



***I - FACTORES DE SUSTENTABILIDADE SOCIAL E  
CULTURAL DAS INSTITUIÇÕES DE APOIO  
A PESSOAS IDOSAS EM PORTUGAL: ESTUDO  
NUM MUNICÍPIO RURAL***

***JOÃO GONÇALVES***

***UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA***

## 1. Introdução

O apoio social em Portugal aos grupos mais vulneráveis e em situação de necessidade, designadamente as pessoas idosas, é assegurado fundamentalmente pelas instituições de solidariedade social - entidades sem fins lucrativos, designadas IPSS. Estas instituições são de iniciativa privada, mas são apoiadas pelo Estado, o qual valoriza a intervenção das entidades mais próximas dos cidadãos, de forma a assegurar uma maior participação e envolvimento da sociedade<sup>1</sup>.

Por outro lado, as situações de insuficiência de recursos económicos, dependência, isolamento e ausência de apoio familiar, vêm sendo agravadas com o aumento dos níveis de envelhecimento, o que evidencia ainda mais a importância das instituições de solidariedade social no campo da sua intervenção.

Para a manutenção desta função de solidariedade social de acordo com o actual modelo de funcionamento do exercício da acção social em Portugal é fundamental garantir a sustentabilidade das instituições, quer ao nível da criação de recursos que suportem os encargos decorrentes da sua acção, quer no que respeita à melhoria da qualidade de vida da população beneficiária do apoio social prestado.

Neste pressuposto, a nossa pergunta de investigação, a desenvolver no âmbito do presente artigo, é a seguinte: quais os factores que condicionam a sustentabilidade social e cultural das instituições de apoio social à população idosa em Portugal?

---

NOTA BIOGRÁFICA DO AUTOR -João Gonçalves é professor auxiliar da Faculdade de Ciências Humanas da Universidade Católica Portuguesa, doutorado em Ciências Sociais na especialidade de Política Social pela Universidade de Lisboa. Tem como principais áreas de investigação, o desenvolvimento e coesão social, a adequação e modernização da protecção social, a gestão das políticas sociais, a economia social e o desenvolvimento sustentável. No sector público, tem trabalhado no domínio das políticas de protecção social, fundamentalmente, no desenvolvimento de estudos e análises e, ao nível da concepção, acompanhamento e avaliação de medidas e programas no desempenho de funções técnicas superiores e de coordenação e direcção intermédia e, por inerência, em diferentes comissões e representações de âmbito nacional e internacional. Tem participado ainda, como voluntário, em acções e actividades de desenvolvimento social local de base comunitária. Foi docente no Instituto Superior Politécnico Internacional e membro do Centro de Estudos de Investigação em Segurança Social daquele instituto.

<sup>1</sup> Lei nº4/2007, de 16 de Janeiro – Bases Gerais do Sistema de Segurança Social

## 2. Metodologia

A pesquisa circunscreveu-se a um concelho do interior do país que, em 2014, apresentava um índice de envelhecimento de 803,9<sup>2</sup>, com elevada desertificação humana, em que cerca de 64,2% da população com mais de 15 anos é economicamente dependente do Estado<sup>3</sup>. É um concelho marcadamente rural, embora a indústria se assuma como o principal pilar da economia local<sup>4</sup>. O tecido empresarial, embora se reflecta na dinâmica da economia local, é ainda assim pouco expressivo<sup>5</sup>. As IPSS e os serviços municipais apresentam-se também como dos principais empregadores<sup>6</sup> e, como tal, geram emprego, criam riqueza e promovem o comércio local, dinamizando a economia. Como é do conhecimento, os rendimentos médios (de pensões) da população idosa pensionista são baixos, 5128,20€/ano em 2014<sup>7</sup>, principalmente no interior rural, enquanto que a remuneração média dos trabalhadores por conta de outrem se situou em 454€<sup>8</sup> acima da retribuição mínima mensal garantida em 2013 (485€)<sup>9</sup>, sendo, no mesmo período, o poder de compra per capita 71,4% no concelho<sup>10</sup> e 291% na capital do país<sup>11</sup>.

A pesquisa abrangeu as instituições de solidariedade social do concelho, sendo utilizados dois questionários, um aos utentes e outro aos associados, aplicados na situação de entrevista, tendo participado 138 utentes das respostas sociais em funcionamento (estrutura residencial para pessoas idosas, centro de dia e serviço de apoio domiciliário) e 97 associados das instituições, tendo sido ainda entrevistados os dirigentes das instituições e duas autoridades públicas locais.

## 3. Principais resultados

Os resultados foram sistematizados com base em 10 critérios teóricos de sustentabilidade, 4 dos quais têm sido referidos na literatura – interacção com a sociedade, orientação estratégica, profissionalização e voluntariado (Júnior, 2010:138; WCED, 1987:57;

---

<sup>2</sup> <sup>3</sup> <sup>4</sup> <sup>5</sup> <sup>7</sup> <sup>8</sup> <sup>9</sup> <sup>10</sup> <sup>11</sup> Informação disponível em PORDATA, em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) – acedido em 28-11-2015

<sup>6</sup> Informação obtida por inquirição directa às respectivas entidades

<sup>7</sup> Corresponde ao valor médio anual em Portugal das pensões de velhice do sistema público de segurança social, representando os pensionistas deste sistema cerca de 86% do total de pensionistas do concelho. PORDATA, em [www.pordata.pt](http://www.pordata.pt) – acedido em 28-11-2015

