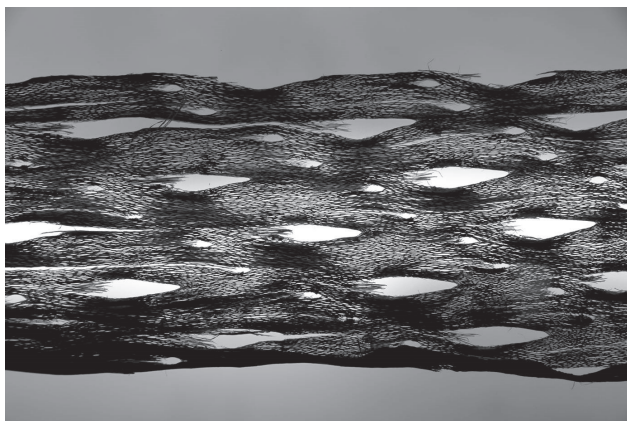


O IMPACTO SOCIAL
E INSTITUCIONAL DA CRISE
ECONÓMICA E FINANCEIRA
NAS ORGANIZAÇÕES DO
TERCEIRO SECTOR



Elizabeth Santos
Fátima Veiga
Paula Cruz
Mónica Lopes
Sílvia Ferreira

O impacto social e institucional da crise económica e financeira nas Organizações do Terceiro Sector

Elizabeth Santos
Fátima Veiga
Paula Cruz
Mónica Lopes
Sílvia Ferreira

Título	O impacto social e institucional da crise económica e financeira nas Organizações do Terceiro Sector
Autores	Elizabeth Santos, EAPN Portugal Fátima Veiga, EAPN Portugal Paula Cruz, EAPN Portugal Mónica Lopes, Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra Sílvia Ferreira, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra; Centro de Estudos Sociais
Prefácio	Sandra Araújo
Edição	EAPN Portugal/Rede Europeia Anti-Pobreza Rua De Costa Cabral, 2368 4200-218 Porto Tel.: +351 225 420 800 Fax: +351 225 403 250 E-mail: geral@eapn.pt www.eapn.pt
Design gráfico	make_up design – agosto pires
Foto da capa	Sérgio Aires
Produção e paginação	Edições Húmus
Impressão	Papelmunde
Data da edição	2015
Depósito Legal	409270/16
ISBN	978-989-8304-42-1

NOTA DE ABERTURA	5
PREFÁCIO	7
INTRODUÇÃO	11
1. A crise económica e as Organizações do Terceiro Sector em Portugal	15
1.1. A situação de crise em Portugal	15
<i>A crise económica em Portugal e o impacto na pobreza e exclusão social</i>	16
<i>O Programa de Emergência Social.</i>	24
1.2. A relevância do Terceiro Sector	28
<i>Os conceitos de um Terceiro Sector</i>	32
<i>Da hibridiz de fronteiras aos papéis das organizações da economia social</i>	36
<i>Hibridiz e governação</i>	40
<i>As Organizações do Terceiro Sector em Portugal</i>	44
<i>As organizações sociais</i>	48
2. Metodologia	53
2.1. Os instrumentos aplicados	57
<i>Entrevistas em profundidade</i>	57
<i>Inquérito por questionário</i>	61
2.2. A amostra	63
2.2.1. Tipologia e caracterização geral	63
<i>Tipo de organização</i>	63
<i>Localização e abrangência geográfica</i>	66
<i>Dimensão das Organizações</i>	68
<i>Orçamento</i>	74
<i>Conclusões.</i>	78
2.2.2. Respostas Sociais	80
2.2.2.1. Valências de acordo com as características das Organizações	81
<i>A dimensão das Organizações</i>	81
<i>Valências de acordo com o público-alvo</i>	84
2.2.2.2. Análise detalhada das respostas por público-alvo	90
<i>Crianças e Jovens</i>	91
<i>Crianças, Jovens e Adultos com Deficiência</i>	93
<i>Pessoas Idosas</i>	94
<i>Família e comunidade</i>	96
<i>Pessoas Toxicodependentes</i>	98
<i>Outras valências</i>	99
<i>Conclusões</i>	100
2.2.3. Os contratos de cooperação.	101
<i>Número de colaboradores e Orçamento das Instituições</i>	103
<i>Valências e Acordos de cooperação</i>	107
<i>Conclusões.</i>	110

3. As organizações do Terceiro Sector e a crise económica	111
3.1. Perceções sobre o Terceiro Sector	111
3.1.1. Os papéis e a Importância do Terceiro Sector	111
3.1.2. Os papéis das Organizações de Cúpula	115
3.1.3. Avaliação do Terceiro Sector	129
<i>Os papéis das Organizações de cúpula e do Terceiro Sector.</i>	137
3.1.4. Atributos mais importantes	139
<i>Os atributos e as principais características das entidades.</i>	142
3.1.5. Conclusões	148
3.2. Efeito e Resposta à Crise	150
3.2.1. Impacto da crise	150
<i>Impacto por tipo de organização e dimensão das organizações</i>	158
<i>Avaliação do terceiro sector.</i>	160
<i>Conclusões.</i>	163
3.2.2. Resposta à Crise	164
<i>Estratégias implementadas</i>	164
<i>O papel do Terceiro Sector e a capacidade de resposta à crise económica</i>	169
3.2.2.1. Programa de Emergência Social	171
<i>O PES e o impacto da crise nas Organizações do Terceiro Sector</i>	177
<i>O PES e a resposta à crise pelas Organizações do Terceiro Sector</i>	178
<i>Conclusões</i>	179
3.2.3. Desafios Atuais e uma antevisão do Futuro	179
3.3. O Futuro do Terceiro Sector	183
3.3.1. Preocupações e Prioridades para o futuro	192
4. As entrevistas com os atores privilegiados	197
4.1. A Economia Social: caracterização e dimensão	197
4.2. Economia Social e o atual contexto de austeridade e crise económica	202
<i>Forças e debilidades.</i>	202
<i>O papel do sector no contexto de crise e austeridade.</i>	206
<i>O impacto da austeridade e da crise no sector</i>	206
<i>O voluntariado na Economia Social e o contexto de austeridade e de crise.</i>	210
<i>Atuais desafios da Economia Social: a gestão das organizações e a profissionalização dos seus quadros</i>	211
<i>As diferenças regionais dos problemas sociais associadas à crise</i>	217
4.3. Economia Social e o Programa Nacional de Emergência Social	218
4.4. O futuro da Economia Social	223
CONCLUSÕES	227
BIBLIOGRAFIA	235
ANEXOS I – GRÁFICOS E TABELAS	243
ANEXOS II - QUESTIONÁRIO	265
ANEXOS III – GUIÃO DAS ENTREVISTAS	281

A EAPN Portugal está prestes a completar 25 anos de existência e, neste já longo percurso, a atenção sobre as Organizações do Terceiro Sector tem sido uma prioridade. Não só porque a EAPN Portugal é uma rede de Organizações, mas também porque estas Organizações têm um papel fundamental no combate à pobreza e exclusão social. A EAPN Portugal tem como missão a construção de uma sociedade mais justa e solidária, livre de pobreza. Mas temos consciência de que para o cumprimento desta missão, precisamos de ter organizações fortes no terreno, qualificadas, que trabalhem em rede, e que envolvam as pessoas mais vulneráveis a quem dedicam o seu trabalho. Por isso, a EAPN tem investido não só na qualificação deste sector e dos seus profissionais, mas também no conhecimento do mesmo, procurando perceber as suas fragilidades, as suas necessidades e também as suas potencialidades.

Em 1995 a EAPN Portugal foi responsável por um estudo pioneiro nesta área. Procurou-se na altura conhecer de forma mais aprofundada o sector, os seus dirigentes, profissionais, os seus modelos de funcionamento, e as suas perceções sobre a temática da pobreza e exclusão social. Este estudo voltou a ser atualizado em 2009, altura em que Portugal entrou numa profunda crise económica agravada depois com a entrada da Troika. Durante esse período várias foram as notícias da importância destas organizações no apoio às pessoas desfavorecidas, da sobrecarga de trabalho face ao volume de novas solicitações decorrentes de pessoas que, de repente, se viram numa situação que nunca tinham experienciado. O certo é que em pouco tempo o cenário privilegiado de atuação de muitas das entidades do Terceiro Sector a operar no país, alterou-se profundamente.

Estes foram os grandes motivos porque, em tão pouco espaço de tempo, quisemos voltar ao terreno e perceber (e demonstrar) até que ponto as alterações económicas e sociais ocorridas no país nestes últimos anos tiveram impactos no papel que este sector assume em Portugal.

Temos consciência que numa situação de crise como a que vivemos e da qual ainda estamos a tentar sair, as entidades tiveram de se reinventar, de procurar alternativas, sobretudo ao nível do financiamento. Mas esta consciência é acompanhada de uma preocupação, ou seja, que neste novo caminho que se espera que as organizações deste sector percorram, que a sua missão social, de servir ao *outro*, neste caso o *outro* que está numa situação mais vulnerável, não se perca ou não se deturpe. A intervenção social tem de ser mais eficaz, mas a eficácia tem de prever um maior espaço à participação das pessoas e uma atenção às suas necessidades e potencialidades. Uma sociedade livre de pobreza é uma missão que todos devemos partilhar.

