supervisão científica, ...) e, por último,
- reforço dos recursos humanos alocados às atividades dos projetos (incluindo voluntários).

A autoavaliação das Entidades Beneficiárias valida a constatação da importância das parcerias estabelecidas nos grandes projetos ao reafirmar a sua utilidade para a incorporação de novos saberes e experiências. Também a aquisição de melhores competências de gestão de parcerias colhe uma apreciação positiva, apesar de menos expressiva. A apreciação mais enfática cabe às Entidades Beneficiárias com projetos no Domínio C, em ambos os parâmetros.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

O contacto com os projetos analisados nos Estudos de caso evidencia a capacidade de influência das entidades parceiras na continuidade dos projetos após o PCA.

**CASOS PRÁTICOS: Capacidade de Influência das Entidades Parceiras para garantir a continuidade dos projetos, após a conclusão do PCA**

	<b>Criação da Rede de Autarquias Participativas</b>	<b>Disseminação de kits sobre Desporto Adaptado pelos estabelecimentos de ensino da rede do Ministério da Educação</b>	<b>Apoio a novas edições do projeto</b>
<p>Aprendizagens/ atividades desenvolvidas nos projetos</p>  <p>Transferência das aprendizagens/ atividades após a conclusão do projeto</p>	<p>No decurso de uma das oficinas realizadas no Projeto Portugal Participa - Caminhos para a Inovação Societal, Dom. A (Estudo de caso), os representantes dos municípios presentes decidiram criar a RAP- Rede de Autarquias Participativas, considerando-a como uma estrutura necessária para a troca de experiências, a capacitação de todos os envolvidos e o reforço dos processos de democracia participativa no país. O principal objetivo da RAP é a sinalização, disseminação, qualificação e divulgação dos processos de democracia participativa em Portugal. Neste âmbito, a realização do projeto contribuiu para uma maior consciencialização do poder político sobre a importância e a necessidade de desenvolverem ações de democracia participativa, que teve ecos na decisão tomada em abril de que a Rede se deveria manter em atividade, com financiamento dos municípios aderentes e com uma presidência política.</p> <p>Foi assinada a Carta de Compromisso da RAP (47 municípios e 2 Juntas de Freguesia).</p>	<p>Concluído o Projeto Desporto com Sentido - Dom. B (Estudo de caso), está em curso a criação de um consórcio de parceiros para suportar a disseminação dos Manuais de Desporto Adaptado elaborados no âmbito do projeto.</p> <p>A Direção Geral de Educação, parceira do projeto, está encarregue de distribuir os <i>Kits</i> adicionais (financiados com recursos alocados pelos parceiros e outras entidades que venham a constituir o Consórcio) pelo universo de escolas que participam nas iniciativas de Desporto Escolar.</p>	<p>A Entidade Promotora do projeto Capacitação4Job, Dom. D (Estudo de caso), está a trabalhar no desenho de uma nova versão do projeto, também com a participação do parceiro Grupo Jerónimo Martins.</p> <p>Pretende-se manter a matriz do projeto, mas alarga o grupo-alvo (refugiados e imigrantes) e aproveitando o <i>know how</i> desenvolvido, dando maior ênfase ao acompanhamento pós-formação, enquanto estratégia de apoio à manutenção do posto de trabalho. Com este objetivo, vão criar a figura de “mediadores” do processo de inserção e alongar o período de acompanhamento. Também se perspetiva alargar a outros locais, fora da Região de Lisboa, aproveitando o facto de o principal parceiro – Grupo Jerónimo Martins estar representado em diferentes territórios.</p>

Fonte: Estudos de Caso.

Paralelamente importa ter em consideração que o Programa apoiou a dinamização de ações complementares para fomentar o conhecimento e a troca de experiências entre as ONG, sendo a 1ª Feira Nacional de ONG (ocorrida em outubro de 2015) um dos eventos realizados com maior visibilidade. De uma forma geral, as entidades participantes reconhecem a importância deste tipo de eventos para partilhar experiências relativamente ao Programa Cidadania Ativa, tomar conhecimento de boas práticas de outros projetos e estabelecer redes de cooperação com outras entidades. Todavia, registam-se sugestões relativas à necessidade de reforçar espaços e momentos de aprendizagem coletiva entre Entidades Beneficiárias, privilegiando um formato de eventos mais próximo da lógica de grupos de trabalho/sessões temáticas, que poderiam ser dinamizados ao longo do período de execução do Programa.

**Contributo do PCA para reforçar práticas de cooperação entre ONG e instituições governamentais**

Para avaliar em que medida as parcerias estabelecidas nos grandes projetos contribuíram para reforçar o impacto das atuações considerou-se importante analisar a criação de redes de cooperação com instituições governamentais, no pressuposto de que o impacto previsível dos projetos é influenciado pela

capacidade dos mesmos serem valorizados e potencialmente replicados com intermediação destas instituições - efeito *mainstreaming* para a política pública (este pressuposto esteve muitas vezes presente nos “convites” à parceria com este tipo de entidades, conforme observado nos Estudos de caso).

Contudo, o horizonte temporal da execução dos projetos e de realização da Avaliação limita as condições de observação da materialização desse efeito *mainstreaming*, pelo que os elementos disponíveis permitem apenas enquadrar a melhor posição das ONG participantes para estabelecer relações futuras com entidades da Administração Pública, nomeadamente na lógica de continuidade dos projetos PCA.

Como já referido, entre o leque de entidades parceiras, 26 pertencem à Administração Pública central/Institutos Públicos e 25 à Administração pública local.

Esta participação é mais marcante nos projetos dos Domínios A (representando 44,5% do total de parceiros desse Domínio) e B (cerca de 36% do total de parceiros). A incidência deste tipo de parcerias no Domínio A é coerente com a natureza dos objetivos do mesmo, com os Estudos de caso a revelarem que existe uma relação direta favorável entre a participação de entidades da Administração Pública nos projetos e o impacto observado ao nível de mudanças nas políticas, designadamente ao nível (i) da criação de serviços e (ii) novas práticas de governação (cf. resposta à Questão de Avaliação F2). No caso do Domínio B, as Entidades da Administração local são mais que as da Administração central, sugerindo a presença de abordagens mais territoriais: no universo dos 43 projetos, 15 (35%) assumem um âmbito explicitamente local.

Em cerca de 52% dos projetos inquiridos, a capacidade de mobilização das entidades da Administração pública resultou/irá resultar em protocolos de cooperação, o que traduz um indicador muito relevante da perenidade das relações construídas ao longo do projeto com este tipo de entidades, e da replicação das lógicas de cooperação estabelecidas em novos projetos.

## ***II.7. Efeitos no reforço das relações bilaterais com os países financiadores***

A avaliação do efeito do Programa no reforço de relações bilaterais com os países financiadores tem por base a resposta a duas Questões de Avaliação assim formuladas pelas Especificações Técnicas:

*QG1 - Que ganhos efetivos ao nível de conhecimento e implementação de novas práticas se podem atribuir ao Programa em resultado da cooperação bilateral das organizações beneficiárias com os países financiadores?*

*QG2 - Em que medida os resultados obtidos podem ser considerados sustentáveis e promover ligações duradouras no futuro, incluindo a realização de projetos comuns?*

A síntese seguinte integra a resposta a ambas as Questões.

### Síntese

O PCA apoiou a concretização de 27 ICB-Iniciativas de Cooperação Bilateral, as quais revelam ser um instrumento fundamental para estimular a constituição de parcerias entre as ONG portuguesas participantes no PCA e organizações internacionais. Para as cerca de 28% de Entidades Beneficiárias inquiridas que criou uma parceria/projeto conjunto com organizações internacionais, esta revelou mais-valias a três níveis fundamentais:

- i) ampliação da rede de contactos com organizações que atuam em áreas de atividade ou junto de públicos idênticos aos das Entidades Beneficiárias, e que podem integrar parcerias em projetos futuros;
- ii) aquisição de aprendizagens (novas ideias de projeto, novas metodologias, ...) por parte das organizações participantes, incluindo também dos parceiros internacionais; e
- iii) aquisição de conhecimentos, ferramentas e perspetivas de novos projetos que podem contribuir para reforçar a sustentabilidade das organizações participantes (incluindo o conhecimento sobre fontes de financiamento internacionais a que poderão recorrer no futuro).

Do ponto de vista da sustentabilidade das ligações, destacam-se os seguintes indicadores:

- 75% das ONG nacionais promotoras de ICB assumiram ou esperam vir a assumir uma ligação duradoura com parceiros internacionais que conheceram nesse contexto;
- 58% expandiram a sua rede de contactos com organizações internacionais com quem equacionam estabelecer ligações futuras.

O quadro de dificuldades apresentado pelas ONG para aumentar a participação neste tipo de iniciativas colide com um constrangimento com implicações nos vários países participantes nos EEA Grants e de difícil resolução no âmbito da gestão nacional do Programa: o da falta de capacidade das organizações dos países financiadores em responder positivamente às inúmeras solicitações para constituição de parcerias. A este constrangimento somam-se dificuldades associadas à menor capacidade das ONG nacionais em mobilizar recursos, técnicos e financeiros, para participar mais ativamente em dinâmicas de projetos/redes de cooperação internacionais.

**QG1 - Que ganhos efetivos ao nível de conhecimento e implementação de novas práticas se podem atribuir ao Programa em resultado da cooperação bilateral das organizações beneficiárias com os países financiadores?**

*Fundamentação*

O PCA apoiou a concretização de 27 ICB-Iniciativas de Cooperação Bilateral, contribuindo por esta via para a concretização do objetivo do Programa de apoiar a “constituição de parcerias entre as ONG portuguesas, e entre estas e entidades públicas ou privadas situadas em Portugal, nos Estados Beneficiários ou nos Estados Financiadores ou com organizações intergovernamentais” (cf. Regulamento).

O tipo de atividades apoiadas (ações de curta duração e trocas de experiências internacionais, designadamente a participação em conferências, seminários e cursos de formação de curta duração; ações para aprofundar contactos com ONG e outras entidades potenciais parceiras com vista à preparação de grandes projetos a submeter ao Programa) e os montantes em causa conferem às ICB uma posição secundária, ou de suporte, face aos pequenos e grandes projetos, não sendo por isso de estranhar diferenças nos níveis de adesão às candidaturas aos quatro Domínios. Por outro lado, um conjunto de dificuldades contribuíram para refrear a adesão às Iniciativas e ajudam a explicar os cerca de 44% de casos de Entidades Beneficiárias que ponderaram a hipótese de avançar com uma parceria com entidades dos países financiadores, mas não a concretizaram. As dificuldades mais prementes passam por:

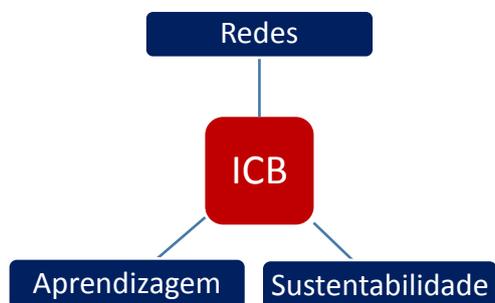
- falta de disponibilidade das organizações parceiras dos países financiadores (56% de casos; referida sobretudo por parte das ONG com projetos dos Domínios A e B);
- incapacidade das ONG nacionais em dispor de orçamento próprio satisfatório (47%) e, em terceiro plano,
- incapacidade interna das organizações nacionais em dispor de competências e recursos técnicos adequados para participar numa iniciativa de cooperação transnacional: desde logo, dificuldades na elaboração da candidatura (com peso de 16%) ou falta de tempo ou de recursos humanos capazes de dinamizar uma iniciativa dessa natureza (com peso aproximado de 11,4% de casos).

Não obstante, cerca de 28% dos projetos cobertos pelo Inquérito refere a criação de redes/plataformas/coligações de âmbito transnacional e 20,7% o estabelecimento de parcerias/projetos conjuntos com parceiros dos países financiadores, o que revela a importância das ICB para a promoção de práticas de cooperação transnacional no âmbito do PCA.

O FMO reconhece que a dificuldade de disponibilidade dos parceiros dos países financiadores é comum a vários países, pois revela-se insuficiente para responder às solicitações das Entidades dos vários países apoiados pelos EEA Grants. Por isso mesmo, mais do que atender ao total de parcerias estabelecidas, o FMO tem vindo a privilegiar o enfoque na qualidade dos resultados alcançados.

Nesta lógica, o essencial da resposta à Questão de Avaliação deve centrar-se precisamente na tipologia de resultados/mais-valias decorrentes das experiências de cooperação enquadradas nas ICB. Os dados seguintes sistematizam informação extraída da análise de conteúdo dos documentos produzidos no âmbito de 12 ICB (valor correspondente ao total de Iniciativas que à data da recolha da informação estavam concluídas e com Relatórios Finais submetidos e aprovados).

Quadro 18. Tipologia de resultados decorrentes das ICB



	Elementos de evidência dos resultados das ICB	N.º casos
Redes	Alargar rede de contactos para possíveis parcerias futuras (não exclusiva aos países doadores).	7
	Formalizar compromissos de parceria para projetos conjuntos.	3
	Tomar conhecimento e participar em redes temáticas /comunidades de prática ( <i>network</i> ).	3
Aprendizagem	Transferir conhecimento/ideias de projeto/ metodologias para outros países e contextos.	12
	Testar metodologia de formação.	1
Sustentabilidade	Preparar candidaturas conjuntas (metodologia participativa de planeamento).	3
	Apoiar a elaboração de candidatura a um Grande Projeto com incorporação de atividades/boas práticas testadas noutra país/contexto.	2
	Tomar conhecimento sobre fontes de financiamento internacionais/práticas de angariação de fundos.	4

Fonte: Relatórios finais das ICB e respetivas análises da Unidade de Gestão.

Destacam-se três principais mais valias resultantes da execução das ICB:

- (i) a ampliação da rede de contactos com organizações internacionais (e também nacionais) que atuam em áreas de atividade ou tipo de públicos idênticos aos das Entidades Beneficiárias, e que podem integrar parcerias em projetos futuros. Entre as 13 situações reportadas destacam-se 3 casos em que ocorreu uma formalização de compromisso de parceria.
- (ii) a aquisição de aprendizagens por parte das organizações participantes (incluindo também dos parceiros internacionais), nomeadamente em relação a:
  - ideias para projetos futuros (p.ex., “permitiu criar condições para a futura viabilização de uma unidade industrial similar em Portugal);
  - novas metodologias de intervenção para atuar junto do público a quem dedicam a sua intervenção (p.ex., “fomos já contactados por algumas das instituições para poder desenvolver o mesmo nos seus países”; “tomar conhecimento de dois programas em desenvolvimento pela entidade parceira e perceber como os integrar posteriormente no (nosso) trabalho”);
  - conhecimento sobre as condições de aplicação de metodologias de intervenção junto de públicos ou contextos diferentes (p.ex., “visita de estudo/intercâmbio/discussão sobre modelos de Emprego Apoiado nos diferentes contextos dos parceiros”; “identificaram, a partir das experiências do outro país, domínios em que podem introduzir melhorias”).
- (iii) a aquisição de conhecimentos, ferramentas e perspetivas de novos projetos que contribuem para reforçar a sustentabilidade das organizações participantes (p.ex., “elaboração do Plano Estratégico de Angariação de Fundos”).