Neto e Froes, 2001:183; Mckinsey & Company, 2001; Coral, 2002:82; Ribas, 2005:13; Crutchfield, 2011; Neto & Froes, 2002; Kisil, 2005), sendo os restantes 6 critérios propostos pelo autor – necessidades de apoio e acesso aos serviços, adequação e qualidade dos serviços, culturalidade, satisfação dos utilizadores, capacitação das instituições e relevância das instituições, acrescentando ainda o Estado no critério da interacção com a sociedade. A sustentação destes novos critérios é apoiada na observação e na participação em acções de desenvolvimento comunitário de base local e na literatura da especialidade com particular enfoque na conceituação de sustentabilidade e nos determinantes da sustentabilidade nos domínios social e cultural (WCED, 1987:57; Goldsmith *et al.*, 1972; Bellen, 2002:20,25; Carmo, 2011:213-214; Baroni, 1992:15-17; Foladori, 2002:104,112; Sachs, 2009:71-72,85-86; Barros, 2008:20; Armani, 2001; Falconer, Andrés (1999).

#### Necessidades de apoio e acesso aos serviços

Os utentes com 80 e mais anos e com 85 e mais anos, representam, respectivamente, mais de 71% e mais de 45% do total de utentes inquiridos. Portanto, a generalidade dos utentes são pessoas com idade avançada, o que pressupõe um maior estado de necessidade de apoio social.

85,5% dos utentes são viúvos(as), separados/divorciados e solteiros(as), e por consequência, mais vulneráveis às situações de isolamento e de solidão. Também 58% dos utentes afirmou que a família não tinha possibilidade de lhes prestar o apoio social que necessitam. Como afirmou uma autoridade local "quando os idosos começam a não conseguir responder às suas necessidades, as famílias também não têm capacidades para o fazer, pois enfrentam desafios diários para tentar manter a sua vida minimamente estável".

Também 87,8% dos associados inquiridos (ainda não utentes) admitem vir a recorrer à instituição de solidariedade de que são associados no caso de sentirem necessidade de apoio social, afirmando 51,5% que a família não terá possibilidade de lhes prestar o eventual apoio que vierem a necessitar. Portanto, confirma-se a necessidade de apoio social pelas razões atrás apontadas. Por outro lado, apenas 38,2% dos utentes consideram-se completamente autónomos financeiramente, não dependendo de ajuda financeira de outros. No caso vertente, observou-se que 27,4% dos utentes tem pensão com valor até ao montante mínimo estabelecido para o regime geral de segurança social (256,79€)<sup>12</sup> e 69,8%

---

<sup>12</sup> Valor em vigor no ano de 2013 (Portaria nº 432-A/2012, de 31 de Dezembro). O valor da pensão mínima do regime geral de segurança social foi actualizado, fixando-se em 2014 em 259,36€ (Portaria nº 378-B/2013, de 31 de Dezembro) e em 2015 em 261,95€ (Portaria nº 286-A/2014, de 31 de Dezembro).

até 400€ mensais, valores muito baixos, principalmente para quem não pode contar com o auxílio da família.

Verificou-se ainda que mais de 60% dos utentes em estruturas residenciais paga 100% ou mais do valor da sua pensão, na medida em que o seu valor é muito baixo e que 29,4% dos utentes de todas as respostas sociais diz não ter condições para pagar mais do que o valor que paga actualmente.

Segundo uma autoridade local "a comparticipação dos utentes e/ou famílias pela utilização de serviços e equipamentos sociais deve ser adequada aos critérios de aplicação das normas de comparticipação dos utentes, quer sejam abrangidos por acordos de cooperação ou não. Porém, às instituições é dado um determinado grau de liberdade para fixar os critérios que determinam os montantes das comparticipações familiares, desde que não ultrapassem o custo médio real do utente na resposta que utiliza".

Apesar de todos os constrangimentos e determinantes do acesso aos serviços, as instituições, dentro dos limites que consideram possíveis e salvaguardando a sua sustentabilidade, estabelecem tabelas de comparticipação, cujo montante a suportar pelo utente varia em função dos rendimentos dos utentes, criando assim, mecanismos de equidade e solidariedade entre os seus membros, de forma a poderem facilitar o acesso aos mais pobres, uma vez que as entidades de apoio social da rede lucrativa praticam preços que são naturalmente incomportáveis para a maioria dos utentes.

Por conseguinte, observamos assim que o acesso da população idosa aos serviços de apoio social, sendo fundamental, depende da existência e da manutenção da lógica de funcionamento das instituições de solidariedade sem fins lucrativos.

Segundo outra autoridade local, se o Estado deixar de participar financeiramente o apoio social prestado pelas instituições, o acesso aos serviços ficará limitado às pessoas de extracto social mais elevado e por conseguinte com maior capacidade financeira.

#### **Adequação e qualidade dos serviços**

97,1% dos utentes inquiridos considera a adequação positiva dos serviços prestados face às necessidades dos utentes, tendo 43,4% considerado muito adequado. Este sentimento manifestado pelos utentes corresponde com a percepção das instituições ao afirmarem que o apoio social "é adequado na medida dos serviços prestados. Há um acompanhamento muito estreito entre a associação e as famílias. Se a instituição verificar que há necessidade de um utente ir para lar, contactamos a família". "(...) é adequado em função das necessidades da população idosa (...) se não for pontualmente, adaptamo-nos".

A este respeito, o estudo desenvolvido por Okorley e outros, embora num contexto diferente, no Gana, aponta o desenvolvimento de programas direccionados para as necessidades e procura como exemplo de medidas de sustentabilidade a considerar pelas ONGs (Okorley & Nkrumah, 2012:330).