Gostaria de terminar deixando aqui uma palavra de apreço à Dra. Sílvia Ferreira que, prontamente, se disponibilizou para partilhar connosco o desafio de realizar um estudo sobre o impacto da crise nas Organizações do Terceiro Sector. Consideramos que a ligação com a academia é altamente benéfica para ambos os lados. O encontro da academia com o terreno promove com certeza um resultado mais avalizado, mais sustentado, mais fidedigno.

Pe. Jardim Moreira

Presidente da Direção da EAPN Portugal

As entidades de economia social têm-se evidenciado um pouco por todo o mundo e assumem hoje uma importante função ao nível da coesão social, através do combate a diferentes formas de exclusão social, estimulando a criação de emprego e melhorando as condições de empregabilidade; mas, igualmente, desempenhando um papel importante na coesão económica, por via do combate das diferentes formas de marginalidade económica e da estimulação à criação de riqueza; assim como, na promoção de uma cultura de participação cívica e no combate às consequências negativas do recuo dos programas sociais universais, característicos do Estado Providência.

As novas tendências nos processos de governação têm constituído também uma oportunidade para a sua afirmação enquanto ator político e económico. Por um lado, as suas funções crescentes na provisão de bens e serviços e na criação de emprego, fazem destas organizações de economia social um dos elementos mais significativos na estrutura de governação dos sistemas económicos. Por outro lado, o Estado começou a reconhecer que a sociedade acumulou um capital de recursos, experiências e conhecimentos sobre as questões sociais, económicas e políticas que as qualificam como interlocutores e parceiros das políticas governamentais. O interesse crescente nas suas potencialidades resulta não só da necessidade de compensar as deficiências do Estado e do Mercado, mas também da necessidade de promover a participação dos cidadãos na construção de uma sociedade mais justa e democrática e de garantir níveis adequados e generalizados de bem-estar.

Este interesse surge, também, muito marcado pela preocupação e pela necessidade de responder aos novos problemas com que se defrontam as sociedades mundializadas — o desemprego, a pobreza e a exclusão social. Num contexto em que os sistemas económicos se revelam incapazes de criar emprego para a generalidade da população e os sistemas de proteção social se revelam insuficientes face às tendências do carácter estrutural do desemprego, à persistência das formas de pobreza tradicionais e ao crescimento de novas formas de

pobreza e de exclusão social, têm vindo a emergir uma nova vaga de iniciativas de coletividades da sociedade civil.

As mudanças societais e o surgimento de novas necessidades sociais decorrentes do atual contexto de crise económica têm levado as organizações de economia social a assumir novos papéis sociais, a procurar recursos para sua sustentação e continuidade, e interagir de forma eficiente com o Estado, o mercado e a comunidade, enfrentando novos desafios, nomeadamente, o desafio da sobrevivência, da eficiência administrativa e do cumprimento dos objetivos institucionais.

O cenário de crise financeira global vivido nos últimos anos e as políticas macroeconómicas que se lhe seguiram desencadearam profundas mudanças sociais com consequências devastadoras para a maioria dos cidadãos. As políticas e medidas de contenção orçamental e de austeridade impostas a Portugal, mediante a intervenção da Troika (Banco Central Europeu, Comissão Europeia e Fundo Monetário Internacional) conduziram a um empobrecimento generalizado do país e dos portugueses e a um novo agravamento das desigualdades sociais. A descida do valor real dos salários e do poder de compra da classe média, o enfraquecimento do Estado Social, a perda dos direitos sociais, o aumento de famílias sobre endividadas e o crescimento acelerado das formas atípicas de emprego e do desemprego vieram agravar os fenómenos de pobreza e exclusão social em Portugal, e criar uma enorme tensão sobre as organizações de economia social, quer na sua faceta de provedoras de serviços, quer na sua outra faceta de defesa e promoção de interesses.

Os níveis de desemprego, os cortes nos salários, mas também os enormes cortes em serviços públicos fizeram aumentar sobremaneira os pedidos de ajuda de pessoas às instituições que prestam apoio de emergência para necessidades básicas. Ao longo dos últimos quatro anos, foi frequente ouvirmos nos meios de comunicação social, histórias e alertas de várias organizações do chamado Terceiro Sector para o surgimento de novos grupos sociais afetados pela crise económica e financeira.

A convivência quer com o aumento da procura dos serviços sociais quer com a redução do financiamento, a diminuição das doações voluntárias e o aumento das exigências dos financiadores são realidades que hoje impõe mudanças estruturais nas organizações de economia social, no seu ambiente interno, na sua forma de interação com os outros setores - Estado e mercado-, resultando no aumento da complexidade na sua gestão e na necessidade de investimentos, modernização e adaptação às mudanças na busca da auto-sustentação, continuidade e perpetuação das suas ações.

O aumento das necessidades sociais levou a que muitas entidades tivessem que adequar com urgência as suas atividades às exigências do novo contexto, dirigindo as suas atividades para responder as necessidades mais básicas, é o caso por exemplo, das entidades dedicadas à infância e à juventude e das entidades que trabalham no âmbito da inserção laboral que viram aumentar a procura de atividades formativas para aceder ao mundo laboral. Isto implica um risco de regressar a atividades de caráter mais assistencial, deixando de lado a aposta na transformação social que está na origem destas organizações. Por outro lado, muitas entidades, sobretudo aquelas que se inscrevem nos âmbitos de atuação que mais sofreram com o aumento do número de beneficiários, também convivem com o perigo da perda de qualidade dos serviços. O aumento do número de pessoas beneficiárias combinado com a limitação de recursos colocou muitas destas organizações numa encruzilhada.

O interesse deste estudo, promovido pela EAPN Portugal em parceria com a APEU - FEUC, foi precisamente perceber quais os efeitos da crise nas instituições do Terceiro Sector em Portugal. Certamente, tratando-se de um sector bastante heterogéneo, o impacto da crise terá tido diferentes graus de intensidade nas organizações, dependendo da sua dimensão económica, do seu nível de endividamento, do tipo de relações económicas com a Administração Pública e da capacidade de captar fundos do sector privado.

De resto, este interesse pelo trabalho desenvolvido pelas organizações do Terceiro Sector no combate à pobreza e exclusão social não é novo. Já em 1995, a EAPN Portugal desenvolveu um primeiro estudo-diagnóstico sobre as ONGs em Portugal, onde foi identificado um conjunto de necessidades existentes ao nível da organização interna destas instituições, suas práticas e disposições. E, mais tarde, em 2010 voltou a reeditar este trabalho, com novas dimensões de análise, procurando conhecer a evolução do tecido socioinstitucional nacional, e o seu papel no combate aos fenómenos de pobreza e exclusão social.

A publicação que agora editamos pretende dar um contributo para melhor percebermos de que forma os custos sociais da crise também se repercutiram nas organizações e no trabalho que estas desenvolvem no campo da luta contra a pobreza e da exclusão social.

O nosso entendimento e convicção são de que o Terceiro Sector não pode limitar-se a remediar ou a atenuar os fenómenos de pobreza, exclusão e desigualdade, mas também pode e deve oferecer alternativas na resposta aos novos e velhos problemas sociais, capaz de propor ações que contribuam para formar uma cidadania comprometida com um modelo social baseado na igualdade.

Estamos num momento de profunda transformação do modelo social e não sabemos exatamente onde esta transformação nos vai levar. Porém, sabemos que as organizações do Terceiro Sector jogam hoje um papel fundamental no teatro de operações e que a nossa tarefa deve centrar-se na construção de um novo modelo social inspirado em princípios e valores que humanizem o mundo.

Sandra Araújo
Diretora Executiva da EAPN Portugal

A partir de 2008 Portugal iniciou um período conturbado de forte instabilidade económica que culminou com a assinatura, em 2011, com a União Europeia, o Banco Central Europeu e o Fundo Monetário Internacional, do Programa de Assistência Económica e Financeira. Este Programa terminou em Maio de 2014 e durante esses anos a instabilidade financeira e as tentativas de solução da mesma revelaram-se marcantes na área social, nomeadamente, no agravamento da situação de Pobreza e Exclusão Social. Neste contexto, a EAPN Portugal, seguindo o seu papel de monitorização das políticas, procurou não só alertar para as mudanças que estavam a ocorrer e as soluções que deveriam ser operacionalizadas, mas também procurou diagnosticar a realidade de modo a sustentar as suas propostas.

O presente estudo enquadra-se nesta segunda estratégia de atuação. O trabalho das entidades do Terceiro Sector no combate à pobreza e à exclusão social sempre foi uma área chave de interesse e de intervenção desta organização. É disso exemplo, o estudo pioneiro conduzido em 1995 sobre o perfil das Organizações Não Governamentais em Portugal e atualizado em 2009/2010 com novas vertentes de análise, nomeadamente, relativamente ao trabalho desenvolvido pelas Organizações de Cúpula na representação destas organizações.