Apesar de o PCA procurar incentivar a complementaridade entre as ICB e os Grandes Projetos<sup>4</sup>, os casos analisados sugerem uma fraca complementaridade: apenas 2 ICB (entre as 12 analisadas) foram executadas com a intenção de preparar uma candidatura a um Grande Projeto.

<sup>4</sup> A alínea 5. do Art. 10º do Regulamento do Programa determina que as candidaturas aos Domínios de atuação, desde que sejam associadas a iniciativas de cooperação bilateral submetidas ao Programa até três meses contados a partir da data de abertura de concursos a esses domínios, terão o seu mérito majorado no quadro da aplicação dos critérios de seleção.

**QG2 - Em que medida os resultados obtidos podem ser considerados sustentáveis e promover ligações duradouras no futuro, incluindo a realização de projetos comuns?**

Fundamentação

De acordo com os dados do Inquérito às Entidades Beneficiárias, a maioria das relações de parceria estabelecidas com organizações dos países financiadores perduraram para além da duração do projeto. Com efeito, os elementos documentais analisados dão conta de que em 12 entidades participantes nas ICB, 4 concretizaram uma ligação sustentável com os seus parceiros internacionais, tendo evoluído para a formalização de compromissos de parceria e/ou para a preparação de candidaturas conjuntas, e outras 5 entidades revelam a intenção de manter os contactos estabelecidos para futuros projetos, ou seja: 9 em 12 Entidades participantes de Iniciativas de Cooperação Bilateral assumiram ou esperam vir a assumir uma ligação duradoura com os parceiros internacionais.

A permanência de uma ligação entre entidades após a conclusão do projeto é um dos indicadores mais evidentes da sustentabilidade das parcerias criadas. Não obstante, deve também ser tido em conta o contributo das ICB para dar a conhecer fontes de financiamento internacionais as quais, para além de poderem contribuir para a sustentabilidade das organizações, podem implicar maior proatividade na conquista de parceiros internacionais, condição obrigatória para o acesso a muitas dessas fontes: nas 12 ICB analisadas, registam-se 4 situações em que a sua execução permitiu tomar conhecimento de novas fontes de financiamento, incluindo estratégias de angariação de fundos.

## II.8. Impacto social previsível

A avaliação do Impacto social previsível do Programa tem por base a resposta a duas Questões de Avaliação. A análise realizada foi orientada pelos elementos da cadeia de resultados e impactos identificados no quadro seguinte, os quais privilegiam os resultados das intervenções junto dos destinatários finais.

Elementos de evidência de resultados e impactos previsíveis orientadores da resposta às Questões de Avaliação

Questões de Avaliação	Elementos de evidência da cadeia de resultados e impactos previsíveis do Programa a considerar	Domínios de atuação mais contributivos
<i>QH 1 - Qual o impacto previsível do Programa no bem-estar das populações e grupos-alvo em que incidiu?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provisão de melhores condições/serviços para a população</li> <li>• Melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social de jovens</li> </ul>	B – Promoção dos valores democráticos D – Apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens
<i>QH 2 - Em que medida se podem atribuir ao Programa efeitos de inovação e de mudança social, incluindo através de replicação e escalabilidade de projetos?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Melhoria do conhecimento e de atitudes promotoras da inclusão de grupos vulneráveis</li> <li>• Promoção do respeito pelos direitos humanos</li> <li>• Adoção e disseminação de práticas de inovação social</li> </ul>	Todos os Domínios de atuação.

### QH1 - Qual o impacto previsível do Programa no bem-estar das populações e grupos-alvo em que incidiu?

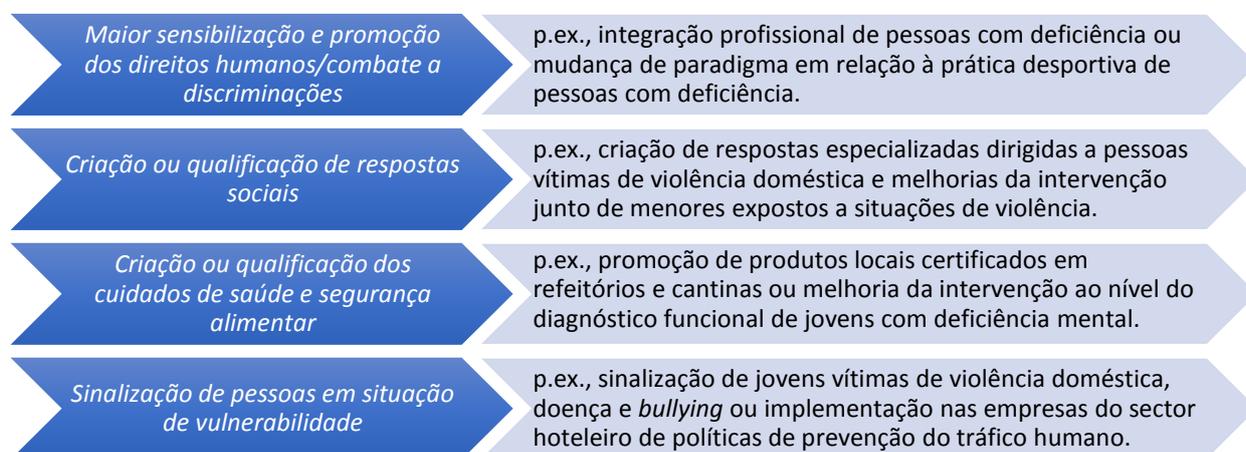
#### Síntese

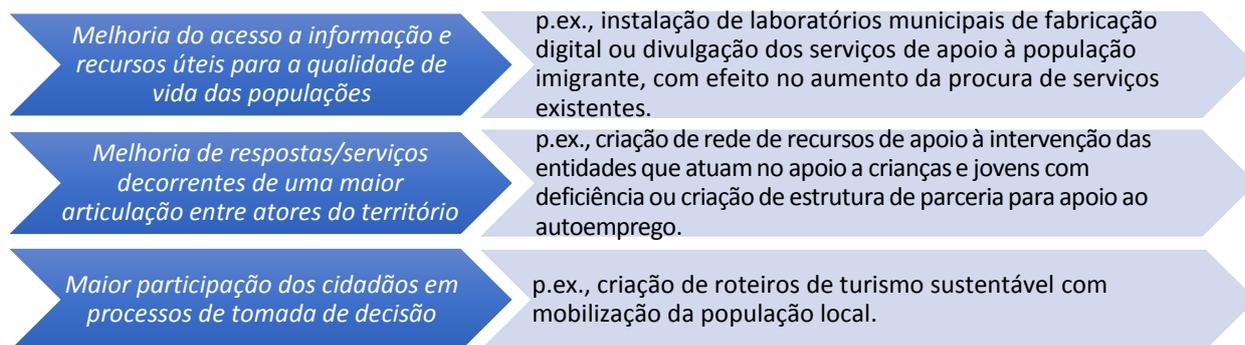
Cerca de 70% dos projetos realizados enquadram-se em tipologias/áreas diretamente relacionadas com a produção de efeitos na melhoria das condições de vida/bem-estar dos destinatários, em particular, através de:

- promoção dos direitos humanos e combate às discriminações;
- contributos para a inclusão social de grupos mais desfavorecidos da população, e
- contributos para facilitar o acesso dos jovens ao mercado de trabalho.

São sobretudo os projetos do Domínio B – Promoção dos valores democráticos e D – Apoio à empregabilidade e inclusão de jovens que surgem com relevância neste perfil de contributo do PCA.

A tipologia de evidências de resultados dos projetos realizados permite destacar mudanças ao nível da:





No que respeita à melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social dos jovens, o PCA destaca-se, desde logo, por permitir enquadrar um leque diversificado e flexível de intervenções (do ponto de vista do tipo de ações elegíveis), bem como por incidir em jovens em situação de maior vulnerabilidade: 3 em cada 4 projetos abrangem jovens NEET e sobretudo jovens adultos (até aos 30 anos), perfil que se revela coerente com o grupo da população mais afetada pelo fenómeno do desemprego jovem em Portugal.

Os contributos mais significativos dos projetos dirigidos à empregabilidade e empreendedorismo fazem-se notar no desenvolvimento das competências pessoais e relacionais dos participantes, em particular:

- i) desenvolver atitudes pró-ativas (na procura de oportunidades, no desenvolvimento de competências, no desenvolvimento de uma atitude crítica, na participação cívica, ...) – com valor médio de contributo avaliado em 3,83, numa escala de 4;
- ii) aumentar/melhorar *soft skills* dos jovens (capacidade de comunicação, organizativa, de trabalho em equipa, ...) – com valor médio de contributo avaliado em 3,83, numa escala de 4, e
- iii) promover o sentido de responsabilidade/autonomia dos jovens são os contributos mais fortes reconhecidos pelas Entidades Beneficiárias – com valor médio de contributo avaliado em 3,74, numa escala de 4.

Por último, importa referir que apesar do pouco tempo decorrido do término dos projetos, os Estudos de caso permitiram sinalizar evidências de mudanças positivas na condição pessoal dos jovens (motivação para continuar a estudar, independência financeira, reagrupamento familiar de jovens imigrantes residentes em Portugal, ...) decorrentes da sua participação nos projetos.

### Fundamentação

#### **Contributo do PCA para a melhoria de condições/serviços para a população**

Entre o leque de atividades elegíveis identificadas no Regulamento do Programa destacam-se três tipos associados a mudanças mais diretas na melhoria das condições de vida/serviços prestados à população, em particular: (a) Atividades que promovam a integração na Sociedade de grupos desfavorecidos ou grupos de risco, (b) Promoção de serviços de apoio social de proximidade e (c) Ações que favoreçam a empregabilidade e a criação de emprego jovem. Das restantes atividades elegíveis podem, igualmente, emergir efeitos relevantes, mas em que aquela relação é indireta, p.ex., mediada pela melhoria da eficácia da ação das ONG ou de mudanças na aplicação das políticas públicas, de onde se espera que decorram efeitos na melhoria das condições de vida/serviços prestados junto dos destinatários. Assim, para responder à questão sobre esta dimensão de efeito do PCA optou-se por, em primeiro lugar, conhecer o perfil de áreas/tipologias de intervenção cobertas pelos projetos e isolar aquelas que mais se associam à promoção da integração de grupos desfavorecidos/grupos de risco, serviços de apoio social ou empregabilidade de jovens.

A tabela seguinte mostra o resultado dessa seleção e permite constatar que 79 em 113 projetos (cerca de 70%) enquadram-se nessa trilogia e que os impactos esperados mais evidentes se situam ao nível da promoção:

- da inclusão social de públicos desfavorecidos (26 no total de 113 projetos);
- dos direitos humanos e combate à discriminação, incluindo a promoção da igualdade de género/combate à violência de género (21 em 113);
- do acesso ao mercado de trabalho, através da melhoria de condições de empregabilidade e de iniciativas de empreendedorismo (20 em 113).

**Quadro 19. Subtotal de projetos em áreas/tipologias de intervenção diretamente ligadas à melhoria de condições/serviços para a população, por Domínio de atuação**

TIPOLOGIA	Apoio na doença	Direitos Humanos e não discriminação	Empreendedorismo	Empregabilidade	Igualdade e violência de género	Inclusão social	Sustentabilidade	Tráfico de Seres Humanos	Subtotal
Boa governação e transparência							1		
Capacitação das ONG	4		1			1 1 1	2		
Combate contra desigualdades sociais, pobreza e exclusão			2	3		1	1		
Criação de redes e plataformas de ONG				1					
Defesa dos Direitos Humanos, incluindo os direitos das minorias		3	1 1			5 2		2	
Igualdade de género		1	1 1	1	5 1	1			
Luta contra as discriminações		2		1		1			
Problemas das crianças e jovens		1	1			2			
Promoção da cidadania ativa		3	2	1		3 1	1		
Promoção da democracia		1							
Promoção da participação cívica				1		2 1 1	1		
Promoção de parcerias entre ONG e autoridades públicas			1	1		2			
Violência de género					4	1			
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>26</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>79</b>

Fonte: Base de dados dos Avaliadores, Programa Cidadania Ativa.

Legenda:

- A** Participação das ONG na conceção e aplicação de Políticas Públicas      **B** Promoção dos valores democráticos      **C** Reforço da eficácia das ações das ONG      **D** Apoio à empregabilidade e inclusão de jovens

É o Domínio B que mais contribui para este tipo de efeitos (40 em 79), seguindo-se o Domínio D (27 em 79). Em relação ao tipo de destinatários intervencionados, destacam-se pela maior abrangência neste tipo de projetos os seguintes:

- *jovens adultos*: sobretudo em projetos relacionados com as temáticas da empregabilidade/empreendedorismo e inclusão social (total de 27 projetos);
- *crianças*: abrangidas fundamentalmente na temática da inclusão social (total de 22 projetos);
- *as próprias ONG*: destinatárias de projetos orientados para a sua qualificação em temáticas diversas, como a inclusão social, o apoio na doença, direitos humanos e não discriminação, empreendedorismo e igualdade e violência de género (total de 18 projetos);
- *desempregados*: destinatários de projetos nas áreas da empregabilidade e empreendedorismo, sobretudo (total de 15 projetos);
- *estudantes e públicos em situação de maior vulnerabilidade*, incluindo imigrantes (10 projetos), pessoas com deficiência (8 projetos) e vítimas de violência doméstica (8 projetos).

A exploração dos resultados do Inquérito às Entidades Beneficiárias, bem como dos Estudos de caso, permite aprofundar o conhecimento sobre o tipo de efeitos produzidos pelos projetos apoiados<sup>5</sup>, destacando-se pela maior prevalência, os seguintes:

- (i) mudanças e maior sensibilização dos cidadãos para a promoção dos direitos humanos/combate a discriminações;
- (ii) criação ou qualificação de respostas sociais;
- (iii) melhoria do acesso a informação e recursos; e
- (iv) melhoria de respostas/serviços, decorrentes de uma maior articulação entre entidades que intervêm na inclusão social.