No trabalho que desenvolvemos constatou-se ainda que apesar de mais de 90% dos utentes terem referido, com base numa listagem fornecida, que utiliza menos serviços do que aqueles que consideram mais importantes, estes manifestaram também que não os consideram como mais prioritários, portanto desnecessários no imediato, reconhecendo-se assim suficiência dos serviços disponibilizados. Neste âmbito, segundo as instituições "Há utentes em que a instituição, por exemplo, gostaria de limpar as suas casas, mas os utentes resistem dizendo que não há necessidade. Tentamos dar-lhes o máximo conforto".

Numa avaliação global do funcionamento e da qualidade dos cuidados e serviços prestados, 95,6% dos utentes considerou os resultados positivos, tendo 46,7% dos utentes atribuído um nível de avaliação de muito bom, observando-se ainda que são os utentes mais idosos, com 80 e mais anos que, em termos relativos, têm uma percepção mais positiva do funcionamento e da qualidade dos cuidados e serviços prestados.

#### Interacção com a sociedade e com o Estado

Observou-se que apenas 38,5% dos utentes eram também associados e destes só 68,8% confirmaram que já eram associados antes de serem utentes, sendo assim pouco expressivo o nível de participação da sociedade civil, antes de ser utente, na promoção e ajuda das instituições sociais.

Por outro lado, 55,7% dos utentes que não são sócios fundadores das associações de solidariedade social locais, manifestaram vontade em participar na criação de uma instituição desta natureza com fins de acção social, embora 15,2% diga que não tem conhecimentos e 10,1% refira que gostava mas dependia das outras pessoas envolvidas, certo é que ressalta daqui um sentido positivo de ajuda aos mais necessitados.

Observou-se também que 70,5% dos associados são-no há mais de 10 anos e que cerca de 50% têm 60 e mais anos. Constatou-se ainda, com base nas entrevistas aplicadas às instituições de solidariedade social do concelho, que, para além dos acordos de cooperação com a Segurança Social no âmbito do regime de cooperação instituído, têm sido desenvolvidas parcerias com a Câmara Municipal, Juntas de Freguesia, Centro de Saúde e Centro de Emprego.

As instituições consideram que neste domínio, diversificar a oferta pode chamar novos públicos e em função disso aumentar a procura e geração de novas receitas, mas "há, no entanto, um problema – a concorrência local". Neste contexto as instituições condicionam a sua actividade às respostas instituídas (estrutura residencial para pessoas idosas, centro de dia e serviço de apoio domiciliário), havendo alguma diversificação, mas de âmbito cultural, referindo uma instituição que "em caso de extrema necessidade poderão ser alargadas as refeições às pessoas em geral, não se prejudicando a concorrência porque não há comércio praticamente na aldeia".

Segundo as instituições "As pessoas isolam-se muito, as pessoas afastam-se. Ainda assim conseguimos alguma participação". Mas "estão em geral sensibilizados". "É uma terra solidária e as pessoas aderem".

Em relação ao apoio público, de acordo com a perspectiva das instituições, "(...) não há apoio [às instituições], há fiscalização. Se precisamos de esclarecimentos, respondem. Se considerarmos neste contexto as autarquias, então aí o apoio é total". Para outras instituições "Os serviços apoiam pouco". "Não há nenhum apoio técnico. Fiscalizam mais do que ajudam".

Na entrevista a uma das autoridades locais, confirmámos a disponibilidade e interacção existente entre as instituições e os serviços autárquicos, "há parcerias entre a Câmara Municipal (...) e as instituições de solidariedade social do concelho. A acção social é cada vez mais um elemento importante. Há vocação das pessoas e das instituições e vontade de ajudar o próximo e ao mesmo tempo há uma proximidade com os cidadãos".

Para outra autoridade local a interacção entre as instituições, a sociedade civil e as próprias famílias é essencial, de modo a que estas sintam maior responsabilidade e necessidade de envolvimento na solução dos problemas mais prementes.

#### Culturalidade

Neste âmbito, construiu-se um indicador que agrega várias perguntas aplicadas aos utentes, dando-nos um resultado global e integrado que permite medir o grau de liberdade sentido pelos utentes num conjunto de práticas ou valores religiosos, hábitos de leitura e estilos de alimentação e de vestuário, que designamos de Garantia do respeito pela diferença cultural. Por conseguinte, verificou-se que a generalidade dos inquiridos exprimiu não ser condicionada ou ser pouco condicionada nas suas práticas ou escolhas. Observou-se também que nenhum inquirido se sentiu privado da sua liberdade nas quatro dimensões em análise e que a grande maioria dos inquiridos (60,9%) afirmou não ter sofrido pressão ou

condicionamento em três das quatro dimensões com que foram confrontados. O sentimento de liberdade total e de plena ausência de pressão foi expresso por 29% dos inquiridos.

Também as instituições na entrevista que concederam manifestaram que reconhecem e respeitam o direito à diferença cultural dos seus utentes "Sim. Temos essa questão em conta, até ao nível da música. [Os utentes] estão à vontade nas suas práticas e costumes, designadamente ao nível da alimentação. Sim. É garantida. Sim. Tentamos juntar os utentes em função das práticas e hábitos de cada um para que se sintam mais à vontade com a sua maneira de estar e agir".

Constatou-se também com base no índice de relevância da diferença cultural que os associados dão importância ao respeito pela liberdade cultural dos utentes nas instituições de solidariedade social, verificando-se ainda que à medida que aumenta o nível de escolaridade dos inquiridos, maior é a importância atribuída à liberdade cultural.