O impacto das medidas de austeridade na vida dos portugueses, assim como as dificuldades sentidas pelo sector em lidar com o crescente de solicitações e a complexificação das mesmas, encheu os diferentes órgãos de comunicação social de notícias e despertou vários momentos de discussão dentro da própria organização e desta com os seus membros. Este período de forte indecisão não ficou indiferente ao próprio Governo, que elegeu para o Programa de Emergência Social, as entidades de economia social como uma das áreas chave de intervenção. Assente na máxima de que se deve *acreditar nas Instituições Sociais e com elas contratualizar respostas*¹, o PES elencava diferentes medidas que pretendiam fortalecer o sector e ajudá-lo a superar as dificuldades trazidas pela crise.

¹ Consultar: http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp

Para a EAPN Portugal, o estudo de 2010 trazia já um olhar diferente sobre o trabalho realizado pelas organizações de economia social. Não só sobressaía o papel central que estas entidades assumiam na proteção social dos mais vulneráveis, como também as mudanças que as entidades já estavam a realizar (ou que precisavam de realizar) de modo a serem mais criativas, mais sustentáveis financeiramente, mantendo uma resposta de qualidade aos públicos com os quais trabalham.

Apesar de esse estudo ser relativamente recente, o contexto de crise motivou a EAPN Portugal a voltar a “olhar” novamente para o sector de modo a perceber que impacto a crise económica estava a ter nas entidades e que soluções estas estavam a implementar. Em termos políticos, o facto de serem disponibilizadas um conjunto de medidas dirigidas a este sector despertou também um interesse para perceber de que forma é que estas medidas constituíram uma resposta às dificuldades das entidades e como estas conseguiram “tirar proveito” das mesmas.

Neste sentido, o presente estudo procurou perceber, por um lado, quais as perceções das entidades sobre o próprio Terceiro Sector em que se inserem, sobre os seus papéis e importância, embora nunca estivesse em causa o reconhecimento do papel relevante que o sector tem na área social, nomeadamente, no campo da luta contra a pobreza e a exclusão social. Por outro lado, o impacto da crise nas entidades e na forma como estas intervêm na realidade social e como se posicionam relativamente ao Estado – principal financiador – e mesmo relativamente às outras entidades, constituíram também uma das preocupações (e razões) para se desenvolver o estudo. Esta análise não ficaria, no entanto, completa se não se procurasse perceber também como é que as entidades do Terceiro Sector procuraram superar as dificuldades e como veem agora o seu futuro e as prioridades que querem assumir no mesmo.

Estas dimensões foram analisadas através da aplicação de um inquérito por questionário, mas também por um conjunto de entrevistas realizadas a entidades que, ora representam o sector e assumem um papel no processo de negociação com o Estado, ora se destacam no apoio que dão ao sector e mesmo na ampla intervenção que têm na luta contra a pobreza e a exclusão social.

A problemática da pobreza e exclusão social está também presente neste estudo. Se, por um lado, não se pode negar que a crise económica teve um impacto negativo no agravamento deste fenómeno, por outro lado, as entidades, pela proximidade que assumem junto da comunidade e dos atores que aqui se movem, não só assistiram a esse agravamento, como tiveram que lidar com o mesmo. Da mesma forma, o Programa de Emergência Social “liderou” todo o processo de resposta a este problema, apresentando um conjunto de medidas

que procuraram atender muito mais à emergência do que à resolução estrutural da pobreza e da exclusão social.

À semelhança do que a EAPN Portugal fez nos estudos anteriores, também este contou com a parceria de uma entidade académica – o Centro de Estudos Sociais, mais propriamente as investigadoras Sílvia Ferreira e Mónica Lopes. Para além do vasto conhecimento que detêm no conhecimento do Terceiro Sector, dos seus papéis e modos de intervenção, a colaboração ativa do plano académico com a área de intervenção da EAPN Portugal constituiu uma parceria virtuosa que permitiu conjugar o campo da análise política com o campo da análise mais teórica sobre todas as dimensões de estudo que estão aqui presentes.

Esta publicação encontra-se estruturada em 5 capítulos. No capítulo 1 procura-se fazer uma contextualização da investigação tendo em conta algumas áreas chave. Desde logo, um enquadramento do que se entende por crise, uma vez que esta está na base da reflexão. Depois uma análise das alterações observadas no campo da luta contra a pobreza no período em que o estudo decorreu. Por fim, e a encerrar este capítulo, uma análise relativa ao Terceiro Sector e às entidades que fazem parte do mesmo.

No capítulo 2 é apresentada a metodologia que foi adotada para a realização da investigação, assim como a caracterização das entidades que compõem a amostra.

Este capítulo faz uma pré apresentação dos dados recolhidos no questionário que foi aplicado às organizações do Terceiro Sector e que compõem todo o capítulo 3. Neste capítulo dá-se conta de toda a informação recolhida nas várias áreas em análise, desde a avaliação acerca do Terceiro Sector, passando pelo impacto da crise e soluções encontradas para enfrentar a mesma, terminando nas perceções acerca do futuro.

O capítulo 4 apresenta os resultados das entrevistas realizadas a algumas entidades representativas do sector (ANIMAR, Cáritas, AMI, CASES, Banco Alimentar, Cruz Vermelha Portuguesa e Fundação Montepio). Para além de se dar conta da perceção destas entidades acerca do Terceiro Sector, procura-se também perceber a sua avaliação sobre o impacto da crise e do Programa de Emergência Social nas entidades deste sector e o futuro que perspetivam para o mesmo.

O capítulo 5 encerra a publicação e o estudo com as principais conclusões do mesmo. Para além de se procurar fazer uma leitura articulada de algumas dimensões analisadas, é igualmente deixada para investigação futura algumas pistas de reflexão.

A EAPN Portugal espera que este estudo possa ser mais um contributo para não só se conhecer melhor o Terceiro Sector em Portugal, mas também contribuir para o seu reforço e para o reforço do seu papel na promoção do bem-estar social, especialmente dos mais vulneráveis. Como sempre, não se espera fechar um ciclo, mas sim abrir portas para que sejam promovidos mais debates de reflexão acerca das potencialidades e dificuldades do sector, de forma a se definirem políticas que melhor respondam às suas necessidades e enriqueçam a intervenção social que é realizada.

No fim, o interesse maior passa por promover uma intervenção mais integrada, qualificada e inovadora que, juntamente com os cidadãos, garanta uma resposta adequada aos seus problemas e necessidades e permita o exercício de uma cidadania ativa.

1 A Crise Económica e as Organizações do Terceiro Sector em Portugal

1.1. A situação de crise em Portugal

Em matéria de intervenção na luta contra a pobreza e a exclusão social, as entidades de economia social são percebidas como importantes atores que, em parceria com o Estado ou de forma independente, têm desempenhado uma função relevante neste campo. Neste sentido, não é de estranhar que se questione até que ponto a atual crise económica de que Portugal tem sido alvo também teve impacto nestas estruturas e na forma como estas intervêm na luta contra a pobreza e a exclusão social. Numa fase inicial várias foram as vozes que referiam que as crises também têm de ser vistas como oportunidades, demonstrando, deste modo que existem formas alternativas de superar as dificuldades, mas sem nunca ficar demasiado claro os caminhos e os meios que seriam precisos acionar para ultrapassar a crise instalada.

De qualquer forma o facto é que a situação de crise não trouxe apenas alterações no cenário da pobreza e da exclusão social, mas também no trabalho que as entidades do Terceiro Sector realizam, quer do ponto de vista interno, quer externo.

Mas neste processo surge igualmente uma pergunta fundamental e que se prende com o entendimento que fazemos da palavra crise.

Segundo Pearson, uma das formas de perceber as crises passa pela perspetiva sociopolítica, segundo a qual “a crise é encarada como uma quebra coletiva do sentido partilhado e da estruturação dos papéis sociais e onde se verifica uma transformação, ainda que marginal da ordem social, da liderança e dos valores

e crenças tidas como comuns”². Tendo por base esta perspetiva António Mendes refere que “uma crise indica (...) uma capacidade de distinguir, julgar, escolher e decidir numa situação de conflito e de contradição inerente à ação humana”. Neste sentido, o autor alarga o seu conceito inicial de crise, tida como “um fenómeno que afeta, profundamente, o desenvolvimento das atividades normais de uma instituição, afastando-a das suas visões e missões fundamentais definidas pelos seus responsáveis, e das expectativas sociais sobre ela colocadas publicamente” e associa o que é possível extrair de uma situação de crise, “os envolvimentos e consequências que sobre eles se sintetizam”. Um determinado fenómeno “despoletador pode gerar diferentes crises para os diferentes agentes envolvidos, consoante as interpretações, associações, acusações e argumentações que sobre cada um recaem”.

