# Anexo I. Caracterização da ACAPO

Tendo sido fundada a 20 de Outubro de 1989, a ACAPO resulta de um processo de fusão de 3 das associações para pessoas com deficiência visual então existentes: a Associação de Cegos Luís Braille, a Liga de Cegos João de Deus (ambas sediadas em Lisboa) e a Associação dos Cegos do Norte de Portugal (no Porto). Decorrente deste processo, a ACAPO tomou de imediato uma forma de organização baseada numa estrutura nacional e em Delegações Regionais – inicialmente, a Delegação Regional do Sul e Ilhas e a Delegação Regional do Norte e, a partir de Outubro de 1992, a Delegação Regional do Centro.

São vários os serviços à data existentes que ainda hoje se mantêm, sendo de assinalar a evolução a que se assistiu de forma diversificada. Assim, o CPD, continuando a desempenhar um papel fundamental na resposta às necessidades internas, tem vindo ao longo dos anos a explorar novas oportunidades de atuação, seja estabelecendo relações com empresas, seja protocolando com organismos da administração pública o fornecimento dos seus serviços. O DAEFP (inicialmente agregado à produção documental no então Centro de Produção e Formação), suportado na implementação das Delegações regionais, ampliou a sua atuação com a criação de um polo em Coimbra e outro no Porto, devendo referir-se aqui a criação também de um polo em Braga, que funcionou durante sensivelmente 10 anos. O então Centro de Materiais, não existindo enquanto tal no momento, passou por um processo de empresarialização dando origem à atual UEST, mantendo a sua ligação à ACAPO, que é sua acionista maioritária. Finalmente, a área da Ação Social, então baseada numa abordagem marcadamente assistencialista e por um serviço essencialmente baseado no encaminhamento, é aquela que terá registado uma maior amplitude, tanto na sua expansão territorial, como na transformação dos seus objetivos e, sobretudo, nas suas abordagens, dando origem aos atuais CAARPD.

A expansão da rede das respostas da ACAPO ao nível da Ação Social, é indissociável do processo de descentralização da instituição, inicialmente através da criação de Núcleos locais e, com a revisão estatutária homologada em 2008, com a criação das Delegações Locais (tendencialmente de abrangência distrital), enformando a estrutura atual da ACAPO. De resto, as Delegações da Guarda e de Aveiro, são as únicas que não dispõem atualmente de serviços técnicos, sendo expetável que esta última venha já a contar com o seu CAARPD em funcionamento no início de 2021. A Delegação dos Açores tem, nesta matéria, um enquadramento particular que decorre das especificidades daquela Região Autónoma e das suas políticas sociais.

Assim, a descentralização da ACAPO teve como fio condutor a ideia de proporcionar respostas de proximidade, tanto no plano técnico, como a nível associativo. Neste sentido, os estatutos da instituição consagram a existência de uma Direção de Delegação e de uma Assembleia Geral de Delegação.

De notar que, embora com autonomia na gestão de questões correntes e de âmbito local, as Delegações e as respetivas Direções, de acordo com os estatutos, prosseguem as políticas definidas pelos órgãos sociais nacionais. Assim, a Assembleia de Representantes e a Direção Nacional são, nos termos estatutários, respetivamente, os órgãos nacionais deliberativo e executivo. O Concelho Fiscal e de Jurisdição, faz incidir a sua atuação, dentro da sua esfera de competências, tanto ao nível nacional quanto ao nível das Delegações.

Na génese da ACAPO, está o princípio da autorrepresentação, o que se traduz no facto de a ACAPO se organizar numa matriz estatutária na qual os seus dirigentes são eleitos de entre os seus associados efetivos e por estes, que são considerados como tal, mediante um processo de admissão baseado na verificação da condição de pessoa com deficiência visual. Tal não exclui, no entanto, a possibilidade de pessoas sem deficiência visual – ou mesmo pessoas coletivas – se associarem à ACAPO, mas enquanto associados cooperantes.

Por último, é de salientar, quanto à organização dos serviços, que a Direção Nacional dirige um conjunto de serviços centrais diversificados com duas orientações principais. Por um lado, o suporte à própria atividade da Direção Nacional em particular e, da ACAPO em geral; por outro, a coordenação dos serviços técnicos locais, organizados em 2 departamentos: o DRAS (Departamento de Reabilitação e Ação social) – comportando os atuais 10 CAARPD e 3 CAVI – e o DAEFP (Departamento de Apoio ao Emprego e Formação Profissional) – comportando os atuais 3 polos (Lisboa, Coimbra e Porto).