**Tabela 9. Tipologia de resultados ao nível da melhoria das condições/serviços prestados à população, decorrentes dos projetos**

<b>Criação ou qualificação de respostas sociais</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• O projeto permitiu a criação de novas respostas especializadas dirigidas a vítimas de violência sexual: foi criado o Gabinete Técnico Especializado-GTE, com os objetivos de (a) fortalecimento individual e de autodeterminação, (b) avaliação e gestão de risco, (c) informação sobre os direitos das raparigas e das mulheres e (d) informação sobre os recursos e apoios existentes na comunidade em diferentes áreas: saúde, social, habitacional, entre outras. Embora não previsto inicialmente, o GTE prestou apoio a processos de inserção profissional de sobreviventes/vítimas de violência sexual (<u>Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A</u>).</li> <li>• Qualificação, reforço e melhoria das respostas sociais no âmbito da empregabilidade; reforço e melhoria das ferramentas de gestão de voluntários/ mentores (<u>Capacitar Hoje, Dom. B</u>)</li> <li>• Qualificação da intervenção das CPCJ na redução de danos da exposição de menores à violência doméstica (<u>Parentalidades – Dom. B</u>)</li> <li>• Formação especializada de cuidadores informais de pessoas com demências, em particular nas situações de doença de Alzheimer. (<u>Cuidar de quem cuida, Dom. C.</u>)</li> </ul>
<b>Articulação e qualidade das respostas/serviços, por via do trabalho em rede das organizações</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Implementação de uma rede territorial de instituições e organizações que tem como objetivo melhorar a qualidade de vida desse território (<u>Parceria Local de Telheiras, Dom. A</u>).</li> <li>• Constituição do centro de recursos da rede de parceiros na área do apoio a crianças e jovens com deficiência (<u>Participar +, Dom C</u>).</li> <li>• Criação de estrutura de parceria para a criação do autoemprego com uma entidade pública local (<u>TRADE-IN Tradição e Inovação para a Empregabilidade, Dom. D</u>).</li> </ul>
<b>Participação da população /cidadania ativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Envolvimento da população em processos decisórios acerca da afetação de recursos ao desenvolvimento do território, ao nível da saúde, desenvolvimento urbano, recursos financeiros (<u>Portugal participa – Caminhos para a Inovação Social, Dom. A</u>).</li> <li>• Criação de roteiros de turismo sustentável nas aldeias com participação da população local (<u>Acolher – Cooperação Intergeracional para um turismo Ético e Responsável em Meio Rural, Dom D</u>).</li> </ul>
<b>Sinalização de pessoas em situação de vulnerabilidade</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sinalização de jovens vítimas de violência doméstica, doenças e <i>bullying</i> (<u>Vidas Ubuntu, Dom. B</u>).</li> <li>• Reforço de envolvimento das empresas na implementação de políticas de prevenção de tráfico humano no sector hoteleiro, com efeito no aumento do número de casos sinalizados (<u>Tráfico Humano no setor do Turismo – papel das empresas na prevenção e difusão de boas práticas, Dom B</u>).</li> </ul>
<b>Promoção dos direitos humanos e combate às discriminações</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Redução de ações de discriminação em contexto laboral (<u>Centro Anti discriminação VIH/SIDA, Dom. B</u>).</li> <li>• Mudança na sociedade e meio empresarial face ao preconceito de integração de pessoas com dificuldades intelectuais e do desenvolvimento (<u>Semear – Terra de oportunidades, Dom. B</u>).</li> <li>• Mudança de paradigma associado à prática desportiva das pessoas com deficiência. (<u>Desporto com Sentido, Dom.B</u>)</li> <li>• Mudanças no ambiente prisional decorrente da participação no projeto: de acordo com relatos dos funcionários dos Estabelecimentos Prisionais, a execução do projeto teve efeitos positivos: (a) na mudança de comportamento dos reclusos e dos próprios guardas e (b) menos tensão e diminuição de situações de conflito. (<u>ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D</u>)</li> </ul>

<sup>5</sup> Os efeitos do Programa sobre a apoio à empregabilidade serão analisados numa Questão de Avaliação específica.

<p><b>Melhoria do acesso a informação e recursos (sobre equipamentos, sobre direitos, justiça,...)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Instalação de FabLabs de iniciativa municipal favorecendo o acesso a instrumentos experienciados que contribuem para a competitividade territorial (<u>FAB LAB CIDADÃO laboratório de Cidadania, Dom. A</u>).</li> <li>• Aumentar a capacidade de atração da população migrante jovem e atrair esse perfil de utente para os serviços de apoio prestados pelo JRS. Do ponto de vista das oportunidades estimuladas, permitiu dar uma resposta a homens com baixas qualificações, segmento em que se regista maior escassez de ofertas de emprego (devido fundamentalmente à quebra acentuada do emprego na construção civil). (<u>Capacitação 4 Job, Dom.D</u>)</li> </ul>
<p><b>Melhores cuidados de saúde/ segurança alimentar</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Promoção de produtos locais certificados em cantinas e refeitórios públicos, associada à melhoria da sustentabilidade social e ambiental dos padrões de produção e consumo (<u>Integrar para Alimentar, Dom. A</u>)</li> <li>• Qualificação de técnicos e voluntários na área da Promoção Global da Saúde e Cidadania (<u>Aventura na Cidade, Dom. B</u>)</li> <li>• Evolução positiva do diagnóstico funcional de jovens menores de idade (<u>PROMove-te, Dom. D</u>),</li> </ul>

Fonte: Estudos de Caso e *Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa*, IESE, julho de 2016.

### **Contributo do PCA para a melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social de jovens**

Esta faceta de contributo do PCA remete fundamentalmente para a análise dos projetos do Domínio D - Apoio à empregabilidade e inclusão de jovens, que traduz um novo Domínio de atuação (considerado a partir de março de 2014) que visa mobilizar as ONG para esse campo de atuação.

Os projetos realizados abrangeram um total de 6.375 beneficiários de ações de inclusão social, educacional e cultural, visaram promover a inclusão social e melhorar as condições de empregabilidade dos jovens com vista à sua integração no mercado de trabalho. As ações realizadas distinguiram-se sobretudo pelo tipo de abordagem privilegiada: nos casos dos projetos de empregabilidade, predominou a aposta no desenvolvimento de competências, apoio à elaboração de planos individuais de inserção profissional e experiências de contacto com o mercado de trabalho; no caso dos projetos de empreendedorismo, a execução recaiu sobretudo em iniciativas que visam incentivar os jovens na criação de emprego próprio, com recurso a formação, tutoria e apoio técnico à incubação de projetos. Não obstante, são vários os casos que combinam ações de empregabilidade, empreendedorismo e, também, de promoção da inclusão social dos jovens.

Do ponto de vista do perfil de contributos evidenciados, as principais vertentes refletem-se nos participantes, com destaque para:

- o desenvolvimento de atitudes proativas (na relação com as competências, as oportunidades e a participação cívica);
- o aumento/melhoria de *soft skills* dos jovens (capacidade de comunicação, organizativa, de trabalho em equipa, ...);
- o reforço da responsabilidade/autonomia, autoestima/confiança e competências emocionais dos jovens.

**Quadro 20. Contributo do projeto para a melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social dos participantes**

	Média
Desenvolver atitudes pró-ativas (na procura de oportunidades, no desenvolvimento de competências, no desenvolvimento de uma atitude crítica, na participação cívica,...)	3,83
Aumentar/melhorar <i>soft skills</i> dos jovens (capacidade de comunicação, organizativa, de trabalho em equipa, ...)	3,83
Promover o sentido de responsabilidade/autonomia dos jovens	3,74
Melhorar a autoestima/confiança dos jovens	3,65
Aumentar/melhorar competências emocionais dos jovens	3,65
Desmistificar preconceitos/discriminação sobre grupos específicos e/ou temáticas chave de cidadania	3,43
Promover atitudes de cidadania e o melhor conhecimento dos direitos e deveres cívicos por parte dos jovens	3,43
Aumentar/melhorar competências técnicas dos jovens	3,35
Desenvolver competências facilitadoras da criação do próprio emprego (p.ex., criar plano de negócios, desenvolver <i>networking</i> , instrumentos de financiamento,...)	3,35
Promover a consciência/atitudes de cidadania e responsabilidade social por parte de entidades parceiras/empresas	3,13
Assegurar a inserção dos jovens no mercado de trabalho	3,04
Proporcionar experiências de contacto dos jovens com o mercado de trabalho	3,00
Criar respostas/serviços de apoio que proporcionam uma maior participação cívica, desportiva, cultural dos jovens	2,91
Combater casos de abandono e absentismo escolar	2,86
Diminuir/prevenir comportamentos de risco	2,77
Diminuir/prevenir casos de pobreza	2,74

Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016. (valores médios numa escala de 1 – nulo a 4 – forte)

Este tipo de contributos revela uma grande aposta dos projetos no desenvolvimento das competências pessoais e relacionais dos destinatários, na ótica da sua melhor “adaptação” aos requisitos exigidos pelo mercado de trabalho, o que está relacionado com o facto de muitos dos projetos abrangerem jovens em situação de vulnerabilidade. Ou seja, pode afirmar-se que o PCA, não tendo a ambição de se posicionar como uma resposta de combate ao problema massivo do desemprego jovem, revela uma relevância particular para responder a grupos particulares da população que acumulam fragilidades no acesso ao emprego e à sua inclusão social, bem como para reforçar a rede de entidades que podem atuar nesta matéria. O confronto entre o padrão do desemprego jovem em Portugal e o perfil dos jovens participantes nas ações do PCA revela essa adequação:

**Figura 9. Padrão do desemprego jovem em Portugal vs. perfil - tipo dos jovens abrangidos nos projetos do Domínio D**

<p><i>Padrão do desemprego jovem em Portugal</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Parte significativa do desemprego juvenil é constituída por desemprego de longa duração e de baixas qualificações (pouco mais de metade desses jovens têm como nível máximo de habilitações o 3º ciclo do ensino básico);</li> <li>✓ Especial relevância para o segmento dos adultos jovens (15-29 anos) que não se encontram a estudar nem a trabalhar (NEET).</li> </ul>	<p><i>Perfil - tipo dos jovens abrangidos nos projetos do Domínio D do PCA</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Idade inferior a 30 anos;</li> <li>✓ 3 em cada 4 projetos aprovados abrangeu jovens NEET (média de cerca de 100 jovens por projeto)</li> <li>✓ Predomínio de Jovens adultos e Desempregados; em segundo plano, Estudantes e Criança</li> </ul>
--	--

Apesar de o horizonte temporal da Avaliação não permitir avaliar o impacto dos projetos na mudança da situação dos jovens face ao emprego e à situação pessoal dos jovens, foi possível reunir um conjunto de testemunhos positivos decorrentes da participação nos projetos:

**TESTEMUNHOS da melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social dos destinatários finais**

Mudanças comportamentais de jovens reclusos	<p>“Quem participa ficou mais unido. Somos alas diferentes e melhorou a relação”.</p> <p>“Fez-nos voar aqui de dentro. Até parecia que estávamos numa escola de música ou qualquer coisa assim. Tirou a tensão”. Participantes do projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D.</p>
Autoconfiança e sentido de responsabilidade de jovens reclusos	<p>“Quem tiver dois dedos de cabeça consegue ver que para além destas capacidades conseguimos ter outras. Mostra-nos mais que somos capazes. Aumentou a autoconfiança”.</p> <p>“Nunca fazíamos nada até ao fim, mas aqui ganhámos responsabilidade, não falhar com as pessoas” Participantes do projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D.</p>
Ganhos de autoestima e reconhecimento social de jovens reclusos	<p>“Já participei em muitas formações, mas este projeto foi espetacular. Este é feito com uma finalidade – devolver-me uma imagem positiva de mim próprio. A arte circense foi uma prova de que é possível superar dificuldades”.</p> <p>“No dia da apresentação, a minha família não acreditava que era eu que estava ali a fazer aquelas “figuras” (expressão típica no âmbito das artes circenses)”. Participantes do projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D.</p>
Certificação de competências pessoais e sociais de jovens reclusos	<p>No total de 202 jovens envolvidos no projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D, 112 obtiveram um Certificado de Competências Transversais atribuído pelo Serviço de Educação Contínua da FPCE-UP. Os restantes não cumpriam os requisitos necessários para a atribuição da certificação.</p>
Prosseguimento de estudos de jovens reclusos	<p>70% dos participantes no projeto ECOAR - Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D, inscreveram-se na escola na prisão após a participação no projeto.</p>
Mudanças das condições de vida pessoal de jovens imigrantes	<p>Após o projeto Capacitação 4 Job, Dom. D, 11 jovens imigrantes conseguiram legalizar a sua situação pelo facto de terem conseguido obter emprego (efeito não esperado).</p> <p>Após obter um contrato de trabalho, uma das participantes reuniu condições para pedir autorização para que a sua filha viesse residir para Portugal e desde há 3 meses que vive com a sua filha, em casa da mãe. O marido permanece na Guiné-Bissau, mas já está em curso o processo para reagrupamento familiar.</p> <p>A maior mudança nas condições de vida pessoal testemunhada por um dos participantes é a sua independência financeira, apenas possível após a aquisição de um contrato de trabalho. Deixou de viver com os primos e vive sozinho numa casa alugada, conseguindo suportar a totalidade das despesas correntes.</p>
Melhoria dos níveis de bem-estar de jovens com doença mental	<p>A metodologia de intervenção integrada (clínica, terapêutica, social e cultural) em crianças e jovens com doença mental (10 aos 25 anos) desenvolvida ao abrigo do projeto PROMove-te, Dom. D, revelou resultados muito favoráveis: em todos os indicadores que avaliam a situação psíquica e social dos jovens com problemas de doença mental registaram-se desempenhos positivos no final do projeto, face aos mesmos indicadores avaliados na fase inicial.</p> <p>Os próprios destinatários do projeto quando questionados num processo de autoavaliação final, previsto na fase de avaliação do projeto, reconhecem o decréscimo dos seus níveis globais de dificuldade no desempenho de várias tarefas quotidianas e relacionais.</p>
Níveis de adesão ao tratamento clínico e terapêutico mais elevados	<p>Na fase final do PROMove-te, Dom. D, a adesão ao tratamento clínico registou o triplo de jovens em comparação com o início do projeto. O projeto conseguiu provar que o processo de intervenção na comunidade como função complementar e de suporte ao processo clínico do indivíduo é fundamental.</p>

Fonte: Estudos de caso do Domínio D.

## QH2 - Em que medida se podem atribuir ao Programa efeitos de inovação e de mudança social, incluindo através de replicação e escalabilidade de projetos?