O presente estudo vai procurar perceber que “fenómenos” tiveram maior impacto nas organizações e no trabalho que estas desenvolvem no campo da luta contra a pobreza e da exclusão social, ou seja, fenómenos que, de certo modo foram despoletadores de diferentes crises nas entidades de economia social. Se, por um lado, nos podemos confrontar com situações em que as entidades souberam gerir as dificuldades que surgiram, procurando alternativas ao seu trabalho e soluções para os problemas, por outro lado, podemos encontrar entidades que entraram num limbo do qual têm dificuldade em sair, ou ainda entidades que viram o seu trabalho duplicar e a sua capacidade de resposta diminuir. O certo é que várias foram as atenções centradas nas entidades de economia social, não só do ponto de vista governativo, que procurou respostas para atenuar o impacto da austeridade no sector, mas também do ponto de vista público e do próprio sector relativamente à sua capacidade de resposta face ao crescente aumento de situações de vulnerabilidade e das consequências de austeridade nas próprias entidades.

A crise económica em Portugal e o impacto na pobreza e exclusão social

Portugal atravessou a partir de 2008 uma crise que, apesar de decorrer de um contexto mundial desfavorável fragilizou particularmente a economia portuguesa comparativamente com outros países da União Europeia, e condicionou de forma drástica a criação de emprego. Particularmente em Portugal a crise europeia acaba por se sobrepor à crise nacional, pois existe desde o início uma forte ligação à União Económica e Monetária, destacando-se o papel da lógica financeira internacional e do sistema bancário³.

² Mendes, António Mira M., “Subsídios para uma Teoria das crises políticas”, in *Livro de Actas do 4º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação*, Aveiro, SOPCOM, 2005, pp. 765-774.

³ CES, *A anatomia da crise: identificar os problemas para construir as alternativas*, 1º relatório preliminar do observatório sobre as crises e alternativas, CES, Coimbra, Dezembro 2013.

Assiste-se ao longo destes anos a alterações muito significativas na forma de atuar do Estado e a austeridade conduziu a mudanças profundas nos serviços públicos, reduzindo-lhes a capacidade de resposta perante necessidades crescentes de proteção social. Assiste-se assim, de uma forma gradual, à redução dos mecanismos de intervenção, sejam eles os que resultam da redução dos benefícios, da eliminação de serviços, do aperto nas elegibilidades ou diminuição de recursos.

Os problemas estruturais da pobreza e das desigualdades avolumaram-se neste período temporal, visto que se sabe que, em Portugal, a sua redução depende diretamente das transferências sociais. Verificou-se simultaneamente e surpreendentemente uma redução de beneficiários quando o contexto era de agravamento destes problemas e este facto deve-se a um conjunto de alterações impostas a algumas medidas (nomeadamente o rendimento social de inserção e o abono de família, entre outros).

No quadro da Estratégia Europa 2020, Portugal assumiu como objetivos nacionais uma taxa de emprego, para a população entre 20 e 64 anos, de 71% em 2014 e de 75% em 2020, enquanto para o nível de pobreza comprometeu-se com uma redução de 50 000 pessoas, em 2014 e de 200 000, até 2020. Estes números /metas relativos a 2014 não foram alcançados, como os dados disponibilizados pelo INE demonstram.

A Estratégia Europa 2020 foi apresentada a 26 de Março de 2010 com o objetivo de transformar a União Europeia numa economia inteligente, sustentável e inclusiva, que proporcione níveis elevados de emprego, de produtividade e de coesão social⁴. Esta Estratégia propôs-se cumprir 5 objetivos até 2020:

- ▶ aumentar para 75% a taxa de emprego na faixa etária dos 20-64 anos;
- ▶ aumentar para 3% do PIB o investimento da UE na Investigação e Desenvolvimento;
- ▶ reduzir as emissões de gases com efeito de estufa em 20% (ou 30%) relativamente aos níveis registados em 1990 (neste campo, propõe ainda obter 20% de energia a partir de fontes renováveis e aumentar em 20% a eficiência energética);
- ▶ reduzir a taxa de abandono escolar precoce para menos de 10% e aumentar para, pelo menos, 40% a percentagem da população na faixa etária dos 30-34 anos que possui um diploma do ensino superior;
- ▶ reduzir, pelo menos, em 20 milhões o número de pessoas em risco ou em situação de pobreza ou de exclusão social.

⁴ Comunicação da Comissão, *Europa 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*, COM (2010) 2020 final, Bruxelas 3.3.2010.

Ao nível nacional cada Estado Membro estabelece as suas metas de modo a cumprir os objetivos da Estratégia Europa 2020. A meta da redução em pelo menos 200 000 pessoas que estão a viver em situação de pobreza e exclusão social, referida anteriormente, para além de se ter revelado pouco ambiciosa, com a crise económica surgiram um conjunto de situações que se revelaram obstáculos ao cumprimento da mesma. O agravamento da situação de pobreza não é exclusivo de Portugal, tendo-se verificado um pouco por toda a Europa. Em 2010, 23.8% da população da UE28 estava em risco de pobreza e exclusão social, tendo subido em 2014 para 24.5%, o que revela a dificuldade no cumprimento do objetivo estabelecido e a falha das medidas criadas para o efeito.

Em Portugal a situação foi igualmente de retrocesso como o revela, por exemplo, o agravamento da situação de desemprego que levou ao aparecimento de novos fenómenos de pobreza e exclusão social, sobretudo em camadas populacionais que anteriormente estavam afastadas dessa realidade. A proteção que era dada pelo emprego deixou de existir e o número de agregados em que ambos os cônjuges se encontram em situação de desemprego tem aumentado em Portugal, o que contribui para uma situação de vulnerabilidade acrescida.

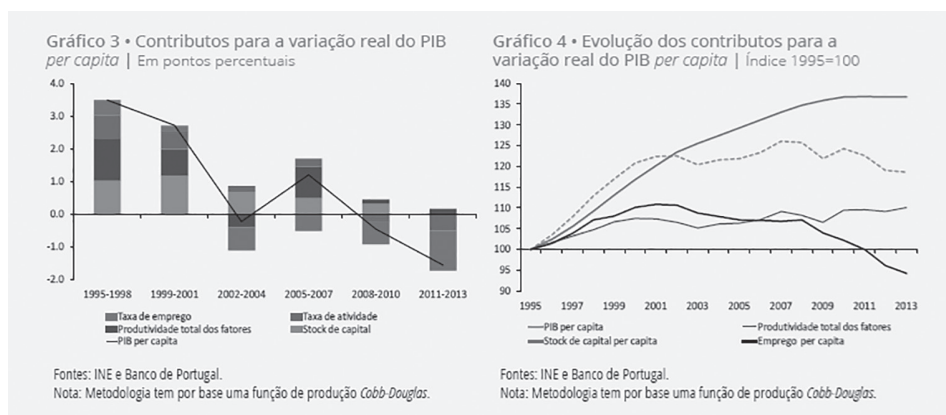
Associado ao impacto da recessão, o *deficit* financeiro aumentou para cerca de 8% do PIB em 2009, com uma dívida de cerca de 80% do PIB. Portugal foi assim o 3º país europeu a pedir ajuda financeira externa para evitar a bancarrota. Em 2011 (3 de Maio) Portugal e a *Troika* (Fundo Monetário Internacional; União Europeia; Banco Central Europeu) apresentaram a primeira versão do Memorando de Entendimento. Esta situação veio bloquear a implementação das orientações apresentadas pela nova Estratégia Europa 2020, sobrepondo-se ao próprio Programa Nacional de Reformas⁵ e trazendo consequências em áreas centrais como o emprego e a luta contra a pobreza. A conclusão em Maio de 2014 do Programa de Assistência Económica e Financeira constituiu um momento de transição na evolução da economia portuguesa.

Segundo o relatório *A Economia Portuguesa* produzido pelo Banco de Portugal, “a taxa de crescimento do PIB português foi de -1.4% em 2013, após reduções de 1.3% e 3.2% em 2011 e 2012, respetivamente. Em 2013 a eco-

⁵ A Estratégia Europa 2020 é monitorizada através do designado Semestre Europeu (ciclo anual de coordenação das políticas económicas), que tem o seu início em Novembro com a publicação do Relatório Análise Anual do Crescimento (*Annual Growth Survey*). Uma das etapas deste processo passa pela elaboração pelo Governo nacional, e respetivo envio para a Comissão Europeia em Abril, do Programa Nacional de Reformas. Este documento explica como é que os Estados Membros – neste caso Portugal – pretendem alcançar as metas estabelecidas, que políticas nacionais serão implementadas e como foram tidas em conta as orientações da UE que são plasmadas no Relatório relativo a Portugal (*Country report*) e nas Recomendação Específicas (*Specific Recommendations*). Para mais informações sobre o modo de funcionamento do semestre europeu, consultar: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_en.htm

Para consultar o Programa Nacional de Reformas de Portugal: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/2015/index_en.htm; <http://www.portugal.gov.pt>

nomia portuguesa continuou a apresentar um dos mais baixos crescimentos da União Europeia, observando-se uma redução do produto *per capita* corrigido de paridades de poder de compra em percentagem da média da UE15 de 0.4 pontos percentuais (p.p.), após quedas de cerca de 2 p.p. em 2011 e 2012. Este indicador de convergência situou-se a um nível de cerca de 68% do PIB *per capita* médio da UE15 em 2013, próximo do nível observado no início da área do euro”⁶.