Para Ignacy Sachs (Sachs, 2009:85-86), mudanças no interior da continuidade, pressupondo a existência de equilíbrio entre respeito à tradição e inovação, a necessária capacidade de autonomia para elaboração de um projecto nacional ou local integrado e endógeno (em oposição às práticas subservientes de modelos exteriores) e a autoconfiança combinada com abertura para o mundo, são supostos determinantes da sustentabilidade cultural, ressaltando daqui evidências como o respeito aos diferentes valores entre os povos e incentivo a processos de mudança que acolham as especificidades locais.

"Reconhecer a diversidade faz parte da sustentabilidade no seu aspecto de desenvolvimento humano" (Salvato, 2008, p. 78), assim como a garantia da identidade de pessoas e grupos sociais são supostos da sustentabilidade no domínio cultural (Carmo, 2011, p. 213).

Por conseguinte, os resultados obtidos no estudo confirmam que as práticas seguidas nas instituições locais respeitam os supostos de sustentabilidade atendendo ao sentimento de liberdade e ausência de pressão obtidos nos inquiridos, o que também nos parece confirmado pelos resultados do estudo desenvolvido no Zimbabwe, segundo o qual há necessidade de integrar o capital cultural das comunidades locais na concepção e implementação dos programas de desenvolvimento das ONGs (Mpofu, 2012, p. 89). Também outros autores reforçam que a participação das populações na definição das estratégias de progresso dos seus contextos sociais e territoriais são determinantes para o nível de sustentabilidade cultural a alcançar (Silva, L., 2011, p. 5).

Satisfação dos utilizadores

Relativamente aos utilizadores, consideraram-se os utentes, ou seja, todos os indivíduos que recebem apoio social das instituições de solidariedade social. Neste âmbito foi questionado aos utentes, por comparação com a situação que tinham no período imediatamente antes de serem utentes dos serviços de apoio social das respectivas instituições de solidariedade social, como avaliavam a sua situação actualmente, tendo por base as seguintes dimensões de análise: - saúde e bem-estar, - descanso durante a noite, - qualidade da alimentação, - autonomia, - conhecimento e informação, - higiene, - vontade de participar em actividades diárias e de interagir com outros, e – satisfação geral. Para cada uma das dimensões, os inquiridos tinham como hipóteses de resposta, melhorou, está na mesma e está pior.

Da análise dos resultados constatou-se que apenas no nível de satisfação geral, a maioria dos utentes (50,4%) considerou que melhorou. Nas restantes dimensões, a maioria dos utentes considera que está na mesma, embora ainda assim mais de 1/3 dos inquiridos tenha considerado que a sua situação melhorou. Em todas as dimensões há utentes que consideram que a sua situação está pior, sendo no entanto, estes valores pouco expressivos.

Para termos uma ideia mais precisa do nível de satisfação considerando todas as dimensões questionadas aos utentes, construímos o índice de satisfação global com base na média da soma das questões apresentadas, variando este indicador entre 1 e 3, correspondendo 1 a melhorou, 2 está na mesma e 3 está pior, sendo que, quanto mais perto o resultado obtido estiver do ponto 1 mais a situação dos utentes melhorou.

Desta forma, pudemos assim observar que o nível de satisfação global dos utentes medido pelo índice de satisfação global é positivo, na medida em que o valor obtido (1,6626) é inferior ao ponto médio do intervalo (2,0).

#### Orientação estratégica

Apurámos que as instituições não elaboram nenhum plano estratégico definidor e orientador da sua acção, preparam apenas o seu Plano de Actividades. Segundo as instituições "Plano estratégico formal não existe". "Existe um Plano de Actividades cujas actividades são definidas e orçamentadas".

De acordo com os membros do órgão de administração, "a gestão é feita com planificação" e assentando também nas actividades correntes, existindo um olhar atento permanente e em particular para as situações mais problemáticas.

Constatou-se também que a gestão destas instituições é guiada com grande preponderância pelo Plano de Actividades anual, e por outras acções pontuais decorrentes

de eventualidades não previstas ou em que o contexto do momento requer intervenção imediata, conforme afirmam os responsáveis das instituições". Para além das actividades previstas no Plano de Actividades, vão sendo desenvolvidas outras por impulsos em função das situações que vão surgindo no ano (...)". Referem também que embora não haja uma norma que estabeleça limites de endividamento, "há bom senso (...)" neste domínio.

Confirmou-se ainda nas entrevistas, que, apesar das instituições não conceberem um instrumento formal de planeamento estratégico, há, no entanto, em função das características de cada uma, o que podemos apelidar de pensamento estratégico que serve de suporte à orientação estratégica das instituições, que, na realidade, está presente na definição e alinhamento das suas acções.

"Será necessário mudar o modelo de funcionamento das instituições. Cada vez mais as pessoas que chegam aos lares, estão mais em situação de dependência – o lar parece mais um hospital de retaguarda – traz-nos problemas de funcionamento e resposta. As instituições devem intensificar as respostas (serviços) para o SAD".

"Temos boas perspectivas. A instituição alargou o âmbito de actuação. Inicialmente estávamos limitados à freguesia, depois alargámos ao concelho e mais recentemente a um âmbito mais vasto, de forma a potenciarmos a procura e a utilização dos serviços".

As instituições com a intenção de redução dos encargos pensam na melhor forma de actuação, seguindo uma orientação com o propósito de potenciar o melhor resultado possível. Por exemplo, entre outros apontamentos, é também referido pelas instituições "Fazemos revisão dos contratos. Pedimos com frequência propostas a 3 entidades".