### Síntese

A Avaliação do contributo do PCA para a inovação e mudança social teve em consideração diferentes dimensões de efeitos em que se evidenciaram resultados importantes, nomeadamente ao nível da:

- (i) *melhoria do conhecimento e de atitudes promotoras da inclusão social de grupos desfavorecidos da população*: com aposta em campanhas de informação, formação e sensibilização de cidadãos e técnicos/profissionais acerca das problemáticas dos grupos vulneráveis e na capacitação/especialização das ONG para intervir junto de grupos vulneráveis, nomeadamente por via da experimentação de metodologias de trabalho inovadoras. A terceira e mais visível vertente de resultado traduz-se na elaboração de produtos (guias, manuais de apoio, *toolkits*, brochuras, revistas, livros,...) com forte potencial de disseminação junto da população e de outras organizações que trabalhem com públicos e temáticas idênticas;
- (ii) *promoção do respeito pelos valores democráticos e direitos humanos*: 42% dos projetos realizados abrangeu áreas temáticas relacionadas com os valores democráticos e direitos humanos, prevalecendo intervenções dirigidas ao direito à não discriminação de grupos desfavorecidos/em risco, incluindo vítimas de violência doméstica, população imigrante, pessoas com deficiência, ... (27 projetos). Esta dimensão de resultado corresponde a um campo de atuação tradicional de cerca de 37% das Entidades apoiadas, as quais reconhecem ligeiras melhorias na implementação de mecanismos adequados para assegurar os direitos humanos e a igualdade de género.
- (iii) *adoção e disseminação de práticas de inovação social*, com forte valorização da oportunidade criada pelo PCA para repensar práticas de trabalho/novas metodologias de ação e atuar em novas temáticas: em 50 projetos cujo conteúdo dos Relatórios Finais e de Seguimento foi analisado, verifica-se que exatamente metade permitiu tomar conhecimento/experimentar novas metodologias de intervenção.

A capacidade de inovação promovida pelo PCA expressa-se também na intenção de replicação e escalabilidade dos projetos executados: 90% das Entidades admite que o projeto apoiado pelo PCA inspirou o desenvolvimento de novos projetos e 87% indica que o projeto teve (ou vai ter) continuidade.

### Fundamentação

#### **Contributo do PCA para a melhoria do conhecimento e de atitudes promotoras da inclusão de grupos vulneráveis**

Os elementos de análise recolhidos permitem destacar três principais níveis de contributos do PCA para a melhoria do conhecimento e de atitudes promotoras da inclusão de grupos vulneráveis:

- (i) informação, formação e sensibilização de cidadãos e técnicos/profissionais acerca de problemáticas associadas a grupos vulneráveis da população: 79 ONG organizaram atividades de sensibilização para os direitos das minorias, anti discriminação e grupos de risco;
- (ii) capacitação/especialização das Entidades para intervir junto de grupos vulneráveis: através de ações (incluindo de natureza experimental) que permitiram melhorar o conhecimento das necessidades de grupos específicos da população e adaptar ou criar novas metodologias de trabalho junto desses públicos;
- (iii) produção de materiais de divulgação/disseminação do conhecimento, incluindo *outputs* físicos dos projetos que perduram para além da sua conclusão e que podem contribuir para apoiar a replicação e escalabilidade dos mesmos.

Os Estudos de caso realizados são ilustrativos do potencial do PCA nesta faceta de resultado.

**CASOS PRÁTICOS: Evidências do contributo do PCA para a melhoria do conhecimento e de atitudes promotoras da inclusão de grupos vulneráveis**

<b><i>Sensibilização da população escolar para a problemática da imigração</i></b>	<b><i>Criação de metodologia de intervenção promotora da inclusão de reclusos</i></b>
<p>As atividades do projeto CSI – Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B, incluíram iniciativas dirigidas às Escolas do 1.º ciclo e outras estruturas educativas, como a dinamização de atividades lúdicas em torno do tema das Migrações. O objetivo principal foi contribuir para combater preconceitos das crianças e sensibilizá-las para as dificuldades e direitos da população migrante.</p> <p>Foi organizado um concurso de desenhos para selecionar o logotipo do projeto, levado a cabo em 10 escolas, distribuídas pelo território nacional, e foram criados materiais específicos para dinamizar o debate sobre o tema (jogo, vídeo e orientações dirigidas aos professores com propostas de abordagem ao tema).</p>	<p>O projeto ECOAR- Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D permitiu conceber e testar uma metodologia de intervenção que visa facilitar os processos de reinserção de reclusos, assente na premissa da existência de uma relação forte entre processos de valorização pessoal/ /transformação pessoal e integração social.</p> <p>A metodologia testada aplica-se sobretudo a pessoas com baixas qualificações e com experiências de vida pouco gratificantes e proporciona níveis de interação social mais ricas que as formações tradicionais.</p> <p>Na vertente do reconhecimento, validação e certificação das competências adquiridas, o projeto aposta na mobilização de um técnico especializado para reconhecer e certificar a aquisição de competências não artísticas.</p>
<b><i>Informação e sensibilização dirigida aos cuidadores informais de pessoas com deficiências</i></b>	<b><i>Melhoria da estratégia de intervenção junto de jovens imigrantes e refugiados</i></b>
<p>O projeto Cuidar de quem cuida, Dom. C afirma-se como uma ferramenta de sensibilização/formação capaz de mudar atitudes e valores sobre os cuidadores informais de pessoas com deficiência, na sua maioria familiares próximos, bem como sobre os próprios que estão ao seu cuidado.</p> <p>No quadro das doenças mentais, as demências constituem temas ainda pouco abordados pela sociedade civil, nomeadamente sobre os cuidados e o tipo de intervenção mais adequado para que se minimizem os danos emocionais e sociais no seio das famílias. As famílias são vistas como cuidadores “naturais” responsáveis pelo cuidado destas pessoas e muitas vezes desconhecem ferramentas/atitudes que possam otimizar a sua capacidade de cuidado e de escolha perante tal situação, situação que o projeto procura contrariar.</p>	<p>O JRS-Serviço Jesuíta aos Refugiados, Entidade Promotora do Capacitação 4 Job, Dom. D nunca tinha executado projetos exclusivamente dirigidos ao público jovem. A experiência obtida dotou a instituição de conhecimento mais apropriado para trabalhar com este público, sensibilizando os técnicos para problemáticas específicas, como o desemprego e consumo de substâncias, e para a necessidade de construir instrumentos e metodologias de intervenção mais adequadas. Os efeitos visíveis na melhoria da intervenção dirigida aos jovens imigrante manifestam-se na criação de respostas mais ajustadas, designadamente (a) intervenção primária, em parceria com uma Escola e (b) ações de promoção para a saúde.</p> <p>A melhoria do conhecimento sobre as necessidades da população imigrante e refugiados é também reconhecida pelas Entidades Parceiras que reforçam a ideia da necessidade de desenhar intervenções ajustadas à complexidade dos problemas desse grupo de pessoas (incluindo o apoio à formação e emprego, a par de questões ligadas ao apoio psicológico, de saúde, social e jurídico).</p>

Fonte: Estudos de caso.

Em relação aos produtos de disseminação produzidos no decurso dos projetos, considere-se, a título exemplificativo, o conjunto de projetos mais diretamente relacionados com a promoção dos direitos humanos, incluindo de grupos vulneráveis (48 no universo de 113). Neste subgrupo verifica-se uma aposta expressiva na produção de conteúdos de disseminação de conhecimento, em particular ferramentas de trabalho de suporte à intervenção das organizações (Guias/Manuais de apoio/*toolkits*), mas também na dimensão informativa (com produção de brochuras/revistas/livros e de repositórios de informação sobre os temas cobertos pelos projetos).

**Quadro 21. Produtos de disseminação criados no âmbito dos projetos PCA que versaram a temática dos Direitos Humanos**

	Total de evidências (N=48)
Guias/Manuais de apoio/ <i>toolkits</i>	16
Brochura informativa/revista/livro	7
Repositórios/Centro de documentação/Bibliotecas digitais	5
Estudo/Trabalho de investigação sobre o tema	2
Exposições	2
Filme sobre o projeto	2

Fonte: Base de Dados dos Avaliadores, Programa Cidadania Ativa.

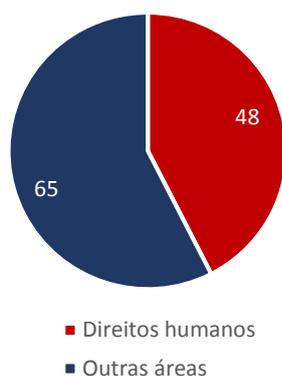
Paralelamente importa ter em consideração a aposta da FCG na disseminação dos resultados dos projetos, inclusive através da disponibilização de espaço físico para o efeito, o que certamente teve um efeito positivo (ainda que dificilmente mensurável) na transferência de conhecimento entre as Entidades Beneficiárias do PCA.

### *Contributo do PCA para a promoção do respeito pelos direitos humanos*

A *promoção dos valores democráticos, incluindo a defesa dos Direitos Humanos, dos direitos das minorias e da luta contra as discriminações* é o foco do Domínio B e constitui uma parcela bastante expressiva dos apoios do PCA, desde logo porque é neste Domínio que se concentra o maior número de projetos (e maior volume de investimento) e também porque se verifica que este objetivo está igualmente presente em projetos dos restantes Domínios, assumindo assim um carácter transversal.

Com efeito, o Domínio de atuação B regista o apoio a 43 projetos, mas se se tomar como referência as áreas temáticas cobertas pelos projetos, o total de iniciativas diretamente ligadas ao tema dos Direitos Humanos sobe para 48<sup>6</sup> (correspondente a 42% dos projetos).

**Figura 10. Projetos na área dos Direitos Humanos**

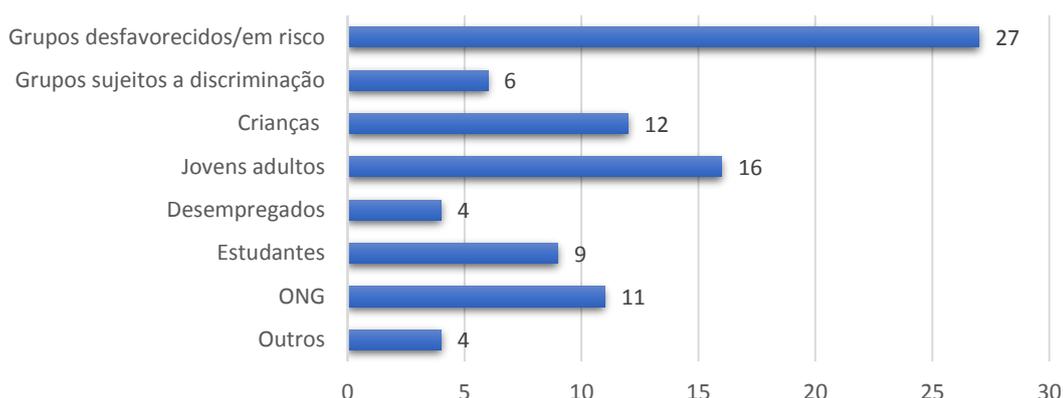


Portugal não é um país onde o incumprimento de Direitos Humanos fundamentais, como o direito à vida, à liberdade ou à segurança, seja uma problemática marcante. Neste contexto, verifica-se que os projetos realizados visam sobretudo a promoção dos valores democráticos incluindo os direitos à não discriminação. Estes casos focaram-se essencialmente em grupos desfavorecidos/em risco (população com deficiência, vítimas de violência, migrantes,...), jovens adultos e crianças, como se pode ver no gráfico seguinte.

Fonte: Base de Dados dos Avaliadores, Programa Cidadania Ativa.

<sup>6</sup> Consideraram-se os projetos enquadrados nas seguintes áreas: (i) combate contra desigualdades sociais, pobreza e exclusão, (ii) defesa dos direitos humanos, incluindo os direitos das minorias, (iii) igualdade de género, (iv) luta contra as discriminações, (v) promoção da democracia, (vi) violência de género e (vii) todos os projetos classificados na tipologia Direitos Humanos e não discriminação.

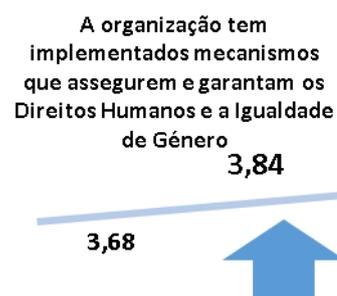
Figura 11. Grupos-alvo dos projetos diretamente ligados ao tema dos Direitos Humanos



Fonte: Base de Dados dos Avaliadores, Programa Cidadania Ativa.

A preferência revelada na adesão ao Domínio B encontra relação com a matriz de atividade das próprias Entidades Beneficiárias: 54% atua junto de públicos desfavorecidos/em risco (p.ex. população com deficiência, sem abrigo, crianças e jovens em risco, vítimas de violência doméstica, refugiados, ...); 37% exerce atividade relacionada com a Defesa dos Direitos Humanos ou questões de género/ igualdade de género. Acresce que a configuração dos objetivos desse Domínio é tão abrangente que permite enquadrar uma grande amplitude de ideias de projeto, como reconhecido pela Entidade Gestora.

Segundo as Entidades Beneficiárias, antes do projeto iniciar, a maioria já tinha implementado mecanismos adequados para assegurar e garantir os Direitos Humanos e a Igualdade de Género. Mesmo assim assinala-se uma tendência geral para reconhecerem a melhoria desses mecanismos após o projeto, em todos os Domínios de atuação.



Fonte: Anexo de Capacitação ao Relatório Final dos projetos realizados (valores médios numa escala de 1-muito fraco a 4-adequado).

Através dos exemplos recolhidos nos Estudos de caso é possível discriminar o perfil de evidências do contributo do PCA para a promoção dos direitos humanos, tipificados em três níveis:

- (i) disseminação de informação sobre recursos disponíveis para a promoção dos direitos;
- (ii) cumprimento de direitos humanos e
- (iii) promoção dos valores democráticos.