Fonte: Banco de Portugal, dezembro de 2014.

De acordo com os resultados do Inquérito ao Emprego do 4º trimestre de 2014, a população ativa diminuiu 1,2% (o que corresponde a 64,2 mil pessoas) face ao trimestre anterior e 1,6% em relação ao trimestre homólogo de 2013 (87,0 mil).⁷

Este resultado é muito significativo, uma vez que os fenómenos demográficos têm intrinsecamente uma natureza persistente. Para esta dinâmica populacional têm contribuído dois fenómenos: o aumento dos fluxos emigratórios e, em menor medida, a redução contínua das taxas de fertilidade. Situação que se acentuou nestes últimos anos. O Relatório do Banco de Portugal dá destaque a esta evolução demográfica, nomeadamente no que se refere à saída de imigrantes e da emigração da própria população portuguesa. Segundo a Pordata, o número de emigrantes aumentou significativamente entre 2011 (100 978 mil pessoas) e 2014 (134 624 mil pessoas). No mesmo sentido, assistiu-se em igual período a uma saída acentuada de imigrantes que residiam no país.

⁶ Banco de Portugal, *Relatório do Conselho de Administração. A Economia Portuguesa*, Lisboa, 2014.

⁷ Estatísticas do Emprego, 2014, INE.

Segundo o SEF⁸, entre 2011 e 2014 o número de população estrangeira residente em Portugal passou de 436 822 para 395 195.

Igualmente importante é o acentuado envelhecimento demográfico da população. O índice de envelhecimento em Portugal atingiu em 2014, os 141 idosos por cada 100 jovens (Portugal tem o 5º valor mais elevado no conjunto dos 28 Estados Membros) e o índice de renovação da população em idade ativa atingiu em 2014, os 84 (o 3º valor mais baixo no conjunto dos 28 Estados Membros). Nesse mesmo ano, as informações do INE davam conta da permanência de um saldo natural negativo na ordem dos -22 423. Estes fenómenos demográficos têm efeitos relevantes em termos sociais, nomeadamente, o aumento da idade da reforma, a diminuição da população ativa e o aumento com as despesas com as pensões.

Uma das situações mais marcantes da realidade Portuguesa centrou-se no crescente aumento do desemprego. A taxa de desemprego chegou no 2º trimestre de 2013 a 16.4%, e no 4º trimestre desse ano foi de 16.9%. No entanto, a partir de 2014 assistiu-se a uma inversão desta taxa, tendo chegado a 13.9% no 4º trimestre de 2014. É de destacar igualmente o forte desemprego dos jovens que no 4º trimestre de 2012 chegou aos 40% e o desemprego de longa duração que chegou aos 9.5% nesse mesmo período. Em 2014, a taxa de desemprego dos jovens reduziu para 34.0% e o desemprego de longa duração para 8.7%. Mesmo com esta redução, estas taxas mantêm-se significativamente altas no conjunto dos países da UE.

Paralelamente à gravidade do desemprego, esta situação foi acompanhada por outras, nomeadamente, o aumento das situações de endividamento, o endurecimento das regras de acesso a algumas prestações sociais como o Rendimento Social de Inserção (RSI) e o Complemento Solidário para Idosos (CSI), que se traduziu não só numa diminuição do montante da prestação, mas também numa redução no número de beneficiários.

No que diz respeito ao acesso ao subsídio de desemprego tem-se vindo a verificar desde 2010 significativas oscilações, não só no número de beneficiários, mas também no valor das prestações. Entre 2010 e 2013⁹ o número de beneficiários do subsídio de desemprego aumentou de 424 966 para 562 998, e o valor da prestação diminuiu de 548.38€ para 534.83€. Os critérios de acesso à medida sofreram também alterações¹⁰ das quais salienta-se a redução de 450 para 360 dias do *prazo de garantia para o subsídio*; o valor da prestação sofreu igualmente uma *redução de 10% a ser aplicada após 6 meses de concessão*; o limi-

⁸ Para mais informações consultar <http://www.sef.pt>

⁹ Consultar: <http://www.seg-social.pt>

¹⁰ Decreto – Lei nº 64/2012 de 15 de Março

te máximo do montante mensal foi alvo de redução, mantendo-se, no entanto, os valores mínimos como forma de salvaguardar os beneficiários com menores salários e o prazo máximo de concessão do subsídio reduziu para 540 dias. É igualmente importante referir que se procedeu à majoração temporária de 10% do montante do subsídio nas situações em que ambos os membros do casal sejam titulares do subsídio e tenham filhos a cargo e nas situações das famílias monoparentais.

No caso do subsídio social de desemprego – inicial e subsequente¹¹ – verificou-se igualmente mudanças significativas, nomeadamente, no que diz respeito às condições de atribuição. Em termos de beneficiários desta prestação verificou-se entre 2010 e 2013 uma diminuição no número de beneficiários do Subsídio Social Inicial na ordem dos 61 053 (em 2010 o número de beneficiários foi de 108 879 e em 2013 passou para 47 826). No caso do subsídio social subsequente a evolução foi no sentido inverso, ou seja o número de beneficiários em 2010 foi de 92 734, e depois de uma descida em 2011 para 66 908 beneficiários, verificou-se um aumento considerável em 2012 (77 905) e 2013 (100 617). O que é revelador da dificuldade que estas pessoas tiveram em reverter a sua situação, nomeadamente, em voltarem a integrar o mercado de trabalho, tendo por isso de continuar a receber uma prestação. Vários foram também os alertas para o facto do acesso a estas prestações estar muito mais restrito, nomeadamente, no que diz respeito à prova de recursos que limitou o acesso às mesmas por parte de alguns potenciais beneficiários. Em ambas as prestações, o beneficiário e o seu agregado familiar não podem ter património mobiliário superior a 100 612.80€ e não podem ter por elemento do agregado familiar um rendimento mensal superior a 335.38€.

As alterações verificadas em várias das medidas de proteção social, nomeadamente, do impacto das mesmas no aumento da vulnerabilidade das pessoas não passaram despercebidas ao nível internacional. Por exemplo, o Relatório da Organização Internacional do Trabalho apresentado em Novembro de 2013¹² alertava para o facto de Portugal ter a mais alta taxa de desemprego da UE e significativas mudanças nas características do desemprego. Desde logo, o aumento do desemprego de longa duração (56% no segundo trimestre de 2013), a intensidade da inatividade no mercado de trabalho, nomeadamente, no que se refere ao *número de pessoas inativas dispostas a trabalhar (os denominados desencorajados) quadruplicou, de 86 mil para 386 mil indivíduos*, o aumento do fluxo de emigração, principalmente, entre as pessoas mais jovens,

¹¹ Segundo o ISS, I.P. o subsídio social de desemprego (inicial e subsequente) é uma “prestação atribuída ao beneficiário desempregado, para compensar a falta de remuneração motivada pela perda involuntária de emprego, quando este: não reúna as condições para receber o subsídio de desemprego ou já tenha recebido a totalidade do subsídio de desemprego a que tinha direito (subsídio social de desemprego subsequente ao subsídio de desemprego)”. Para mais informações acerca da medida e das estatísticas apresentadas, consultar: <http://www.seg-social.pt>

¹² Grupo de Ação Interdepartamental da OIT sobre os países em crise, *Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal: que caminhos para o futuro?*, Lisboa, 4 de Novembro de 2013.

assim como a elevada incidência do trabalho temporário e do tempo parcial involuntário. O mesmo relatório recomendava como resposta à situação de crise do país, o reforço da proteção social, nomeadamente a atualização do Indexante de Apoios Sociais e o reforço do RSI, em particular para as famílias com filhos, assim como o aumento do salário mínimo nacional. Recomendações, em todo, contraditórias às medidas que estavam a ser implementadas.

Na mesma linha de raciocínio, o relatório da OCDE¹³ – *Society at a Glance 2014* – apresentou igualmente um cenário preocupante reforçando, uma vez mais, os cortes no RSI, em particular a maior dificuldade em aceder a este apoio e a pouca adequação deste benefício aos mais pobres. A mesma preocupação é referida relativamente à desigualdade uma vez que Portugal continua a ser um dos países mais desiguais da Europa e onde os 30% com maior rendimento recebem mais transferências em dinheiro do que os 30% com menor rendimento.