Observou-se ainda no decorrer das entrevistas às instituições que existe também uma orientação estratégica definida relativamente à actuação das próprias instituições com os principais *stakeholders*, centrada na promoção do desenvolvimento sustentável das instituições e da economia local. "As aquisições são feitas com base no melhor preço". "Compra-se localmente alguma coisa (...). Por exemplo, o fornecedor de medicamentos dá benefícios à instituição, [daí] tentamos colaborar com os recursos locais". "O emprego é direccionado para a comunidade local".

Segundo uma autoridade local há um conjunto de preocupações que de alguma forma são comuns nos territórios do interior do país, apresentando ao mesmo tempo um conjunto de iniciativas "em carteira" e desenvolvimentos dos últimos anos que, em boa verdade, materializavam um "Plano Estratégico" e que espelham a dinâmica local e a

orientação estratégica para o concelho, na salvaguarda da sustentabilidade das instituições locais e da protecção dos mais pobres.

#### Capacitação das instituições

A formação dos membros da direcção das instituições é muito variada, desde formação superior, ensino secundário, escolaridade obrigatória, cursos técnicos especializados e experiência profissional, mormente na área dos seguros e da banca, administração tributária e autárquica, ensino e actividade política diversificada. Do questionário aplicado e complementado com entrevistas às instituições, observou-se que, na generalidade dos casos, os dirigentes são pessoas motivadas e com vontade de ajudar a comunidade local "pensam em alternativas e melhoramento da vida das pessoas", embora, como se compreende, uns têm uma participação mais activa do que outros em função da sua actividade profissional ou situação na profissão.

Quanto aos recursos humanos, preenchem os requisitos exigidos – normalmente os mais novos são mais qualificados. Alguns dos colaboradores são licenciados e o acesso à formação profissional tem sido na medida das principais necessidades, mas há entendimento para maior investimento neste domínio. "Tem existido formação em função das necessidades". "Vamos avançar com mais formação".

Existe também alguma resistência, principalmente por parte dos colaboradores menos habilitados, para a frequência de acções de formação, como nos é referido pelas instituições "Não há muita aptidão para a formação". "Normalmente os que não querem ou não têm vontade, são os menos habilitados".

Do lado das instituições, há ainda o entendimento que a formação é um instrumento fundamental que, para além de melhorar a prestação do serviço, aumenta a capacitação da instituição para dar resposta aos novos problemas e desafios emergentes, designadamente ao nível das necessidades de intervenção social e simultaneamente com reflexos na redução dos recursos.

As instituições consideram também que relativamente à capacidade de resposta têm tido capacitação. Para uns: "Temos conseguido responder porque temos meios e estruturas, mas começamos a ter alguns problemas devido a dívidas dos utentes em relação à comparticipação que lhes respeita". Segundo outros: "Temos tido capacidade de resposta. Quando não é possível pedimos apoio à Câmara, Junta de Freguesia ou à Misericórdia (estamos em rede com a SCM, por exemplo, se for necessário uma cadeira de rodas para situações de necessidade, temos essa colaboração)".

Nesta linha está o entendimento perfilhado por Neto e outros de que a capacitação é fundamental para a gestão de ideias e a aproximação dos agentes locais e lançamento de novos desafios (Neto *et al.*, 2002). Ideia também observada no trabalho desenvolvido por outros autores, segundo os quais, a capacitação dos membros é um passo fundamental para o reforço da sustentabilidade de serviços locais de poucos recursos (Amunega *et al.*, 2012:1). Também o trabalho desenvolvido por Prugsamatz reitera o entendimento que a construção de confiança e de capacitação das organizações sem fins lucrativos são igualmente importantes para o processo formativo destas organizações e da sua sustentação a longo prazo (Prugsamatz, 2010:263). Por conseguinte, a capacitação é o garante da eficiência e da eficácia dos serviços e da própria sustentabilidade das instituições na medida em que se traduz nas competências técnicas e humanas e nos meios ao dispor nas instituições para responder aos problemas e necessidades atuais e aos desafios emergentes da população e, concomitantemente, para a viabilidade das próprias instituições.

#### Profissionalização

A profissionalização, se por um lado, é importante para os desafios da sustentabilidade das organizações (Júnior, 2010:75), por outro, quando excessiva, pode minimizar a proximidade das relações (profissionais/utentes), fragilizando esse relacionamento que, em muitas circunstâncias, é o suporte do equilíbrio emocional do utente (Tenório, 1999; Hespanha *et al.*, 2000, p. 19). Da aplicação das entrevistas, constatou-se que não existe um sistema de avaliação de desempenho nas instituições, embora haja abertura para se avançar nesse sentido.

Das instituições inquiridas, há uma que tem uma prática de recompensas simbólica, mas de aplicação geral, não em função do mérito - usualmente é oferecido um cabaz pelo Natal a cada funcionário(a) correspondendo a cerca de 30 €. "É simbólico, mas as pessoas ficam agradecidas", alude o entrevistado. "Os funcionários cumpridores têm mais flexibilidade laboral", refere o presidente de outra instituição.

Em relação à formação profissional, como vimos anteriormente, não há uma prática constante neste domínio, já no que concerne ao enquadramento profissional, há instituições que consideram que a contratação de técnicos para uma carreira técnica de âmbito geral teria vantagens, valoriza a polivalência e tem ganhos de eficiência.

As instituições também manifestaram que as funções inerentes a cada colaborador devem ser definidas internamente pelo órgão de administração e não por disposição normativa - "(...) as funções devem ser definidas localmente pelo órgão competente da

instituição, promovendo maior ajustamento às situações em concreto e às necessidades laborais da instituição (...)"