**CASOS PRÁTICOS: Evidências do contributo para a promoção do respeito pelos Direitos Humanos**

Informação sobre recursos disponíveis para a intervenção	Cumprimento de direitos humanos	
<b>Elaboração de guias sobre Política de Migrações</b>	<b>Promoção de melhores condições de execução das penas de prisão</b>	<b>Oportunidades de educação e de contacto com o mercado de trabalho para jovens imigrantes</b>
<p>Um dos produtos principais do projeto CSI – Conhecer, Socializar e Integrar, Dom. B, assume a promoção dos direitos dos Migrantes como o grande objetivo, na medida em que reúne informação sobre os princípios da Política de Migrações da Cruz Vermelha Internacional e os recursos disponíveis para o apoio a este grupo específico.</p> <p>A Cruz Vermelha Internacional criou uma Política internacional para as Migrações e a elaboração e distribuição do presente Guia constitui o meio de comunicar essas orientações às estruturas locais.</p> <p>Com o mesmo perfil de objetivos, foram ainda elaborados 3 boletins informativos, distribuídos às estruturas locais da Cruz Vermelha Portuguesa durante o projeto, bem como organizadas 2 sessões informativas (em Braga e Estremoz) com a participação de migrantes.</p>	<p>O projeto ECOAR- Empregabilidade, Competências e Arte, Dom. D, vai ao encontro da obrigatoriedade do Estado de promover atividades que contrariem os efeitos nocivos da privação da liberdade (cf. Princípios Gerais do Código de Execução das Penas e Medidas Privativas da Liberdade (2009)).</p> <p>A perceção dos reclusos entrevistados reforça esta ideia: “Aqui era um espaço livre, único. Um espaço livre para expressar e é muito diferente da prisão. Permitiu experimentar coisas e dar liberdade dentro da prisão”.</p> <p>A dinamização de iniciativas com grande visibilidade, como o Ciclo de Arte e Cidadania- Diálogos em Contexto Prisional (atividade de encerramento não prevista inicialmente) permitiu ampliar o impacto da apresentação de resultados, tendo envolvido mais de 800 participantes, nomeadamente personalidades das diferentes áreas: arte, justiça (incluindo o Diretor dos Serviços Prisionais), educação, política (incluindo a Procuradora Geral da República), bem como contribuir para uma reflexão transdisciplinar acerca da problemática da capacitação/ empregabilidade e plena reinserção de ex-reclusos. Na mesma lógica refira-se também a elaboração de uma reportagem/exposição fotográfica, aberta ao público em geral.</p>	<p>O projeto Capacitação 4 Job, Dom. D circunscreveu-se a um grupo de jovens imigrantes que beneficiaram de apoio específico para a participação em formação e obtenção de uma experiência de contacto com o mercado de trabalho em Portugal, que traduziu um exemplo de promoção dos direitos de integração desta população.</p> <p>Do total de 46 jovens participantes, 21 ficaram empregados no local onde realizaram o estágio e 8 noutras empresas, o que totaliza 29 casos de sucesso ao nível da inserção profissional.</p> <p>Com a obtenção de um contrato de trabalho, os beneficiários melhoraram igualmente a sua situação pessoal e familiar:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– foram acompanhados 11 jovens que viram a sua situação legal regularizada;</li> <li>– foram iniciados processos para reagrupamento familiar.</li> </ul>
<b>Promoção dos valores democráticos</b>		
<b>Educação para a justiça, direitos e deveres dos cidadãos</b>		
<p>O projeto Justiça para Tod@s , Dom. B, visou fomentar a consciência cívica dos jovens em idade escolar) em relação à importância da lei e da justiça. Trata-se de uma matéria insuficientemente abordada nessa faixa etária e por isso foi uma abordagem inovadora.</p> <p>O recurso à metodologia de <i>role play</i> em que se baseiam as simulações de julgamentos e preparação de casos permitiu um nível de envolvimento dos jovens no contexto do funcionamento da justiça e dos tribunais, evidenciando claros elementos de literacia jurídica, formação cívica, prevenção de comportamentos e orientação vocacional. Os testemunhos dos participantes são reveladores de uma maior consciência cívica:</p> <p>“A minha participação despertou não só um maior gosto pela área como também uma consciência mais cívica. Temos obrigações, mas também temos Direitos. E é importante sabermos que vivemos rodeados por um sistema que nos faz inocentes até prova em contrário.” (...) “Não sabia que a justiça podia ser um amigo. Percebi que um agressor pode ficar no papel de vítima e vice-versa (...) mas agora que compreendo mais coisas sobre a justiça, espero nunca mais ter que entrar num tribunal”.</p>		

Fonte: Estudos de Caso.

**Contributo do PCA para a adoção e disseminação de práticas de inovação social**

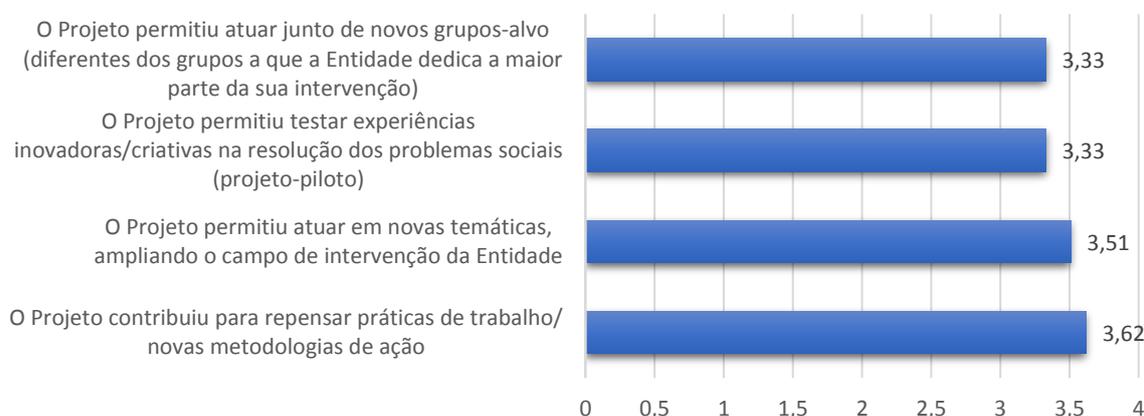
Cerca de 3 em cada 4 Entidades Beneficiárias inquiridas considera ter introduzido práticas resultantes de aprendizagens ocorridas no âmbito do projeto, revelando uma heterogeneidade muito grande na apreciação própria das dimensões de inovação social. A perceção do contributo do PCA para a introdução

de práticas inovadoras é transversal a todos os Domínios, mas mais evidenciado pelos promotores de projetos dos Domínios B - Promoção dos valores democráticos e D - Apoio à empregabilidade e inclusão de jovens, bem como pelos promotores de grandes projetos.

O contributo do PCA para a promoção da inovação social ultrapassou a esfera do apoio aos projetos, tendo visado também a realização de Estudos sobre o tema, sessões de discussão (nomeadamente a Sessão de Apresentação do Estudo sobre Inovação Social nos projetos do PCA, realizado em 2015) e visitas de estudo que, tal como as Iniciativas de Cooperação Bilateral, têm subjacente o objetivo de fomentar trocas de experiências internacionais que podem culminar na adoção de práticas inovadoras por parte das Entidades Beneficiárias participantes. A utilidade reconhecida pelas Entidades Beneficiárias em relação à sua participação nestas ações complementares enfatiza precisamente a oportunidade para a troca de experiências, partilha de ideias inovadoras e reforço de parcerias.

As vertentes de inovação mais enfatizadas pelas Entidades Beneficiárias prendem-se com mudanças no “modo de fazer” das ONG, ou seja, na experimentação e adaptação de metodologias de intervenção, bem como na ampliação do seu campo de intervenção.

**Figura 12. Grau de contributo do Programa para a inovação**



Fonte: Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016, (valores médios numa escala de 1-contributo nulo a 4-contributo forte).

A orientação dos projetos para a capacitação das ONG está refletida no padrão de respostas obtido, sendo de salientar como principais contributos:

- repensar práticas de trabalho/novas metodologias de ação (3,62, no conjunto; e 3,67, nos Domínios B e D);
- atuar em novas temáticas, ampliando o campo de intervenção da Entidade (3,51, no conjunto; e 3,61 e 3,71, respetivamente nos Domínios B e D);
- testar experiências inovadoras (criativas na resolução dos problemas sociais-projetos piloto (3,33, no conjunto; e 3,46, no Domínio D); e
- atuar junto de novos grupos-alvo (diferentes dos grupos a que a Entidade dedica a maior parte da sua intervenção) - 3,33, no conjunto; e 3,52 e 3,54, respetivamente nos Domínios B e D.

A realização dos Estudos de caso permitiu identificar casos em que o PCA constituiu o contexto de experimentação de projetos que, após a conclusão do Programa, encontraram mecanismos de replicação, incluindo com recurso a financiamento de outros Programas ou financiamento privado, refletindo, a este nível, um contributo relevante na promoção da mudança social.

Contudo, sinaliza-se como fator-crítico que a duração prevista para a execução das intervenções pode limitar a implementação de projetos-piloto mais ambiciosos e mais exigentes do ponto de vista da sua experimentação.

A triangulação das várias fontes de informação analisadas (Inquérito às Entidades Beneficiárias, Relatórios Finais e Estudos de caso) permite caracterizar a natureza dos conteúdos de inovação presentes nos projetos, sendo possível concluir que se situam em dois planos, representados na figura:

Figura 13. Tipologia de conteúdos de inovação social decorrentes dos projetos



Em primeiro plano, destaca-se:

- (i) a prevalência de inovação associada a novas/melhores metodologias de intervenção, onde se enquadra a possibilidade de testar experiências inovadoras,
- (ii) a inovação associada às temáticas abordadas, e
- (iii) a presença relevante da elaboração de recursos especificamente destinados a favorecer a replicação do projeto noutros contextos ou a disseminação do conhecimento adquirido, o que traduz um efeito relevante na ótica da consolidação de condições de sustentabilidade dos efeitos de inovação alcançados.

Em segundo plano, surgem iniciativas inovadoras:

- (iv) associadas à criação de novas respostas, sobretudo de natureza social, e
- (v) à oportunidade de alargar a rede de entidades e públicos implicados nos projetos, o que tende a resultar em efeitos ao nível da governança e da diversificação de rede de *stakeholders* disponíveis para atuar com as Entidades Beneficiárias.

Esta tipologia é ilustrada com exemplos concretos na tabela que se segue.

Tabela 10. Exemplos de inovação social decorrente dos projetos

<p><b>Novas metodologias de intervenção</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Modelo de intervenção baseado no <i>empowerment</i> das vítimas de violência sexual (<u>Novos Desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A</u>).</li> <li>• Criação de Rede Regional de Emprego - Metodologia da IDEARIA para o Emprego de Jovens (<u>IDEARIA, Dom. D</u>).</li> <li>• Metodologia Empresas simuladas ((IN)EET: Capacitação Local para a Empregabilidade Jovem, Dom. D).</li> <li>• Formação-Ação/<i>Coaching</i> e Redes colaborativas para o Emprego Local Jovem (<u>REDECOOL Emprego – Redes colaborativas para o Emprego local Jovem, Dom D</u>).</li> <li>• Abordagem dos micro-negócios sociais (<u>Capacitar Hoje, Dom. B</u>).</li> <li>• Promoção de cadeias de comercialização em circuito curto de aproximação entre escolas e produtores hortícolas locais (<u>aTerra – Políticas locais e Estratégias Locais, Dom. B</u>).</li> <li>• Metodologias de intervenção social com seniores (<u>Denominadores Comuns, Dom. B</u>).</li> <li>• Utilização de metodologias centradas na arte para <i>empowerment</i> de mulheres imigrantes (<u>exCHANGE   Ativar o Empreendedorismo Feminino, Dom. B</u>).</li> </ul>
<p><b>Alargamento e diversidade de públicos/atores envolvidos (governança)</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Planeamento urbano participado para o envolvimento da sociedade civil, entidades públicas e ONG nas decisões sobre o território (<u>Portugal Participa, Dom. A</u>).</li> <li>• Captar novas empresas para a abordagem de micro-negócios sociais (<u>Capacitar Hoje, Dom. B</u>).</li> <li>• Modelos de governança territorial de cariz colaborativo e intersectorial (<u>ACA – Academia para a coesão nos Açores, Dom. C</u>).</li> <li>• Implementação de uma rede territorial de organizações orientada para a melhoria de qualidade de vida dos territórios (<u>Parceria Local de Telheiras, Dom. A</u>).</li> <li>• Ferramenta de análise da governança das Políticas de Saúde Alimentar e Nutricional e de Avaliação multicritério de políticas públicas nestes setores (<u>Integrar para alimentar, Dom. A</u>).</li> <li>• Aplicação da metodologia de intervenção testada em contexto prisional junto de pessoas com deficiência mental (<u>ECOAR Empregabilidade e Competências através da Arte, Dom. D</u>).</li> </ul>
<p><b>Temática do projeto</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Aprendizagem da Literacia para a justiça e o Direito de jovens em idade escolar (<u>Justiça para Tod@s, Dom B</u>).</li> <li>• Dinamização de ações de formação para dirigentes e colaboradores em áreas nunca abordadas (<i>fundraising</i>). (<u>Olhos postos no Futuro, Dom C</u>).</li> </ul>
<p><b>Produção de recursos para a replicação do projeto/ produção de conhecimento sobre a temática</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Materiais pedagógicos e de comunicação sobre Aprendizagem da Literacia para a justiça e o Direito (<u>Justiça para Tod@s B</u>).</li> <li>• Elaboração de <i>Kits</i> de material para divulgar a prática do Desporto Adaptado (<u>Desporto com sentido, Dom B</u>).</li> <li>• Elaboração de plano de disseminação para combate à discriminação de comunidades ciganas (<u>Pare, Escute e Olhe, Dom. B</u>).</li> <li>• Elaboração de guias de desenvolvimento sustentável aplicável à organização de eventos culturais: Guia de voluntariado e do Guia melhores práticas para a sustentabilidade de eventos culturais (<u>Ser Px – semear, enraizar e renovar x (vezes) sem conta, Dom. C</u>).</li> </ul>
<p><b>Incorporação de ferramentas/ metodologias de desenvolvimento organizacional</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilização de abordagens <i>value for money</i>, custo benefício ou custo utilidade na avaliação da <i>performance</i> da organização (<u>IMPACT - Impacto Social no Apoio à Vítima, Dom C</u>).</li> <li>• Criação de um departamento de <i>fundraising</i> na organização (<u>Olhos postos no Futuro, Dom C</u>).</li> </ul>
<p><b>Criação/ melhoria de respostas e serviços</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nova resposta especializada dirigida a vítimas de violência sexual (<u>Novos desafios no combate à Violência Sexual, Dom. A</u>).</li> <li>• Apoio a movimentos de cidadãos na defesa de cursos de água (<u>dQa - Cidadania para o acompanhamento das políticas públicas da água, Dom. A</u>).</li> <li>• Apoio a famílias de crianças com Necessidades Educativas Especiais nas paragens letivas (<u>Projeto “Dente de Leco”, Dom. C</u>).</li> <li>• Rede supraconcelhia de voluntariado (<u>Estrela do Mar, Dom. C</u>).</li> <li>• Criação de resposta individualizada e integrada - Gabinete de Apoio ao Cuidador de pessoas com demência, com articulação dos serviços de psiquiatria, neurologia e ação social (<u>Cuidar de quem Cuida, Dom. C</u>).</li> </ul>
<p><b>Emergência de novos projetos</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Criação da Cooperação Acolherural de Animação Turística em Aldeias, única na região (<u>ACOLHER - Cooperação intergeracional para um Turismo Ético e Responsável em meio rural, Dom D</u>).</li> <li>• Projeto de replicação da metodologia TVA-Transição para a Vida Adulta - nas restantes escolas do concelho. (<u>Transição para a Vida Adulta e Autodeterminação, Dom D</u>).</li> </ul>

Fonte: Análise de conteúdo da amostra de *Desk research* (Relatórios Finais); Estudos de Caso e Inquérito às Entidades Beneficiárias do Programa Cidadania Ativa, IESE, julho de 2016.