As mudanças nas regras de acesso e nas condições de atribuição às prestações sociais e a diminuição das verbas foram talvez as principais razões que contribuíram para uma maior vulnerabilização das famílias portuguesas. No caso específico do RSI e mesmo do CSI¹⁴ assistiu-se a mudanças significativas nos itens referidos. Ao nível do RSI verificou-se entre 2010 e 2013 uma redução de mais de 150 000 pessoas beneficiárias da medida (em 2010 existiam 525 723 beneficiários e em 2013 houve uma redução para 360 235 beneficiários). A prova de recursos e o pedido de renovação da prestação revelaram-se determinantes para esta diminuição. Se no primeiro caso começaram a ser considerados outros recursos, como os bens móveis e imóveis e rendimentos capitais ou prediais, a par com a diminuição do valor da própria prestação (178,15€ para 2013, era 189,52€ em 2010); no segundo caso, a renovação da prestação, que é da responsabilidade do próprio beneficiário, contribuiu para retirar do sistema beneficiários, que por esquecimento e desconhecimento, não solicitaram a renovação do mesmo. No final de 2015 o número de famílias com processamento de RSI era de 134 161, os beneficiários com processamento de RSI eram 295 668. Em termos de valores médios por beneficiários era de 94,84€ e por família de 213,89€.

Relativamente ao CSI assistiu-se igualmente a uma diminuição, quer no número de beneficiários (em 2010 eram 246 721 e em 2013, 237 899), quer no valor da própria prestação que passou em 2014 para 409,08€/mês (era de 502,2€). Em 2015 e segundo os últimos dados disponibilizados no site da Segurança Social o número de beneficiários foi de 176 790.¹⁵

¹³ OECD, *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, OECD Publishing, 2014

¹⁴ As estatísticas apresentadas podem ser consultadas em: <http://www.seg-social.pt>

¹⁵ www.seg-social.pt

Em termos globais, esta pressão nas prestações sociais, em termos de acesso e de montante contribuiu para um cenário de maior vulnerabilização das pessoas que não passou despercebido às entidades da economia social.

Do ponto de vista destas organizações que se encontram a operar no terreno e das informações recolhidas por estas, a vulnerabilidade das crianças e da população idosa, assim como as situações de sem-abrigo e de outros grupos populacionais para fazerem face às despesas aumentou consideravelmente. Estas entidades relataram aumentos significativos: no aumento de indivíduos e famílias à procura de assistência; na incidência de casos de fome entre as crianças em idade escolar; famílias com dificuldades em pagarem serviços de apoio às crianças e idosos; aumento de situações de pessoas sem-abrigo a recorrer aos serviços de apoio e aumento no número de casos de endividamento. Esta situação vem reforçar a ideia já revelada do papel central que as entidades têm não só como conhecedoras do terreno e dos grupos que aqui se movem, mas também como fornecedores de respostas a estas situações. Permite igualmente questionar até que ponto estas entidades conseguiram “responder” de forma adequada a estas situações e/ou que respostas alternativas e adaptações tiveram que fazer para conseguir fazer face à situação. No mesmo sentido, será que estas mudanças em termos sociais não terão também contribuído para uma maior vulnerabilização das entidades, visto que estas tiveram que multiplicar a sua intervenção, apesar das dificuldades técnicas e financeiras com as quais já se debatiam?

O certo é que em pouco tempo o cenário privilegiado de atuação de muitas das entidades do Terceiro Sector a operar no país, alterou-se profundamente. Os principais objetivos do Programa da Troika para Portugal visavam a redução de custos e o aumento do rendimento, incidindo nas seguintes áreas: política fiscal; regulação do sector financeiro; medidas fiscais de âmbito estrutural; educação e mercado de trabalho; mercado de bens e serviços; sector dos serviços (nomeadamente, eletricidade, transportes e comunicações); mercado de habitação e sector judicial. O impacto das várias medidas de austeridade nunca foi verdadeiramente demonstrado, nomeadamente no que se refere à pobreza e à exclusão social, desde logo pelo desfasamento temporal que esta taxa apresenta por comparação com outras. No entanto, a taxa de emprego e a taxa de desemprego são reveladoras da situação difícil a que chegou a população portuguesa, nomeadamente, e por aquilo que já se referiu pelo efeito que tiveram também no agravamento da pobreza e da exclusão social.

O Programa de Emergência Social

O papel das Organizações do Terceiro Sector parece inquestionável, quer por parte do próprio Governo, quer por parte da sociedade e o período de crise do país conduziu a uma maior notoriedade deste tipo de organizações e à transferência de competências que se encontravam anteriormente nas mãos do Estado para estas entidades.

Em Outubro de 2011 o Governo deu início à aplicação de um Programa de Emergência Social (PES) tendo em vista ultrapassar as situações de maior vulnerabilidade. O PES é um programa “assente na promoção e proteção de direitos de muitos que são os mais excluídos e de muitos que estão numa situação de tal desigualdade, que necessitam de medidas que possam minorar o impacto social da crise constituindo uma «almofada social» que amortença as dificuldades que agora atravessam”¹⁶. As entidades da Economia Social assumem com este PES um papel de destaque, não só no que se refere ao pacote de medidas específicas dirigidas ao sector, mas também no papel que assumem na implementação de outras medidas dirigidas a outros públicos, como por exemplo, as cantinas sociais.

Este Programa elegeu cinco áreas de intervenção:

- a) Famílias (inclui 16 medidas)
- b) Idosos (inclui 10 medidas)
- c) Deficiência (inclui 5 medidas)
- d) Voluntariado (inclui 5 medidas)
- e) Instituições (inclui 17 medidas)

As medidas do PES dirigidas às instituições de economia social são as seguintes: fiscalidade para as instituições sociais; reforço da verba de ação social; protocolo com instituições sociais; pagamento da dívida ao Terceiro Sector; legislação das creches; legislação dos lares; licenciamento de equipamentos sociais; simplificação de segurança alimentar; formação de formadores para novas regras de segurança alimentar; participação do QREN; formação de dirigentes de instituições sociais; Social Investe; empreendedorismo e inovação social; transferência de equipamentos sociais para as IPSS; fundo de socorro social; lei de bases de economia social; linha de crédito às instituições¹⁷.

¹⁶ Para mais informações ver: http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp

¹⁷ Para mais informações ver: http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp

Embora algumas das medidas não tenham diretamente como beneficiários estas entidades, a sua aplicação implicaria um envolvimento das mesmas. Não se pretende desenvolver aqui todas as medidas atrás apresentadas e o estado de desenvolvimento de cada uma destas, no entanto, é importante destacar algumas pelo peso que assumem na estrutura, ação e desenvolvimento do próprio sector neste período em que a crise económica e social teve impacto no funcionamento destas organizações.

A Resolução do Conselho de Ministros n.º 16/2010, de 4 de Março, veio consagrar um conjunto articulado de medidas de estímulo ao desenvolvimento da economia social, através da aprovação do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES). Segundo esta resolução “importa agora criar uma linha de crédito bonificada e garantida, específica para as entidades que integram o sector social, denominada: Programa de Apoio à Economia Social (Social Investe¹⁸), com o objetivo de incentivar as entidades que integram o sector social ao investimento e ao reforço da atividade em áreas existentes ou em novas áreas de intervenção, na modernização dos serviços prestados às comunidades, na modernização de gestão e no reforço de tesouraria”. O Social Investe é promovido e executado pela Cooperativa António Sérgio para a Economia Social — Cooperativa de Interesse Público de Responsabilidade Limitada (CASES) e pelo Instituto do Emprego e Formação Profissional, I. P. (IEFP, I. P.).

São destinatários do Social Investe as seguintes entidades:

- a) As instituições particulares de solidariedade social;
- b) As mutualidades;
- c) As misericórdias;
- d) As cooperativas;
- e) As associações de desenvolvimento local;
- f) Outras entidades da economia social sem fins lucrativos

Os projetos devem apresentar, para efeitos de aprovação, os seguintes requisitos:

- ▶ Ser economicamente viáveis;
- ▶ Visar as operações elegíveis, nomeadamente, o investimento novo em ativos fixos corpóreos ou incorpóreos ou o reforço do fundo de maneo ou dos capitais permanentes;

¹⁸ Para mais informações ver: <http://www.cases.pt/programas/social-investe>

- Da aplicação das operações deverá resultar a criação líquida de postos de trabalho na entidade.

A Lei de Bases de Economia Social (Lei nº 30 de 2013), que é apresentada mais à frente, promove com relevância a importância que a economia social tem no desenvolvimento de dinâmicas de trabalho, na promoção e implementação de políticas sociais, bem como no desenvolvimento integrado da comunidade e do indivíduo.

Na sequência do compromisso assumido pelo XIX Governo Constitucional, relativo ao combate à pobreza e à inclusão e coesão social, e no âmbito do Programa de Emergência Social, foi igualmente publicado o Decreto-Lei n.º 102/2012, de 11 de maio, que estabelece o regime do Fundo de Socorro Social (FSS) e que se destina a prestar apoio às instituições particulares de solidariedade social ou instituições equiparadas e às famílias.