# Anexo 2. Contexto de Atuação

A ACAPO é, atualmente, a única organização nacional reconhecida, tanto no país como a nível internacional, como representante dos interesses e dos direitos das pessoas com deficiência visual em Portugal. Trata-se de uma componente central na missão da ACAPO e relativamente à qual a instituição tem um particular potencial de afirmação que decorre da sua matriz estatutária, assente no princípio da autorrepresentação. Trata-se, por outro lado, de um domínio de atuação no qual a ACAPO se encontra certificada pela Norma ISO 9001:2015 – condição esta que se mantém desde 2010, então pela Norma ISO 9001:2008.

Assim, a ACAPO tem a oportunidade – e assume a responsabilidade – de representar os direitos e interesses das pessoas com deficiência visual, sob diversas formas, tanto em Portugal como a nível internacional, integrando hoje um conjunto significativo de plataformas interinstitucionais. Apesar disso, reconhece-se a necessidade de reforçar internamente o suporte técnico à atividade de representação, nomeadamente no que se refere ao estudo e desenvolvimento de propostas, seja a nível jurídico, seja ao nível dos produtos e serviços. Por outro lado, assiste-se também ainda a uma insuficiente participação associativa, justificando a necessidade de desenvolver novas estratégias de mobilização dos associados e de estímulo ao envolvimento associativo de muitas pessoas cegas ou com baixa visão, particularmente das mais jovens.

Em boa parte, as fragilidades acima referidas podem ser associadas a uma insuficiente definição, implementação e consolidação de procedimentos, tanto ao nível da tomada de decisão, como ao nível da gestão e do funcionamento, seja no que se refere aos serviços centrais, seja na articulação entre estes e as várias unidades descentralizadas. A certificação ISO, veio já dar um importante contributo na estruturação de alguns procedimentos que, no entanto, têm como abrangência estritamente algumas vertentes da atuação da Direção Nacional e dos serviços Centrais. O processo em curso, com vista à capacitação da ACAPO para a certificação EQUASS nível 2, vem, neste ponto, permitir alavancar um amplo conjunto de ações internas com efeitos estruturantes, tanto ao nível dos serviços técnicos locais, como transversalmente a toda a organização.

Mas, inegavelmente, o propósito primeiro deste processo com vista à certificação pelo Referencial EQUASS, é a promoção de ferramentas de organização e de gestão dos serviços prestados que dê uma maior garantia de qualidade e que potencie a sua afirmação, tanto perante os atuais e potenciais utentes, como perante a comunidade. É, pois, uma resposta que se impõe numa economia social cada vez mais competitiva, na qual os recursos públicos são geridos de uma forma cada vez mais criteriosa e onde as linhas de financiamento estão crescentemente sujeitas à verificação do desempenho das organizações.

É de notar que, sendo a prestação de serviços, a par da representação de interesses, um pilar da missão da ACAPO, a sua operacionalização está assente praticamente em financiamentos públicos.

Embora o serviço prestado pelos CAARPD implique, nos termos legais e regulamentares, a comparticipação dos utentes, a receita arrecadada por esta via não é – nem deverá ser – significativa, atenta a condição socioeconómica da generalidade dos utentes e, não menos importante, a necessidade de praticar níveis de comparticipação que não desmobilizem os potenciais utentes, em que os fatores emocionais, familiares e socioculturais já constituem, não raras vezes, argumento suficiente para a descrença nos ganhos que possam advir do serviço. É de salientar, a este propósito que, dos atuais 10 CAARPD, apenas 3 estão a funcionar em consonância com um acordo renegociado ao abrigo da portaria 60/2015 de 2 de Março e que, este é um processo de renegociação no qual a ACAPO se tem deparado com a necessidade de afirmar a natureza particular da sua intervenção, não compatível com os rácios de financiamento utente / mês que são propostos pela tutela.