A par das abordagens à inovação, regista-se uma forte intenção de replicação dos projetos executados ao abrigo do PCA: quer através da sua continuidade (numa lógica de novas edições do mesmo projeto), quer por via da inspiração para novos projetos, quer ainda replicando o mesmo projeto noutros contextos:

- 90,1% das Entidades admite que o projeto apoiado pelo PCA inspirou o desenvolvimento de novos projetos; nos Domínios B e D, esta *performance* é superada atingindo 97,1 e 91,7%, respetivamente;
- 87% das Entidades indica que o projeto teve (ou vai ter) continuidade e em 28,3% dos casos com financiamento próprio ou das entidades parceiras, registando-se disponibilidade de autofinanciamento mais expressiva nos Domínios A e C.

Em idêntico sentido, é também expressiva a intenção de replicar o projeto noutro contexto: em 28,4% dos projetos já está a ser replicado e em 54,1% isso irá também acontecer.

### III. CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

#### 1. Relevância

Os objetivos e a estrutura dos Domínios de atuação do PCA são adequados às principais dimensões-problema e necessidades de intervenção geralmente reconhecidas na sociedade portuguesa, nomeadamente: défice de participação democrática; insuficiente incorporação nas práticas individuais e coletivas dos princípios da justiça social e da sustentabilidade; e debilidade dos mecanismos de apoio à empregabilidade e inclusão dos jovens.

A inclusão do Domínio de atuação Apoio à Empregabilidade e Inclusão dos Jovens reforça a adequação do PCA a carências reconhecidas da sociedade civil portuguesa, as quais se situam em áreas predominantes da missão e atividades das ONG. Estas contribuem também para os vetores de atuação prioritários do Domínio da Inclusão Social e Emprego inscritos no Acordo de Parceria (políticas preventivas e/ou intervenção precoce; e políticas reparadoras e/ou de ativação, nomeadamente visando criar condições para a integração de segmentos populacionais). O PCA optou por não contemplar nas prioridades de intervenção as áreas complementares elegíveis da Provisão de Serviços Básicos e Ambiente e Alterações Climáticas previstas nos Termos de Referência/Áreas programáticas dos EEA Grants. No entender da Avaliação, esta opção não diminui a adequação do Programa às necessidades da sociedade civil portuguesa nem o apoio às ONG que atuam nessas áreas.

O perfil de projetos e intervenções enquadrado pelos domínios prioritários do Programa concretizou-se através de uma distribuição tipológica dos projetos aprovados com significativa aderência às principais necessidades/ carências existentes em matéria de participação democrática, justiça social, sustentabilidade e empregabilidade/inclusão social: (i) Inclusão social (23%); (ii) Capacitação das ONG (13,3%); (iii) Direitos humanos e não discriminação (9,7%); (iv) Empreendedorismo (9,7%); (v) Empregabilidade (8%); e (vi) Democracia participativa (8%). As intervenções ligadas ao Domínio A – *advocacy* (4,4%) e cooperação com entidades públicas (1,8%) são pouco representativas, apesar de constituírem lacunas estruturais na articulação ONG-Estado.

O PCA constitui uma mais valia relativamente a outros instrumentos de apoio a áreas similares às dos Domínios de Atuação do Programa, em sentidos complementares: (i) o PCA apoia com maior flexibilidade tipologias de intervenção menos contempladas e dispersas por instrumentos das políticas sociais e políticas ativas de emprego cofinanciadas (sobretudo, nos Domínios B e D); (ii) abrange apoios diferenciadores face a outros programas sobretudo no Domínio A e em algumas componentes do Domínio B; (iii) os apoios do PCA surgiram numa fase de transição entre períodos de programação dos Fundos Europeus Estruturais e de Investimento permitindo às ONG encontrar recursos de financiamento para as suas intervenções, nessa fase especialmente complexa para instituições estruturalmente dependentes de apoio público (comunitário e nacional). Este fator influenciou fortemente as dinâmicas de candidatura do PCA, que se revelaram expressivas tanto em termos globais (em volume financeiro cerca de seis vezes superior à dotação programada, incluindo o reforço via Domínio Apoio à Empregabilidade e Inclusão de Jovens), como nos diversos Domínios de atuação.

#### Recomendações:

- Manter a abertura dos Domínios de atuação, incluindo a possibilidade de enquadrar abordagens de intervenção extensivas vs intensivas e acolher diversas necessidades e perfil de ONG. Esta opção é apontada como uma vantagem clara do PCA, nomeadamente em confronto com lógicas mais focadas presentes noutros Programas de financiamento.
- Dinamizar a elaboração de uma sistematização cruzada dos elementos de diagnóstico e de balanço dos resultados da Avaliação para a identificação de dimensões-problema e necessidades da

sociedade civil portuguesa que possam ter respostas a partir do reforço da complementaridade das valências de intervenção das ONG. Esse trabalho de suporte ao enunciado de prioridades e tipologias de operação deve apoiar também uma melhor fundamentação da repartição financeira de Domínios de atuação.

- Manter/alargar o espectro de consulta a peritos e *stakeholders* (incluindo ONG) na fase de programação, de modo a garantir maior correspondência do Programa a necessidades específicas e emergentes da sociedade portuguesa.
- Manter um Domínio de atuação específico para a Capacitação das ONG, transferindo competências para as organizações em áreas como: integração mais orientada de voluntários, mobilização de recursos financeiros (*fundraising*) e outros aspetos de sustentabilidade financeira, práticas de *advocacy* e de participação na conceção de políticas públicas. Este Domínio deve, sobretudo, apoiar intervenções que conduzam à capacitação estratégica das ONG (as candidaturas devem evidenciar necessidades concretas de desenvolvimento organizacional, assim como os instrumentos de suporte para promover essa capacitação).
- Reforçar o apoio a projetos do Domínio A, dado tratar-se de tipologias de intervenção dirigidas a uma área de maior fragilidade das ONG na sua relação com o Estado, permitindo aumentar a expressão de projetos que contribuam para a participação das ONG na conceção das políticas públicas (*advocacy*, fiscalização,...).

## 2. Eficácia

O conjunto dos projetos aprovados assegura a concretização dos objetivos e prioridades definidos pelo PCA, constatando-se que:

- 38,4% dos projetos contribuiu para a *Promoção do Valores Democráticos, incluindo a defesa dos Direitos Humanos, dos direitos das minorias e da luta contra as discriminações* (Domínio B);
- 27,4% dos projetos assegura o *reforço da Eficácia das ações das ONG* (Domínio C);
- 23,9% do total de projetos aprovados destinavam-se, exclusiva ou maioritariamente, a jovens (desempregados, em situação de abandono escolar e em situação de vulnerabilidade), com idades inferiores a 30 anos (Domínio D); e
- 10,6% dos projetos pretendiam promover a participação das ONG na conceção e aplicação das Políticas Públicas (Domínio A).

Os elevados valores de execução dos indicadores *outputs* face às metas traçadas pelo PCA sugerem que as metas definidas na programação do PCA foram subestimadas e que nas candidaturas, as ONG definiram metas mais ambiciosas, optando por abordagens extensivas que contemplaram atividades, serviços e beneficiários muito acima do previsto.

O incentivo/obrigatoriedade (no caso dos grandes projetos) ao estabelecimento de parcerias entre ONG e/ou outro tipo de organizações, lucrativas ou não lucrativas, originou um aumento do número de ONG, contribuindo para ampliar os níveis de realização e de resultado. A capacidade de mobilização do público-alvo (indivíduos e ONG ou outras entidades) revelou-se um fator decisivo para a concretização das metas.

O perfil de adesão ao Programa e a qualidade das candidaturas apresentadas conduziu a uma alteração na afetação dos montantes atribuídos a cada Domínio de atuação face ao previsto, com aumento do montante do Domínio B que absorveu a maioria dos apoios contratados (33,7%) e a diminuição dos restantes.

O Programa conseguiu mobilizar um número razoável de ONG de pequena dimensão, com menos de 10 trabalhadores (30,4%), ainda que a maioria das entidades possuísse entre 11 a 50 trabalhadores

remunerados. As pequenas organizações marcaram presença em todos os Domínios, embora no Domínio D constituíssem a maioria das entidades apoiadas (41,7%), e participassem através da promoção quer de pequenos, como essencialmente de grandes projetos (53,5%). De um modo geral, trata-se de entidades com menores capacidades para desenvolver algumas das atividades requeridas por este tipo de programas (atividades de planeamento, gestão financeira, inovação, monitorização e avaliação dos resultados), bem como para responder às solicitações administrativas requeridas pela entidade gestora.

Na componente territorial, verifica-se que a maioria das ONG financiadas pelo PCA concentram-se nas zonas urbanas de Lisboa e Porto, onde também se encontram sediadas a maioria das ONG em Portugal. Embora o Programa tenha atingido regiões do país menos favorecidas, permitindo abranger um conjunto diversificado de zonas com tipologias de exclusão social diferentes, é possível identificar um conjunto alargado de concelhos nas regiões do interior Norte e Sul não cobertos por projetos do PCA.

A maioria das intervenções/atividades dos projetos (50,1%) abrangeu zonas caracterizadas por problemas de marginalização (marginalização urbana ou moderada) associados à presença de grupos de risco, ficando sub-representadas as zonas cujas temáticas de exclusão estão mais associadas a questões de envelhecimento da população (5,2%) e de marginalização rural (6,2%).

#### **Recomendações:**

- Manter a abordagem diversificada por tipo de ONG (pequenos e grandes projetos), em função do seu papel e necessidades de capacitação, incentivando a constituição de parcerias entre pequenas/inexperientes e grandes/experientes organizações, com vista a reforçar o contributo das intervenções para a capacitação das primeiras.
- Majorar critérios de seleção favorecedores de candidaturas a projetos desenvolvidos em territórios de baixa densidade (ou em territórios não cobertos por intervenções na atual edição do PCA).
- Melhorar o Sistema de Informação e Indicadores de Monitorização do PCA, tendo em conta uma maior convergência entre os indicadores e os resultados esperados dos projetos e uma fundamentação mais rigorosa da estimativa das metas do Programa (de modo a atenuar as discrepâncias registadas e contribuir para um maior realismo entre objetivos e resultados esperados).

### **3. Eficiência**

O PCA teve um papel determinante no lançamento e realização dos projetos apoiados. Sem este financiamento os projetos não teriam sido realizados (78% das entidades inquiridas não teria realizado o projeto, e as restantes apenas o faria parcialmente). A importância do financiamento atribuído para a concretização dos projetos e a produção de resultados é também visível na resposta aos efeitos provocados por uma hipotética redução do financiamento/menor taxa de apoio: nessa condição, 1/3 das entidades não teria realizado o projeto e as restantes realizavam-no, mas de forma apenas parcial, limitando o campo de produção de efeitos e resultados.

Com uma dotação média de apoio por projeto na ordem dos 61,5 mil €, e de apoio médio por beneficiário entre os 43,85 € no Domínio A e os 186,63 € no Domínio C, o PCA conseguiu mobilizar um conjunto significativo de ONG, mas também de entidades públicas, universidades e outras entidades, e abrangeu um vasto conjunto de beneficiários, atuando em áreas diversificadas e com públicos-alvo distintos, cuja intervenção gerou um conjunto de produtos inovadores e de resultados e impactos com elevado *value for money*, ainda que de difícil quantificação.

As principais dimensões de retorno do investimento do PCA encontram-se relacionadas com: (i) a capacitação das entidades e dos destinatários finais; (ii) a possibilidade de disseminação de produtos e resultados e criação de condições para a replicabilidade dos projetos; e (iii) a alavancagem de novos projetos e intervenções das ONG.

Comparativamente com outros instrumentos nacionais de financiamento que abrangem ONG e que têm incidência em áreas similares (considerados na análise de *benchmarking*), o PCA revelou-se eficiente, tendo tido capacidade para apoiar um conjunto de projetos com elevado alcance e resultados, nomeadamente em termos de entidades e destinatários abrangidos. Neste sentido, o PCA evidencia uma menor dotação financeira, menores custos médios por projeto e menor apoio médio por destinatário.

**Recomendações:**

- Estabilizar uma definição harmonizada do *value for money* das operações-tipo apoiadas, que desejavelmente deve resultar de discussões de aprendizagem coletiva entre as diversas entidades gestoras dos vários EEA Grants.
- Promover iniciativas complementares dedicadas à capacitação das organizações para a construção de indicadores de *value for money* (ações de formação ou manual orientador).

#### 4. Incorporação de preocupações horizontais

Os projetos financiados pelo PCA incorporam, na sua maioria, os objetivos transversais adotados pelo Programa:

- Boa Governança - introdução/utilização de práticas na maioria dos projetos analisados (57,9%), destacando-se as relativas à promoção do diálogo e cooperação com as Entidades públicas, à promoção de boas práticas de gestão e ao incentivo à participação cívica;
- Igualdade de género - presente em 84,2% dos projetos realizados. Contudo, a forma como é incorporada é bastante diferenciada, verificando-se que os projetos que pertencem à área da Igualdade e Violência de Género desenvolvem ações mais robustas e concertadas, enquanto os restantes projetos adotam medidas menos impactantes;
- Desenvolvimento sustentável - verifica-se que este foi o objetivo menos concretizado uma vez que, perante a natureza sistémica do conceito (sustentabilidade ambiental, económica e social), quer a vertente ambiental, quer a económica, surgiram com reduzida expressão nas intervenções dos projetos do PCA. Nesse sentido, valorizou-se, sobretudo, o forte contributo dos projetos para a inclusão social (direitos de minorias e grupos desfavorecidos, combate à pobreza, desemprego jovem,...).

Os projetos promovidos no âmbito do PCA incorporaram de forma significativa a generalidade das temáticas específicas definidas pelos países financiadores, com destaque para a *Tolerância e compreensão intercultural* (81,4%), *Violência contra as mulheres* (49,6%), *Linguagem e intolerância* (47,8%) e *Racismo e xenofobia* (43,4%). A incorporação das temáticas específicas nos projetos é realizada de diferentes formas, com graus de complexidade relacionados com a área específica de cada projeto.