É importante salientar que a ação social – na qual as entidades do Terceiro Sector tem um papel determinante – se assume como um instrumento determinante para a coesão social, sendo ainda impulsionadora da criação de emprego e de emprego inclusivo, através das suas medidas e programas, constituindo-se também como uma resposta aos desafios da globalização e das alterações no mercado de trabalho, para a concretização da ação social, torna-se fundamental a apreensão da evolução dos fenómenos que estão na base das problemáticas emergentes, geradoras de novos riscos sociais.

O paradigma da inclusão não é nem deverá ser um projeto e uma ambição da competência exclusiva do Estado. Esse dinamismo conta necessariamente com o empenho de todos os atores e instituições que intervêm em cada um dos sectores de atividade. É partindo desta coresponsabilização social, onde interagem de forma salutar os setores público, solidário e privado que surgem as mais diversas respostas sociais que compõem a RSES (Rede Social de Equipamentos Sociais). Com base neste modelo de parceria vigente nas últimas décadas em Portugal, foram sendo implementados diversos programas públicos que visam a intensificação da expansão da rede, bem como o desenvolvimento de um sistema de planeamento que contribua de forma eficaz para a redução das assimetrias geográficas em termos de cobertura da população.

Os serviços e equipamentos sociais da RSES dirigem-se a toda a população, numa perspetiva de adequação às diferentes necessidades sociais, potenciando igualmente a conciliação familiar e a atividade profissional.

Embora de uma maneira geral a RSES se destine a apoiar as necessidades sociais da população em geral, existem contudo serviços e equipamentos específicos dirigidos a grupos alvo como as crianças e os jovens, os idosos, a população com

deficiências ou incapacidade, bem como as pessoas afetadas por outras problemáticas, contribuindo muitas destas valências, direta ou indiretamente.

O financiamento da RSES materializa-se no âmbito da cooperação celebrada entre o Estado e as instituições de solidariedade social, não se esgotando apenas nas transferências financeiras que garantem o funcionamento das respostas sociais no âmbito dos acordos de cooperação e de gestão celebrados, mas inclui também outros apoios financeiros diretos e indiretos; nomeadamente, subsídios para instalações e aquisição de equipamentos, regalias e isenções tributárias decorrentes do estatuto de utilidade pública e incentivos no âmbito de programas e projetos nacionais e comunitários.

Relativamente ao Fundo de Reestruturação do sector solidário, este destina-se a apoiar a reestruturação e a sustentabilidade económica e financeira das Instituições Particulares de Solidariedade Social e equiparadas, permitindo a manutenção do regular funcionamento e desenvolvimento das respostas e serviços sociais que estas entidades prestam. Em fevereiro de 2014 foi publicada a Portaria que regulamentou o Fundo de Reestruturação do Sector Solidário a qual estabeleceu no artigo 6º que a atribuição do apoio financeiro é formalizada através de um acordo a celebrar entre o Conselho de Gestão e a entidade beneficiária, no montante máximo de 500 mil euros, sendo o reembolso do apoio realizado no prazo máximo de 4 anos, e sujeito a uma taxa de juro de 0% a contar da data de assinatura do acordo de apoio financeiro, podendo esse prazo ser alargado por mais 2 anos.¹⁹ Em abril de 2015 por deliberação do Conselho de Gestão foi concedido apoio a 93 instituições, num total de aproximadamente 24 milhões de euros.²⁰

Já no que diz respeito ao PARES (Programa de alargamento da rede de equipamentos sociais), este tem por finalidade apoiar o desenvolvimento e consolidar a rede de equipamentos sociais no território continental.

O PARES incide em respostas sociais concretas, designadamente na criação de novos lugares:

- ▶ Em creches, facilitando a conciliação da vida familiar com a vida profissional;
- ▶ No reforço dos Serviços de Apoio Domiciliário e dos Centros de Dia, promovendo as condições de autonomia das pessoas idosas;
- ▶ No aumento do número de lugares em Lares de Idosos associados a situações de maior dependência;

¹⁹ Informação disponível no site da Segurança Social.

²⁰ Informação disponível do site da Segurança Social

- ▶ Contempla ainda a integração de pessoas com deficiência pelo incremento da rede de Respostas Residenciais e de Centros de Atividades Ocupacionais.

Embora ainda não seja possível demonstrar o impacto destas medidas no fortalecimento e reestruturação do sector de economia social, é possível perceber que a atenção que tem recebido poderá ser um reflexo do reconhecimento da importância do mesmo no país, mas também de uma maior exigência que se está a fazer a estas entidades.

Importa ainda questionar, embora não seja esta uma dimensão central neste estudo, até que ponto a existência de um Programa de Emergência Social traduziu uma visão particular de se ver a pobreza e a exclusão social, e a intervenção nesta problemática. Na verdade, e esse é um aspeto que se irá ver no capítulo de análise dos questionários, o aumento considerável das respostas do campo da família e da comunidade, nomeadamente no que se refere às cantinas sociais, revela uma determinada forma de atuar sobre a pobreza e nos grupos mais vulneráveis. Uma atuação na emergência, que não deixa de ser necessária, mas que peca pela necessidade de uma intervenção mais integrada que as próprias entidades do Terceiro Sector procuram manter e que, face a esta nova visão, poderá (ou não) ser colocada em causa.

1.2. A relevância do Terceiro Sector

A importância da economia social é hoje mais visível devido ao aparecimento de novos problemas ou ao acentuar de alguns existentes, que afetam a maioria dos países, incluindo Portugal, tais como: abrandamento do crescimento económico, aumento da exclusão social e do desemprego de longa duração, menores níveis de poupança, desafios esses para os quais não se encontram respostas eficazes, nem por parte do Estado nem do mercado.

Segundo o Eurocid a noção de economia social abrange uma panóplia de diferentes conceitos utilizados nos vários Estados-Membros (como, por exemplo, «economia solidária» e «terceiro setor») e, como tal, compreende um conjunto de atividades existentes no espaço da União Europeia que, apesar das diferenças, partilham entre si várias características.

Pese embora a sua definição controversa, o conceito de economia social remete para um modelo de pessoa coletiva que se caracteriza, não pela dimensão ou pelo setor de atividade a que represente, mas antes pelo respeito de valores comuns, nomeadamente:

- A primazia da democracia, da participação dos parceiros sociais e dos objetivos sociais sobre o lucro pessoal;
- A defesa e implementação dos princípios da solidariedade e da responsabilidade;
- A conjugação dos interesses dos membros utilizadores com o interesse geral;
- O controlo democrático pelos membros;
- A adesão livre e voluntária;
- A autonomia de gestão e a independência relativamente aos poderes públicos;
- A mobilização do essencial dos excedentes à consecução de objetivos de desenvolvimento sustentável e o serviço prestado aos seus membros de acordo com o interesse geral.

O mesmo portal destaca o impacto que este sector tem do ponto de vista da economia propriamente dita, uma vez que *a economia social oferece emprego pago a cerca de 14,5 milhões de pessoas, ou seja, aproximadamente 6,5% da população ativa da UE-27*²¹. *O setor caracteriza-se pela heterogeneidade e diversidade de atores, acolhendo cerca de 2 milhões de PME's presentes em praticamente todos os setores da economia. Estas empresas, regra geral, têm a forma jurídica de associações, cooperativas e mutualidades.*

No âmbito da Estratégia Europa 2020, este sector é enquadrado numa economia social de mercado assente em três prioridades centrais: crescimento inteligente, crescimento sustentável e crescimento inclusivo²². No seguimento desta perspetiva o Eurocid reforça que, tendo por base estudos que revelam que *a economia social desempenha um papel regulador importante em prol de um desenvolvimento social e económico mais equilibrado, a União Europeia tem focado a sua atenção na economia social na perspetiva de contribuir para reforçar o seu impacto positivo nos seguintes aspetos:*

- *Papel regulador da atividade económica;*
- *Acessibilidade a serviços;*

²¹ Consultar: www.eurocid.pt

²² “Crescimento inteligente – desenvolver uma economia baseada no conhecimento e na inovação; Crescimento sustentável – promover uma economia mais eficiente em termos de recursos, mais ecológica e mais competitiva; Crescimento inclusivo – favorecer uma economia com níveis elevados de emprego que assegura a coesão económica, social e territorial”, in *Europa 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*, Comunicação da Comissão – COM(2010), Bruxelas, 03/03/2010. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:PT:PDF>

- ▶ *Controlo do impacto dos ciclos económicos;*
- ▶ *Capacidade para gerar igualdade de oportunidades;*
- ▶ *Promoção de uma democracia económica e redistribuição da riqueza;*
- ▶ *Papel importante numa construção integrada do espaço comunitário*

Em suma, a Comissão Europeia define economia social como: “O conjunto de empresas privadas, formalmente organizadas, com autonomia de decisão e liberdade de associação, criado para atender às necessidades dos seus membros através do mercado, pela produção de bens e prestação de serviços, seguros e finanças, onde a tomada de decisão e qualquer distribuição de lucros ou excedentes entre os membros não estão diretamente ligadas ao capital ou contribuição de cada membro, cada um deles tem direito a um voto, ou em todos os eventos ocorrem por meio de processos de decisão democráticos e participativos. A economia social também inclui organizações privadas, formalmente organizadas com autonomia de decisão e liberdade de filiação que produzem serviços não mercantis para as famílias e cujos excedentes, se houver, não pode ser apropriado pelos agentes econômicos que criam, controlam ou financiam.”²³

É inegável que o contexto destas organizações encontra-se atualmente em mudança. Se durante o período do Estado Providência elas eram basicamente ignoradas enquanto entidades autónomas, a partir dos anos 1980s, e no contexto da crise e críticas diversas ao Estado Providência, das inovações dos movimentos sociais e dos problemas de desemprego, elas vieram a adquirir um lugar cada vez mais importante no discurso político, fazendo parte de projetos políticos diferentes que iam desde a retração do Estado social à democratização em parceria com o Terceiro Sector.