Quanto ao serviço prestado pelos CAVI, é de assinalar como aspeto bastante positivo a procura registada que, em geral, dá origem a listas de espera – realidade esta que não será exclusiva na ACAPO. Todavia, importa não negligenciar o facto de se prolongarem ainda algumas indefinições operacionais cujo impacto se faz sentir particularmente na ACAPO, tendo em conta os esforços desenvolvidos no sentido de manter uma resposta que, respeitando as especificidades de cada região, seja o mais equitativa possível. Trata-se, por outro lado, de um serviço que, por ser novo na ACAPO e inovador no país, tem estado sujeito às normais vicissitudes de um processo de aprendizagem transversal à ACAPO, às demais organizações e ao regulador. Entretanto, a ACAPO congratula-se com a majoração de 25% que o Governo português prevê atribuir ao valor inicialmente definido para cada candidatura, assumindo o MAVI como uma aposta central na sua política de apoio à inclusão das pessoas com deficiência, também ela sendo apresentada publicamente como inquestionável.

No que se refere ao serviço do DAEFP, embora os projetos que lhe dão suporte sejam potencialmente financiados na sua totalidade, constata-se que o grau de execução que se tem verificado vem obrigando a ACAPO a devolver uma parte significativa dos montantes aprovados e transferidos, forçando a instituição a suportar, em grau variável, despesas fixas e incontornáveis, nomeadamente com os recursos humanos afetos aos projetos. Este insuficiente grau de execução explica-se, desde logo, pelo quadro de incentivos oferecidos aos formandos, que não se revela mobilizador, particularmente quando estes se confrontam com a necessidade de se deslocarem para fora da sua área de residência. Este fator é tanto mais determinante quando, conforme aludido a propósito do CAARPD, existem variáveis de natureza emocional e sociocultural que interferem negativamente nas opções dos potenciais utentes. Por outro lado, os requisitos de funcionamento das ações de formação constituem-se como um constrangimento à implementação de soluções flexíveis potencialmente mais favoráveis a que o nº de formandos abrangidos fosse superior. Há que reconhecer que, à semelhança do já aflorado a propósito da dinâmica associativa, também no que se refere aos atuais e potenciais utentes, nomeadamente do CAARPD e do DAEFP, existem fragilidades relacionadas com a sua fidelização à ACAPO e à sua oferta de respostas. Trata-se de um aspeto que deverá merecer um maior aprofundamento quanto às suas causas, mas que se reflete em níveis de satisfação que devem ser reconhecidos como um indicador a levar em consideração.

Por outro lado, deve reconhecer-se também um investimento pouco consistente ao nível da capacitação dos serviços e dos recursos humanos. Trata-se de uma realidade intrinsecamente relacionada com a dimensão financeira. Todavia, importa explorar alternativas, nomeadamente através de parcerias ou mesmo do mecenato, que permitam uma outra capacidade da ACAPO para investir no desenvolvimento pessoal e profissional dos seus colaboradores e, concomitantemente, da sua especialização.

Ainda assim, a ACAPO é reconhecidamente uma organização com competências diferenciadas e especializadas no domínio da deficiência visual, sendo tomada como um parceiro chave – formal ou informalmente – tanto para a resposta às necessidades das pessoas cegas ou com baixa visão, como para a prestação de serviços à comunidade, seja ao nível do aconselhamento e consultoria técnica, seja ao nível da formação em áreas específicas, seja ao nível da sensibilização. É igualmente chamada a integrar grupos de trabalho, de projetos e de outras plataformas, tanto a nível local, como, nos planos nacional e internacional acima aludidos.

Precisamente, a dinâmica da ACAPO ao nível do envolvimento em projetos – seja como consequência de políticas de cooperação, seja no seguimento de uma abordagem proativa da instituição – constitui-se como uma solução que permite mitigar alguns dos constrangimentos já aludidos no plano financeiro. Percebe-se, contudo, a necessidade de um maior investimento na definição de uma política e numa estratégia de estudo, planeamento, operacionalização e gestão dos impactos destes projetos, potenciando os seus efeitos transversais e sinérgicos. O mesmo deve dizer-se da exploração de oportunidades de autossuficiência económico-financeira onde, a UEST poderá desempenhar um importante papel, o Centro de Produção Documental pode também vir a ganhar uma outra expressão, a gestão do património imobiliário não afeto à atividade da instituição pode ser potenciada e a participação da ACAPO na SAS se constitui como promissora, assim possa consolidar os seus resultados.