**Recomendações:**

- Estimular o cumprimento do objetivo transversal relativo ao Desenvolvimento sustentável, estabelecendo orientações sobre o tipo de operações que as ONG devem desenvolver para garantir e incentivar a incorporação desse objetivo.

#### 5. Qualidade do sistema de gestão

A leitura cruzada dos resultados dos Estudos de caso e do Inquérito permite evidenciar os seguintes elementos sobre a *qualidade do sistema de gestão do PCA*:

- ✓ os diversos instrumentos regulamentares, sobretudo o Manual do Promotor, são claros na definição das regras de funcionamento e não limitam linhas de conceção dos projetos;

- ✓ o processo de divulgação foi alargado, permitindo uma abrangência ampla da sociedade civil;
- ✓ a realização de seminários finais de apresentação dos projetos concorreu para essa valorização;
- ✓ a exigência dos procedimentos de gestão administrativo-financeira constituiu o fator mais crítico da implementação dos projetos apoiados pelo PCA, embora essas exigências não tivessem colocado em causa a concretização das atividades.

A avaliação do *processo de candidatura* teve valorações elevadas quanto à adequação dos prazos de submissão das candidaturas; à suficiência de informação sobre objetivos do PCA e o tipo de projetos/atividades a apoiar, na fase de elaboração da candidatura; à clareza da informação acerca dos requisitos de elegibilidade das Entidades Beneficiárias; e à clareza da informação sobre os critérios e o processo de seleção. Por seu turno, os procedimentos de verificação de despesa condicionam os ritmos de aprovação de despesa e prejudicam a gestão dos recursos financeiros afetos ao projeto. Contudo, as Entidades Beneficiárias reconhecem que esta opção de gestão diminui consideravelmente a probabilidade de devolução de verbas.

Na apreciação do *apoio da Unidade de Gestão*, o mesmo é considerado predominantemente útil ou muito útil em matérias de apoio à gestão administrativa do projeto e na disponibilização de recursos, decrescendo na implementação técnica do projeto. Este resultado é concordante com os elementos veiculados nos Estudos de caso, que dão conta da menor capacidade da Unidade de Gestão para um apoio/acompanhamento técnico e estratégico, mais atento à dinâmica de execução e de resultados alcançados pelos projetos.

Na apreciação dos *procedimentos de implementação dos projetos* observam-se níveis de satisfação elevados na maioria das matérias avaliadas, com exceção aos procedimentos de revisão das atividades dos projetos, do prazo e eficiência da análise dos pedidos de reembolso/pagamento, da adequação das regras de financiamento (tipo e limite máximo das despesas elegíveis) e dos requisitos para o *report* financeiro.

Mais de metade das entidades considera que os requisitos administrativos são exaustivos condicionando o desejável equilíbrio entre tempo e recursos necessários para cumprir requisitos do PCA. Essa dimensão administrativa não afetou, contudo, o normal desenvolvimento dos projetos.

Por último, conclui-se que a mobilização dos recursos da Fundação Calouste Gulbenkian e a articulação com as suas atividades constituíram uma mais-valia potencial na ampliação do impacto do Programa (p.ex., permitiu o apoio financeiro a 6 projetos adicionais, assim como maior capacidade de *mainstreaming* de intervenções inovadoras, por via do apoio ao desenvolvimento de projetos piloto criados no PCA).

#### **Recomendações:**

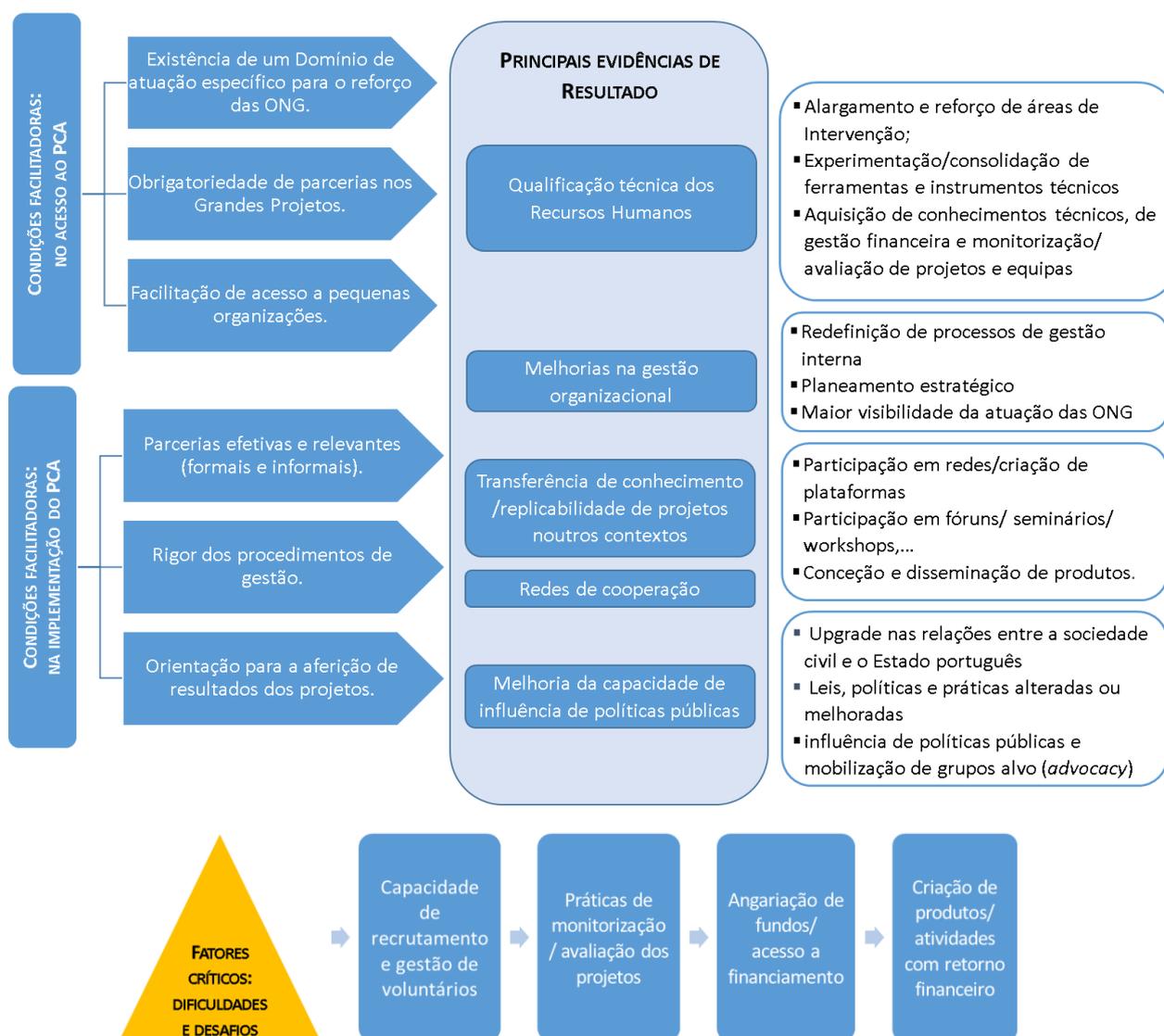
##### **(i) No Domínio da Avaliação de candidaturas:**

- Equacionar a Inclusão de critérios de admissão de ONG que não recebam apoios de outros Programas.
- Majoração de critérios favorecedores de candidaturas a projetos desenvolvidos em territórios de baixa densidade.
- Assegurar uma maior coerência estratégica ao processo de seleção delegando mais responsabilidades e poderes de decisão ao Comité de Seleção. A definição de critérios de desempate, como o território, o grau de inovação, a avaliação do risco da capacidade operacional das entidades candidatas (p.ex., aferido com base na dimensão de experiência obtida nas edições anteriores do PCA) ou outras considerações estratégicas, pode ser utilizada pelo Comité para sugerir alterações às listas de classificação.

- Organizar painéis de Avaliadores / peritos para discutir e fornecer *feedback* sobre a qualidade das propostas.
  - Permitir aos avaliadores que analisam o mesmo projeto comunicar e partilhar entre si, as pontuações atribuídas aos projetos. Caso necessário, estes poderão reunir para atenuar fatores de subjetividade de escala pontual e minimizar discrepâncias entre pontuações.
  - Aumentar a alocação de recursos ao processo de avaliação de candidaturas (preço base por avaliação) de forma a incrementar o investimento dos Avaliadores Externos no processo.
- (ii) No Domínio do Acompanhamento:
- Assegurar maior apoio e ligação aos projetos do ponto de vista técnico e estratégico, complementado por momentos de partilha entre projetos (prioridade à supervisão estratégica e orientação para resultados dos projetos, em detrimento dos procedimentos de controlo administrativo).
  - Promover encontros periódicos de balanço com ONG, incluindo a possibilidade de fóruns temáticos para aprendizagem conjunta (ou a criação de um Conselho de Supervisão Estratégica, onde teriam assento líderes de ONG, peritos e representantes do PCA).
  - Criar uma fase de imersão metodológica (com a Unidade de Gestão do PCA) sobre aspetos técnicos conceptuais e operacionais no desenvolvimento de projetos (p.ex., na fase inicial e 3 meses após); permitiria também abordar o esclarecimento necessário acerca da estimação do *value for money* dos projetos.
  - Reforçar a Equipa de Gestão de forma a assegurar o acompanhamento contínuo e participação em momentos-chave dos projetos, por parte dos gestores.
  - Resolver aspetos críticos reportados pelas ONG no *report* financeiro dos projetos, sugerindo-se para o efeito:
    - harmonização dos procedimentos/grau de exigência entre os vários gestores;
    - apresentação de despesa em ficheiro único (facilmente exportável dos *softwares* de contabilidade ou através de PDF e Excel);
    - revisão da metodologia de amostragem na comprovação de despesas;
    - obrigatoriedade de 1.º pagamento após 1 ou 2 meses e diminuição do limite de despesa realizada abaixo dos 5.000€;
    - imputação do trabalho administrativo e financeiro à rubrica de Custos com pessoal e não a Custos gerais.
- (iii) No Domínio da Comunicação:
- Manter a aposta na comunicação estratégica do Programa e na visibilidade dos resultados alcançados.
  - Melhorar a interação entre o PCA e os *media* de forma a estimular o conhecimento público da importância da sociedade civil (ONG) enquanto atores de mudança social e de promoção do envolvimento dos cidadãos em aspetos chave da sociedade.

## 6. Efeitos sobre as organizações da sociedade civil

O esquema seguinte ilustra os principais resultados observados no plano dos efeitos sobre as organizações da sociedade civil, que fatores mais influenciaram esses efeitos e onde residem os fatores críticos a ponderar no futuro com vista a ampliar os resultados.



Como principais resultados conclui-se que:

- ✓ **O PCA contribuiu para a melhoria das competências técnicas dos recursos humanos e dos procedimentos de gestão das organizações participantes**, sendo de destacar melhorias acentuadas (i) no reaproveitamento de *know-how* adquirido e capacidade de disseminação/transferência de conhecimento; (ii) no aumento da visibilidade das ONG, sobretudo daquelas que se situam em áreas de intervenção pouco afirmadas/consolidadas e (iii) no reforço das capacidades técnicas dos recursos humanos.

A Avaliação detetou também efeitos evidentes em fatores influenciadores de sustentabilidade e capacidade operacional gerados pela realização dos projetos PCA, nomeadamente, a declarada aprendizagem coletiva das ONG para a gestão financeira (implementação de procedimentos de gestão financeira e controlo mais robustos) e a diversificação dos seus serviços prestados e atividades realizadas.

Os efeitos menos evidentes recaem, sobretudo, i) nas políticas e processos de recrutamento e gestão de voluntários e ii) nos métodos e iniciativas de *mentoring*, plano de avaliação de desempenho e supervisão dos colaboradores e voluntários.

- ✓ **O PCA contribuiu para consolidar condições facilitadoras da transferência de conhecimento entre organizações e da replicação de projetos.** A esmagadora maioria das Entidades Beneficiárias admite que o projeto apoiado pelo PCA inspirou o desenvolvimento de novos projetos. Entre os principais fatores explicativos para este contributo, salientam-se:
  - a obrigatoriedade da constituição de parcerias, observando-se uma expressão importante da Academia e da Administração Pública, que acrescentaram mais-valias técnicas e científicas aos projetos, com efeito direto na melhoria do conhecimento acerca das temáticas específicas abordadas;
  - a mobilização de outros parceiros qualificados com experiência e conhecimento adequado às temáticas de intervenção; e
  - o estímulo à criação de novas Redes/Plataformas e à disseminação em fóruns/seminários/ /encontros/workshops, nomeadamente, tendo por base produtos tangíveis (editoriais, sites, documentários, filmes, ...).

- ✓ **O PCA teve um contributo relevante para fomentar a cooperação entre organizações,** tanto entre ONG, como com instituições governamentais. A esmagadora maioria dos projetos criou novas redes/plataformas/coligações entre atores da sociedade civil. Muitas destas redes permitiram (ou irão permitir) a constituição futura de parcerias intersectoriais (saúde, educação, transportes, ...).

Mais de metade das parcerias estabelecidas resultaram (ou irão resultar) na celebração de protocolos com instituições do Estado, fundamentalmente nos projetos dos Domínios A e B. Verifica-se, ainda, uma relação direta favorável entre a participação de entidades da Administração Pública nos projetos e o impacto observado ao nível de mudanças nas políticas, designadamente, ao nível da criação de serviços e de novas práticas de governação.

A cooperação com organizações não nacionais é influenciada pela concretização das Iniciativas de Cooperação Bilateral (ICB). A maioria das ONG nacionais promotoras de ICB assumiram ou esperam vir a assumir uma ligação duradoura com parceiros internacionais que conheceram no âmbito do PCA. Contudo, também reconhecem dificuldades para uma maior participação das ONG portuguesas neste tipo de iniciativas, em particular a capacidade de mobilização desses parceiros.

- ✓ **O PCA teve um contributo importante para a melhoria da capacidade de influência de políticas públicas,** traduzida na melhoria da articulação entre organizações da sociedade civil e o Estado português, na introdução de alterações e melhorias em normas, legislativas, políticas e tácitas, e também em melhorias na capacidade de influência de políticas públicas e mobilização de grupos alvo (*advocacy*). Contudo, a componente de *advocacy* é a que regista menor experiência e número de projetos.