De acordo com uma autoridade local: "Nas instituições o que se tem vindo a constatar é que, efectivamente, existe falta de conhecimentos de gestão, especialmente, ao nível da direcção/corpos gerentes, sendo esta uma consequência (não generalizando) da falta de profissionalização e conhecimento sobre economia social. Esta lacuna ao nível de gestão pode, por vezes, constituir-se como um obstáculo à sustentabilidade das instituições". Neste domínio, adverte Okorley e outros no estudo desenvolvido no Gana que a formação em liderança e a eficácia da gestão são elementos fundamentais para a sustentabilidade das ONGs (Okorley & Nkrumah, 2012:330).

Contudo, pelos elementos recolhidos e observados, podemos afirmar que as iniciativas e a acção desenvolvida pelas instituições locais e que referimos, designadamente no âmbito da orientação estratégica, devem-se fundamentalmente à experiência e preparação dos seus membros, cujos perfis profissionais se apresentaram em linhas gerais a respeito da capacitação das instituições, sendo evidente, neste caso, a propensão e aptidão para a qualidade da gestão e a vocação para a acção.

#### **Voluntariado**

Como é do senso comum, o voluntariado está directamente ligado ao exercício de cidadania, em que o indivíduo de forma livre, desinteressada, solidária e responsável, se disponibiliza a ajudar quem necessita na resolução dos problemas mais prementes da sociedade.

De acordo com a resposta das instituições, em geral, todas têm voluntários. "Há voluntários para os trabalhos de apoio, como cortar lenha. Há sócios que nos dias de maior aperto vinham ajudar, se fossem contabilizados para os rácios reduziria as despesas". "Há voluntários, [também] não são considerados para os rácios exigidos". "Sim há. [Os voluntários] Não são contabilizados para os rácios exigidos, o que concordo. Há funções que não podem ser desempenhadas facultativamente, risco que se corre com os voluntários". Das entrevistas constatou-se que há opiniões diferentes quanto ao facto dos voluntários não serem considerados para efeitos do cômputo dos rácios estabelecidos nos normativos que regulam as condições de funcionamento das diferentes respostas sociais. Fica-nos no entanto a dúvida se a concordância manifestada com a norma vigente está relacionada com alguma má experiência vivida a este respeito e, como tal, tenha contribuído para esta posição.

Esta questão está directamente relacionada com o facto do quadro legal que estabelece as normas de funcionamento das respostas sociais, prever o cumprimento de determinados quantitativos de pessoal em cada uma das categorias profissionais em função do número de utentes, permitindo a colaboração de voluntários, mas no entanto impedindo que os mesmos relevem para efeitos dos rácios definidos.<sup>13</sup>

Atendendo à importância do voluntariado e dos efeitos daí decorrentes, as instituições consideram o voluntariado como uma função a promover junto da comunidade local. A este respeito o presidente de uma instituição respondeu que "As pessoas mais disponíveis para o voluntariado não vivem cá. Quando estão na aldeia, elas próprias tomam a iniciativa de se oferecerem para o voluntariado. Convive-se muito e isso é fundamental". Outros representantes de outras instituições afirmam que fazem promoção do voluntariado junto da comunidade local, mas percebeu-se pela resposta que a cooperação não corresponde às expectativas, ficando muito aquém do que seria desejado – "Há promoção. Temo-nos dirigido à comunidade nesse sentido, há pessoas muito comodistas".

Também na mesma linha de entendimento de uma autoridade local, segundo a qual devem as instituições desenvolver mecanismos de angariação de voluntários, estão os resultados de estudos desenvolvidos no Brasil por diferentes autores (Alves e Melo, 2000; Hudson, 1999; Tenório, 1997), considerando que a generalidade das organizações deveria ter voluntários, não sendo fundamental terem experiência profissional, dando-lhes como contrapartida a participação em assuntos de tomada de decisão ou a possibilidade de manifestarem a sua opinião, na medida em que estas acções os estimulam e compensam.

Também segundo outros, a existência de voluntários nas ONGs tem grande influência no nível de doações (Omura & Forster, 2014:255), embora no caso vertente do nosso estudo, atendendo ao contexto territorial, social e económico e aos elementos recolhidos, não nos permite confirmar a relação causa-efeito.

#### Relevância das instituições

Atendendo à acção prosseguida pelas instituições de solidariedade social – o apoio social à população idosa, pretendeu-se ainda com esta pesquisa saber qual a relevância das instituições neste domínio na perspectiva das autoridades locais, dos utilizadores dos serviços – os utentes, e dos associados, de forma a apurarmos se a relevância das instituições locais é um dos factores de sustentabilidade observados.

---

<sup>13</sup> A título de exemplo, veja-se o art.º 12º da Portaria nº 67/2012, de 21 de Março.

Constatou-se então que do ponto de vista de uma autoridade local, "As instituições são relevantes na efetivação de direitos sociais e na prevenção e reparação de situações emergentes e na promoção da integração social e comunitária das pessoas, na promoção da economia social e da criação de emprego<sup>14</sup> e conseqüentemente na geração de rendimentos. As instituições são parceiras da autarquia".

Uma das autoridades locais considera ainda como pontos fortes das instituições "(...) a proximidade das instituições, a qual reforça a capacidade de atenção aos problemas e às situações que carecem de intervenção".