Mais uma vez, as dificuldades aqui enfrentadas pela ACAPO estarão associadas aos já citados constrangimentos ao nível da consolidação de procedimentos, que se refletem transversalmente, desde a captação de ideias para o desenvolvimento da organização e de projetos, até à gestão dos recursos humanos ou mesmo da cadeia de fornecimento, passando pela gestão das responsabilidades. Embora esta seja uma realidade compreensível numa organização como a ACAPO – em que toda a gestão de topo é baseada no voluntariado – os seus efeitos são notoriamente complexos face às exigências das entidades oficiais e dos próprios associados e utentes e, como tal, devem ser alvo de medidas de reversão baseadas em soluções sustentáveis e eficazes no domínio da gestão organizacional.

É importante, neste ponto, relembrar a natureza da ACAPO e a sua organização e funcionamento, com um elevado potencial de evolução ao nível da clarificação de pontos críticos na tomada de decisão, na gestão administrativa e na operacionalização dos serviços, sendo certo que, necessariamente, deverá haver um esforço de conciliação entre a ação voluntária dos dirigentes e a ação alicerçada numa estrutura profissionalizada e técnica.

Por último, cabe aqui uma referência à atual situação de saúde pública à escala mundial que decorre da pandemia COVID-19. Com efeito, à data em que este documento é elaborado, assistimos por todo o mundo – e, em particular – na Europa – a uma escalada de agravamento de vários indicadores relacionados com a pandemia, levando a generalidade dos Governos europeus a tomarem um diversificado conjunto de medidas de mitigação cujos efeitos sociais e económicos ainda só como hipótese podem ser antecipados. Claro que, em termos imediatos, poderemos reportar-nos aos efeitos que esta situação poderá implicar ao nível das dinâmicas internacionais. Mas, certamente, o impacto na atividade quotidiana da ACAPO, tanto a nível local como a nível nacional será bastante acentuado.

A experiência de Março deste ano a esta parte, demonstra-nos que todas as fragilidades já aludidas ao nível dos potenciais e atuais utentes são amplificadas. Sendo certo que tal se traduz num efeito contracionista das dinâmicas de prestação dos serviços – e mesmo das dinâmicas associativas –, cabe aqui destacar de forma particular o seu significado ao nível socioemocional, cuja amplitude não podemos antecipar inteiramente. Devemos também sublinhar novamente o reconhecimento que a ACAPO vem merecendo e o seu potencial como parceiro chave nas comunidades locais, que tem permitido suprir um conjunto de necessidades diversificadas da vida quotidiana com que, na prática, os nossos associados e utentes se deparam, demonstrando ao mesmo tempo a competência instalada nas várias equipas da ACAPO dispersas pelo país.

Entretanto, à data de hoje, a realidade do teletrabalho com que a ACAPO se confrontou no início da pandemia, volta a ser uma realidade. Esta, é uma situação que nos confronta com a necessidade de uma gestão flexibilizada, não apenas dos recursos humanos, mas também da infraestrutura tecnológica e das formas de trabalho.

De notar que, concomitantemente à implementação do teletrabalho, são também colocadas em prática formas de intervenção com os utentes baseadas no atendimento e acompanhamento a distância. Neste ponto, cabe notar a aprendizagem adquirida ao longo dos últimos meses, mas que carece de uma sistematização e de uma partilha abrangente entre as diversas equipas.

Entretanto, não é possível ignorar as desigualdades que decorrem de toda esta necessidade de apostar no trabalho a distância e nos meios telemáticos. Se importa reconhecer que o parque informático tende a ser envelhecido, com realidades locais bastante heterogéneas quanto às necessidades de renovação, cabe também assinalar que a infraestrutura tecnológica do país ao nível das telecomunicações (com ou sem fio), é também ela consideravelmente diferenciada, com claro prejuízo para as regiões rurais e do interior.

Assim, sem deixar de se reconhecer a possibilidade elevada de condicionamento ao nível da concretização de alguns dos objetivos e das atividades que se inscrevem neste plano, deve realçar-se que a ACAPO tem vindo a assumir uma postura de absoluta abertura às oportunidades de aprendizagem que permite contornar total ou parcialmente diversos dos constrangimentos sentidos.