A produção destes resultados foi positivamente influenciada por um conjunto de fatores inerentes às condições de acesso ao Programa, bem como aspetos presentes na implementação das iniciativas, em particular:

- **no caso das condições de acesso:** conclui-se que estes efeitos foram potenciados pela existência de um Domínio de atuação dedicado ao reforço das ONG (embora os projetos apresentados nos restantes Domínios de atuação tenham contribuído, também, para estimular mudanças organizacionais interessantes), o qual permitiu captar para o Programa entidades mais experientes a par de entidades mais pequenas e menos experientes. Tanto nuns casos como noutros, permitiu que as organizações desenhassem intervenções ajustadas ao perfil das suas necessidades. Igualmente importante foi a

obrigatoriedade de constituição de parcerias, uma vez que permitiu desenhar projetos mais estruturados e influenciar ganhos importantes de aprendizagem organizacional coletiva;

- *no caso das condições de implementação*: observa-se que as parcerias (formais e informais) estabelecidas contribuíram com níveis relevantes de benefícios para os resultados alcançados; também o rigor impresso pelos procedimentos de gestão do PCA e para aferir os resultados das intervenções influenciaram mudanças positivas nos modelos de gestão das organizações participantes.

Do ponto de vista das fragilidades, resulta evidente a presença de fatores críticos, os quais podem condicionar os resultados esperados do Programa, nomeadamente: a fragilidade (incipientemente ultrapassada) ao nível da capacidade de recrutamento e de gestão de voluntários; a incapacidade das organizações para a angariação de fundos e acesso a fontes de financiamento; a fraca consolidação de métodos internos de *mentoring*, avaliação de desempenho e supervisão nas ONG, que inviabiliza a aprendizagem e a melhoria de procedimentos de intervenção com base em experiências passadas e, por último, a ausência de enquadramento de produtos/atividades com retorno financeiro capazes de alavancar a sustentabilidade financeiras das organizações.

#### **Efeitos e Impactos previsíveis do Programa – sobre as organizações da sociedade civil**

##### (i) No Domínio da Sustentabilidade Financeira das ONG:

- Considerar a possibilidade de retorno financeiro e criação de valor acrescentado dos produtos e serviços desenvolvidos no seio dos projetos PCA/EEA Grants, na ótica do estímulo da sustentabilidade financeira das organizações (revisão do nº 3 do Artigo 27º do Regulamento, de forma a permitir que as ações financiadas possam gerar receitas diretas durante a fase de execução do projeto).
- Introduzir uma área prioritária (ou majoração) de projetos dedicados à “sustentabilidade do sector das ONG” focada nos fatores críticos de independência das mesmas e em processos de capacitação e capacidade inovadora de acesso a financiamentos (*crowd funding*, campanhas públicas, desenvolvimento de filantropia ...).
- Convidar uma *pool* de empresas/investidores para acompanhar os resultados dos projetos (p.ex., no âmbito de uma ação complementar), com vista a favorecer as condições de replicação de projetos e o fortalecimento da economia social portuguesa.

##### (ii) No Domínio da Capacidade operacional das ONG

- Reforçar a aposta em projetos que visam a influência na formulação e aplicação de políticas públicas, tendo em conta que se registam níveis pouco expressivos na relação ONG-Estado.

#### **Efeitos e Impactos previsíveis do Programa – sobre as organizações da sociedade civil**

##### (ii) No Domínio da Capacidade operacional das ONG (cont.)

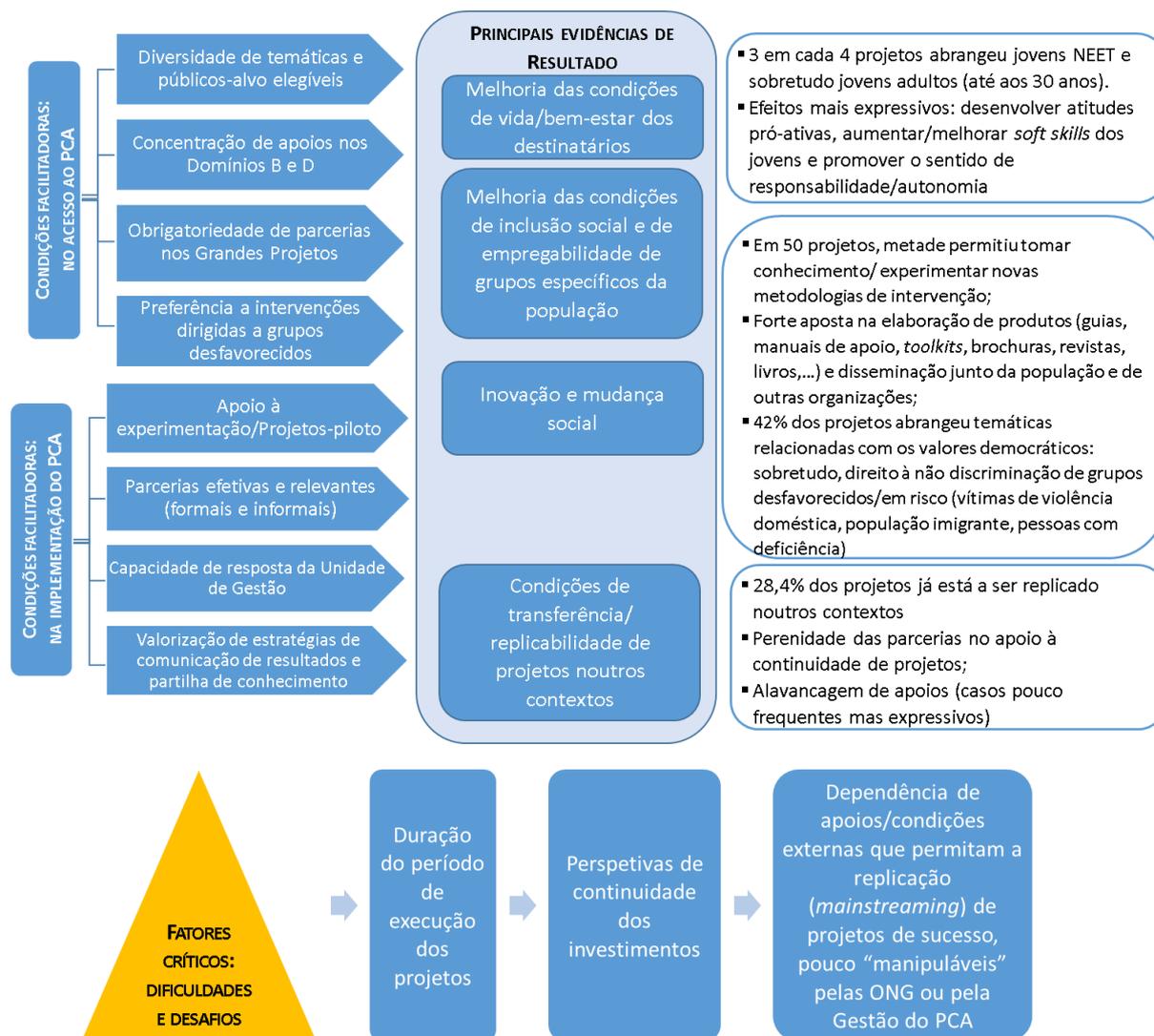
- Reforçar a gestão do Voluntariado, ampliando processos de comunicação efetivos para a construção de apoio, visibilidade e debate de causas e valores no espaço público, visando, ainda, o desenvolvimento de uma nova geração de jovens líderes cívicos.
- Manter a iniciativa da realização de avaliações e exercícios de orientação para resultados, promovendo uma cultura de monitorização estratégica e avaliação no seio dos projetos e atividades promovidas pelas ONG.

##### (iii) No Domínio da Cooperação entre ONG

- Alargar o leque de países com os quais seja possível estabelecer parcerias, de forma a incrementar a possibilidade de adesão das ONG portuguesas a Iniciativas de Cooperação transnacionais.
- Apoiar a participação em eventos de troca de experiências entre países.

## 7. Impacto social previsível

A figura retrata a visão global da Avaliação acerca dos resultados mais expressivos do PCA ao nível do impacto social: que fatores mais influenciaram esses resultados e quais os principais fatores críticos a ter em conta no futuro.



A Avaliação permitiu identificar evidências e resultados relevantes no plano da:

✓ **Melhoria das condições de bem-estar das populações e grupos-alvo.** Uma parte bastante expressiva dos projetos do PCA enquadra tipologias/áreas diretamente relacionadas com a melhoria das condições de vida dos destinatários, com maior ênfase no Domínio B e D. Os resultados da Avaliação permitem destacar mudanças aos seguintes níveis:

- maior sensibilização e promoção dos direitos humanos/combate a discriminações (p.ex. integração profissional de pessoas com deficiência e mudança de paradigma em relação à prática desportiva dessas pessoas);
- criação ou qualificação de respostas sociais (p.ex. criação de respostas especializadas dirigidas a pessoas vítimas de violência doméstica e melhorias da intervenção junto de menores expostos a situações de violência) e de cuidados de saúde e segurança alimentar (p.ex., promoção de produtos locais certificados em refeitórios e cantinas ou melhoria da intervenção ao nível do diagnóstico funcional de jovens com deficiência mental);

- *sinalização de pessoas em situação de vulnerabilidade* (p.ex., sinalização de jovens vítimas de violência doméstica, doença e *bullying* ou implementação nas empresas do setor hoteleiro de políticas de prevenção do tráfico humano);
  - *melhoria do acesso a informação e recursos úteis para a qualidade de vida das populações* (p.ex., instalação de laboratórios municipais de fabricação digital ou divulgação dos serviços de apoio à população imigrante, com efeito no aumento da procura de serviços existentes);
  - *melhoria de respostas/serviços decorrentes de uma maior articulação entre atores do território* (p.ex., criação de redes de recursos de apoio à intervenção das entidades intervenientes no apoio a crianças e jovens com deficiência ou criação de estruturas de parceria para apoio ao autoemprego), e
  - *maior participação dos cidadãos em processos de tomada de decisão* (p.ex. criação de roteiros de turismo sustentável com mobilização da população local).
- ✓ **Melhoria das condições de empregabilidade e inclusão social dos jovens**, em particular de grupos desfavorecidos, sendo que os contributos mais significativos fazem-se notar no desenvolvimento das competências pessoais e relacionais dos participantes, nomeadamente: (i) desenvolver atitudes pró-ativas; (ii) aumentar/melhorar *soft skills* (capacidade de comunicação, organizativa, de trabalho em equipa, ...) e (iii) promover o sentido de responsabilidade/autonomia dos jovens.
- A maioria dos projetos permitiu abranger jovens NEET, com menos de 30 anos, perfil que se revela coerente com o grupo da população mais afetada pelo fenómeno do desemprego jovem em Portugal.
- ✓ **Produção de efeitos de inovação e de mudança social**. Apesar do pouco tempo volvido desde a conclusão dos projetos, a quase totalidade das Entidades pretende dar continuidade aos projetos iniciados no PCA e quase um terço já o está a fazer. Os efeitos ao nível da inovação são ainda evidenciados por:
- *melhoria do conhecimento e de atitudes promotoras da inclusão social de grupos desfavorecidos da população*: com aposta na elaboração de produtos tangíveis com forte potencial de disseminação junto da população e de outras organizações que trabalhem com públicos e temáticas idênticas;
  - *promoção do respeito pelos valores democráticos e direitos humanos*: prevalecendo intervenções dirigidas ao direito à não discriminação de grupos desfavorecidos/em risco, incluindo vítimas de violência doméstica, população imigrante, pessoas com deficiência, ...
  - *adoção e disseminação de práticas de inovação social*, com forte valorização da oportunidade criada pelo PCA para repensar práticas de trabalho/experimentar novas metodologias de intervenção.

Do ponto de vista das condições inerentes ao Programa que mais influenciaram este perfil de resultados, conclui-se haver um efeito positivo:

- *associado a determinadas condições de acesso ao Programa*: em particular, o facto de o Programa abraçar uma grande diversidade de temáticas e públicos-alvo; de concentrar níveis de apoio significativos em dois Domínios de atuação que enquadram projetos orientados para a melhoria das condições de grupos-alvo em situação de desfavorecimento; de promover a constituição de parcerias que estimularam projetos mais ambiciosos do ponto de vista dos resultados a alcançar e, ainda, de privilegiar o acesso de grupos da população em situação de vulnerabilidade social.
- *associado a procedimentos de implementação do Programa*: desde logo, o facto de ter permitido enquadrar projetos experimentais; de ter estimulado a constituição de parcerias (formais e informais) relevantes para influenciar os resultados das intervenções; também o facto de a Unidade de Gestão do PCA se ter revelado competente na resposta esclarecida e atempada das dúvidas colocadas pelas ONG, o que permitiu obviar desvios aos resultados esperados das intervenções e, por último, a importância atribuída pelo PCA à comunicação dos resultados dos projetos, parece ter influenciado

positivamente a troca de conhecimentos e de experiências entre as organizações implicadas na execução do Programa.

Não obstante, importa reter a presença de fatores críticos que, mesmo sendo externos ao Programa, podem condicionar a produção de resultados numa escala mais alargada. Refira-se, a esse propósito, que em alguns Domínios o tempo de execução dos projetos parece ser insuficiente para se conseguir produzir (ou pelo menos observar) evidências do impacto positivo dessas intervenções. Por outro lado, esse maior impacto está também dependente da capacidade encontrada para dar continuidade aos projetos iniciados no PCA o que, do ponto de vista do financiamento, não se encontra salvaguardado. Por último, o potencial de *mainstreaming* revelado pelos projetos pode não ser consequente, caso não se consigam reunir condições base, designadamente através do compromisso de entidades parceiras que possam suportar estratégias de replicação ou que consigam também mobilizar apoios e recursos adequados.

#### ***Efeitos e Impactos previsíveis do Programa – impacto social***

- Reforçar o impacto do Programa, adotando medidas como:
  - Dinamização de Redes Temáticas - sobretudo para as organizações implicadas no Domínio C - para estimular a constituição de parcerias e a troca de experiências entre organizações, ao longo do desenvolvimento dos projetos e permitindo a elegibilidades das despesas inerentes. Pode ser criada uma iniciativa com periodicidade bianual que constitua um momento de partilha de experiências e *networking* para a formulação de parcerias temáticas sobre projetos sinérgicos inter ONG's de diferentes Estados;
  - Majoração/incentivo da cooperação com a Universidade/Academia (teses, projetos de investigação em curso);
  - Revisão do modelo da Feira das ONG mediante uma aposta na componente de partilha alargada entre ONG.
- Permitir o prolongamento da duração dos projetos para além dos 2 anos (especialmente nos Domínios A e D, uma vez que os resultados esperados não são observáveis dentro desse limite temporal).
- Manter a iniciativa da realização de avaliações e exercícios de orientação para resultados, com vista a permitir evidenciar o impacto nas comunidades de implementação dos projetos.