Neste particular, parece caminharmos para um sistema de protecção que neste âmbito de intervenção social, se configura na passagem de mais responsabilidades para a sociedade civil, considerando uma autoridade local que "As IPSS, nesse sentido, desempenham um papel importante no preenchimento das debilidades do Estado na protecção social, através da criação e gestão de uma rede de serviços básicos". "Por outro lado, [as instituições] pela sua natureza têm uma maior proximidade à comunidade, o que permite garantir uma maior disponibilidade e rapidez de resposta, nomeadamente nas situações de emergência, acautelando assim aos cidadãos o acesso a serviços de qualidade, adequados à satisfação das suas necessidades, mais próximos.

Actualmente as IPSS têm um papel extremamente relevante na sociedade pois, de certa forma, são elas que preenchem as lacunas resultantes da actuação do Estado, no que concerne a respostas sociais. As IPSS vieram efectivamente produzir um bem-estar social muito grande, não só junto da população idosa, mas também junto das pessoas portadoras de deficiência, das crianças e jovens em perigo, em creches, no pré-escolar, etc."

Apurámos também no decorrer da entrevista a uma autoridade local, o seu reconhecimento pela limitação dos serviços do Estado, quer do ponto de vista da sua disseminação territorial, quer no que respeita aos meios e recursos indispensáveis, para poderem exercer activamente uma intervenção social com a celeridade requerida ao nível da prevenção, reparação e integração dos indivíduos, o que a efectivar-se ficaria muito mais dispendioso para o Estado, "O Estado por si só não conseguiria actuar activamente junto de todos quantos precisam e esta descentralização que foi feita junto das IPSS, através da Cooperação foi fundamental até para a prática de políticas de inclusão social. O Estado gastaria muito mais dinheiro e seguramente não conseguiria chegar a muitas situações".

---

<sup>14</sup> Segundo as instituições entrevistadas, estas a par da autarquia promovem o emprego local e são o principal empregador local.

Com efeito, tendo em conta, tal como em parte já aludimos atrás no âmbito das necessidades de apoio, que 58% dos utentes inquiridos referiram que não têm hipótese da família lhes prestar o apoio social que necessitam e que caso lhes seja aplicado, por exemplo, o pagamento de mais 100€ mensais, 29,6% diz desistir de utente e que 87,8% dos associados inquiridos considera vir a recorrer aos serviços das instituições locais, afirmando 51,5% que a família não terá condições de lhes dar apoio quando vierem a necessitar, tendo ainda presente o entendimento das autoridades locais a este respeito, anteriormente referido, vemos reforçada a relevância das instituições no concelho, pela importância do apoio social que asseguram e ao mesmo tempo pelo emprego que criam e pelos reflexos da sua acção na promoção da economia local, sendo naturalmente um factor de sustentabilidade.

#### **4. Conclusões**

De acordo com a pesquisa e análise desenvolvida identificámos um grande número de factores de sustentabilidade, muitos deles transversais a diferentes domínios de sustentabilidade, apresentando-se no entanto os que consideramos mais relevantes.

##### **No domínio social**

- **Necessidade de apoio social;**
- **Adequação das mensalidades aplicadas à capacidade financeira dos idosos;**
- **Procura dos serviços das instituições;**
- **Participação da sociedade civil;**
- **Longevidade e interesse dos associados;**
- **Adequação dos serviços às necessidades;**
- **Satisfação geral dos utentes ao nível da saúde e bem-estar, descanso durante a noite, alimentação, autonomia, conhecimento e informação, higiene e vontade de participar em actividades diárias e de interagir com outros;**
- **Satisfação dos utentes quanto à qualidade e funcionamento dos serviços;**
- **Privacidade dos utentes;**
- **Humanização;**
- **Criação de emprego local;**
- **Geração de recursos;**
- **Pensamento e desenvolvimento estratégico;**
- **Capacitação das instituições;**

- Estrutura organizacional e modelo de funcionamento adequados à dimensão das instituições determinados em função das singularidades de cada instituição;
- Relevância das instituições.

#### **No domínio cultural**

- Respeito pelos interesses e desejos pessoais dos utentes;
- Respeito pela liberdade religiosa dos utentes;
- Respeito pelos valores individuais e hábitos de leitura dos utentes;
- Respeito pela maneira de comer e vestir dos utentes;
- Garantia da sobrevivência da memória e do património dos utentes;
- Pensamento e desenvolvimento estratégico.

Os factores de sustentabilidade na dimensão cultural que identificámos, pelo sentimento positivo que gerem, apresentam-se como um corolário (Sachs, 2009:71) do nível de sustentabilidade social atingido pela actuação das instituições locais, daí que o facto das instituições desenvolverem a sua acção com a preocupação permanente de disponibilizarem serviços e respostas adequados às necessidades da população idosa, mas numa linha de "(...) equilíbrio entre respeito à tradição e inovação"(Sachs, 2009:85) e respeitando os indivíduos e demais entidades locais (Carmo, 2011:214), é um sinal do impacto social da sua acção.

Por conseguinte, a investigação permitiu conhecer que entre os factores sociais, a necessidade de apoio, a adequação das mensalidades aplicadas à capacidade financeira dos idosos, a procura dos serviços das instituições, a participação da sociedade civil, a adequação dos serviços às necessidades, a criação de emprego local, a geração de recursos, o pensamento e desenvolvimento estratégico e a capacitação das instituições têm maior preponderância, devido à interligação e dependência existente entre si, espelhando os elementos fundamentais para a recuperação da cidadania da pessoa humana e garantia do bem-estar da população idosa, dando mostras também de estarem relacionados com outros factores do domínio económico e financeiro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ALVES, B. & Melo, E. (2000). "Atenção para o terceiro: a necessidade de se formar administradores com conhecimento sobre o terceiro setor (CD-ROM)", in *Encontro nacional de avaliação de cursos de graduação em administração*. Salvador. Anais. Bahia. Angrad

AMUNEGA, Anisa; Osanmor, Sandra & Kurfi, Abubakar (2012). "Board governance development for civil society organizations: A strategy for systems strengthening and sustainability. PLAN - Health project, Management Sciences for Health, Abuja, Nigeria". *The Business & Management Review*, Vol.2, Number 2, July 2012

ARMANI, D. (2001). "O desenvolvimento institucional como condição de sustentabilidade das ONG no Brasil." In Câmara, C. (org.). *Aids e sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade civil*. Brasília: Ministério da Saúde. Disponível em [www.aids.gov.br](http://www.aids.gov.br) – acessado em 04-08-2014

BARONI, Margaret (1992). "Ambiguidades e deficiências do conceito de desenvolvimento sustentável". *Revista de Administração de Empresas*. S. Paulo, 32 (2): 14-24, Abril/Junho

BARROS, José (org.) et al. (2008). *Diversidade Cultural - da Proteção à Promoção*. Belo Horizonte: Autêntica editora

BELLEN, Hans Michael Van (2002). "Indicadores de sustentabilidade - uma análise comparativa. Brasil: Universidade Federal de Santa Catarina". Tese para obtenção do título de doutor em Engenharia de Produção

CARMO, Hermano (2011). *Teoria da Política Social (Um Olhar da Ciência Política)*. Lisboa: ISCSP

CORAL, Eliza (2002). "Modelo de Planejamento Estratégico para a Sustentabilidade Empresarial". Tese de Doutorado em Engenharia de Produção. Brasil: Universidade Federal de St<sup>a</sup> Catarina

CRUTCHFIELD, Leslie, R. & Grant, H.M. (2011). *Forces for Good. The Six Practices of High-Impact Nonprofits*, Jossey-Bass

FALCONER, Andrés (1999). A promessa do terceiro setor: um estudo sobre a construção do papel das organizações sem fins lucrativos e do seu campo de gestão. Programa de pós-graduação da Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade da Universidade de S. Paulo. S. Paulo

FOLADORI, Guillermo (2002). "Avanços e limites da sustentabilidade social." *Revista Paranaense de Desenvolvimento*, 102, Janeiro/Junho, 103-113. Curitiba

GOLDSMITH, E.; Allen, R. *et al.* (1972). *Blueprint for Survival*. Boston: Penguin, Harmondsworth & Houghton Mifflin

HESPANHA, P., Monteiro, Alcina, *et al.* (2000). *Entre o Estado e o Mercado. As Fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal*. Coimbra: Quarteto editora

HUDSON, Mike (1999). *Administrando organizações do terceiro setor: o desafio de administrarem receita*. S. Paulo: Makron Books

JÚNIOR, Maiso (2010). *Sustentabilidade das organizações sem fins lucrativos*. Fortaleza: Premius editora

KISIL, Marcos (2005). *Considerações sobre a eficiência, eficácia e sustentabilidade das organizações da sociedade civil*. S. Paulo: Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social

MCKINSEY & Company (2001). *Empreendimentos sociais sustentáveis – como elaborar planos de negócios para organizações sociais*. S. Paulo: Petropolis

MPOFU, Phillip (2012). "Cultural Capital and the Sustainability of NGOs' Development. Programs in Zimbabwe: An Integrative Approach." *Journal of Sustainable Development*. Vol. 5, N. 10. Canadian Center of Science and Education

NETO, Francisco, Melo & FROES, César (2001). *Gestão da responsabilidade social corporativa: o caso brasileiro – da filantropia tradicional à filantropia de alto rendimento e ao empreendedorismo social*. Rio de Janeiro: Qualitymark

NETO, Francisco, Melo & FROES, César (2002). *Empreendedorismo social: a transição para a sociedade sustentável*. Rio de Janeiro: Qualitymark

OKORLEY, Ernest & Nkrumah (2012). "Organisational factors influencing sustainability of local non-governmental organizations - lessons from a Ghanaian context." *International Journal of Social Economics*. Vol. 39. N.5. Emerald Group Publishing Limited

OMURA, Teruyo & Forster, John (2014). "Competition for donations and the sustainability of not-for-profit organizations". *Humanomics*. Vol. 30, N. 3, Emerald Group Publishing Limited

PRUGSAMATZ, Raphaella (2010). "Factors that influence organization learning sustainability in non-profit organizations. Human Resources and Social Development Program." *The Learning Organization*. Vol. 17, N. 3, Emerald Group Publishing Limited

RIBAS, Fábio (2005). "Terceiro setor, responsabilidade social e voluntariado. Entrevista Cairo, Nanci e Mendes Karia". *Revista Psicologia Argumento*. Vol. 23, Brasil: Curitiba

SACHS, Ignacy (2009). *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: editora Garamond

SILVA, Liliana (2011). Sustentabilidade na cultura: da diversidade cultural à sustentação financeira. Fundação Casa de Rui Barbosa. Disponível em [www.casaruibarbosa.gov.br](http://www.casaruibarbosa.gov.br).

TENÓRIO, F. (1997). *Gestão de ONGs: principais funções gerenciais*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas

TENÓRIO, F. (1999). "Um espectro ronda o terceiro setor: o espectro do mercado". *Revista da Administração Pública*. Rio de Janeiro. Vol. 33, nº 5. Pp. 85-102

WCED – World Commission on Environment and Development (1987). *Our Common Future*. Oxford and New York: Oxford University Press