A partir da segunda metade da década de 1990s o discurso de oposição e substituição do Estado pelo Terceiro Sector, que vigorou em particular nos países anglo-saxónicos, deu lugar à ideia de parceria, na chamada mudança do governo para a governança e do Estado de bem-estar para o Estado de investimento social²⁴. Na Europa, tratava-se de pugnar por uma reorganização da lógica da provisão de bem-estar, agora vista como um elemento chave de sociedades que articulavam coesão social e elevada competitividade em torno de economias e sociedades do conhecimento. A Agenda de Lisboa foi uma manifestação deste novo modelo que incluía, em termos de política social, a pro-

²³ Esta definição é baseada no Manual da Comissão Europeia para elaborar a “Satellite Accounts of Companies in the Social Economy e por Barea (1990 e 1991), Barea and Monzón (1995) and Chaves and Monzón (2000), in José Luis Monzón; Rafael Chaves, *A Economia Social na União Europeia*, European Commission, 2012.

²⁴ Abrahamson, Peter 2010. “European Welfare States Beyond Neoliberalism: Toward the Social Investment State.” *Development and Society* 39 (1): 61–95.

moção de uma população educada, saudável e disponível para trabalhar por via do investimento em serviços sociais, de saúde e em educação. Associada à ideia do *Estado Capacitador* e do *Estado de Investimento Social* está, também, a ideia de que os cidadãos não têm só direitos mas também responsabilidades e que é papel do Estado garantir as condições para que os indivíduos e as comunidades sejam protagonistas da resolução dos seus próprios problemas. Assim, surgiu um novo discurso e novos conceitos no campo do Terceiro Sector, a saber, os de empreendedorismo social, empresa social e inovação social. Este novo paradigma veio associado à relevância dada às competências empreendedoras dos indivíduos ou das organizações e à sua capacidade intrínseca para gerar mudança social, em especial em contexto de crescente complexidade dos problemas sociais.

Na década de 2000, e sob a égide do mercado único e das normas sobre os Serviços Sociais de Interesse Geral, surgiu a ênfase na qualidade dos serviços sociais, representando um esforço significativo das organizações do Terceiro Sector, em especial as que atuavam no campo dos serviços sociais, de implementação de processos e normas de qualidade, capazes de as tornar competitivas em face das organizações lucrativas.

A crise, as políticas de austeridade e a reorientação de uma competitividade visando a promoção do conhecimento para uma competitividade assente nos baixos salários, degradação de condições de trabalho, cortes nos serviços públicos e nos subsídios públicos, parece ter trazido, porém, uma reinterpretação do próprio significado de investimento social nos instrumentos Europeus. O investimento social já não é tanto o investimento público na promoção de uma infraestrutura que permita uma economia e sociedade do conhecimento mas sim: “a monetary investment in a social policy initiative, providing the investor with a financial return while delivering.”²⁵

O *Social Investment Package* de 2013²⁶ contempla medidas específicas para estimular o investimento social como o apoio a acesso a financiamento por empresas sociais (*European Social Entrepreneurship Funds*), microfinanciamento e títulos de impacto social, lado a lado com medidas de investimento na infância (acesso a cuidados infantis e combate ao insucesso escolar) e apoio ao bem-estar através de medidas como acesso a esquemas mínimos, inclu-

²⁵ McHugh, Neil, Stephen Sinclair, Michael Roy, Leslie Huckfield, and Cam Donaldson. 2013. ‘Social Impact Bonds: A Wolf in Sheep’s Clothing?’ *Journal of Poverty and Social Justice* 21 (3): 247–57.

²⁶ Numa tentativa de recolocar o social no centro da agenda europeia, a Comissão apresentou em 2013 a Comunicação *Social Investment for Growth and Cohesion* que integrava um conjunto de outros documentos temáticos com orientações aos países em áreas como: tendências demográficas, cuidados de longa duração, sem-abrigo, etc. Ressalva-se neste conjunto de documentos uma Recomendação Específica na área da infância e pobreza infantil (*Investing in Children – breaking the cycle of disadvantage*). É de salientar a importância deste pacote de recomendações, no entanto, não passaram disso mesmo, de recomendações, não existindo monitorização e ficando à responsabilidade dos Estados Membros decidir da sua aplicação ou não. Para mais informações consultar: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=en&catId=1044&newsId=1807&furtherNews=yes>

são financeira, proteção contra dificuldades financeiras, eficiência energética, acesso à informação e melhoria da capacidade dos serviços, nomeadamente através de *one-stop shops*.

O investimento social aparece também associado ao investimento pelo impacto, procurando conciliar a geração de retorno financeiro e impacto social ou ambiental, enquadrando-se no contexto mais amplo da orientação para os resultados, como o caso do pagamento por resultados no Reino Unido (*payment by results*), que tem estado presente nos contratos de fornecimento de serviços sociais.

Estamos, pois, num momento em que se associam os efeitos de crise e austeridade ao surgimento de novas conceções sobre o papel do Estado e do Terceiro Sector no bem-estar social, desafiando a parceria que caracterizava o Modelo Social Europeu.

Os conceitos de um Terceiro Sector

A economia social é um conceito com expressão em França, na Bélgica, na região do Québec no Canadá e também em Portugal, Espanha, Itália e Suécia, tendo surgido, no século XIX em França. O conceito de sector não lucrativo é da tradição anglo-saxónica, particularmente impregnada pela ideia de filantropia, e dominante na estruturação do sector nos Estados Unidos. Esta abordagem identifica o Terceiro Sector com o universo das organizações privadas sem fins lucrativos que gerem bens e serviços públicos e privados. Já no Reino Unido predomina o conceito de *voluntary sector* e *community sector* entre as organizações e os académicos, ainda que as políticas governamentais tenham assumido o conceito de Terceiro Sector e, mais tarde, de sociedade civil. Segundo Evers e Laville²⁷, a diferença dos significados dos conceitos e visões do Terceiro Sector no mundo anglo-saxónico e europeu prendem-se com as tradições sociopolíticas e os contextos específicos. Enquanto no mundo anglo-saxónico o conceito assume primeiramente uma ideia de oposição entre Estado e sociedade, pelo que as OTS são vistas como autónomas e em contraposição com o Estado, na tradição da Europa continental, muita da qual marcada por relações históricas de parceria entre o Estado Providência e a economia social, a oposição não ocorre tanto na dimensão política como na dimensão económica, sendo as OES vistas como diferentes das organizações da economia capitalista mercantil.

A tradição do *sector não lucrativo* baseia-se na identificação de um sector de

²⁷ Evers, A., and J. L. Laville. 2004. "Defining the Third Sector in Europe." In EVERS, Adalbert; LAVILLE, Jean-Louis (Edit.), *The Third Sector in Europe*, UK, Cheltenham; Northampton, Mass. Edward Elgar, 2004

organizações entre o Estado e a economia, que são privadas, voluntárias, auto-governadas e não lucrativas. O Projeto Internacional do Sector Não Lucrativo da Universidade Johns Hopkins, levado a cabo em Portugal por Raquel Campos Franco²⁸ operacionalizou a definição sobre o sector das organizações sem fins lucrativos²⁹, às quais mais tarde também veio a designar de organizações de sociedade civil. A saber, são organizações:

- ▶ *Organizadas*, i.e., têm alguma estrutura e regularidade nas suas operações, o que se reflete através de reuniões regulares, existência de membros, e alguma estrutura de procedimentos de tomada de decisões que os participantes reconhecem como legítimas, quer sejam ou não formalmente constituídas ou legalmente registadas.
- ▶ *Privadas*, i.e., são institucionalmente separadas do governo, embora possam receber deste apoio financeiro.
- ▶ *Não distribuidoras de lucro*, i.e., não são primeiramente comerciais no seu propósito e não distribuem lucros aos diretores, acionistas ou gestores. As organizações da sociedade civil podem gerar “lucros” no decurso das suas operações, mas esses excedentes têm que ser reinvestidos nos seus objetivos. Este critério serve como uma aproximação ao critério “benefício público” utilizado nalgumas definições de sociedade civil, mas fá-lo sem ter que especificar à partida, e para todos os países, o que são “benefícios públicos” válidos.
- ▶ *Autogovernadas*, i.e., elas têm os seus próprios mecanismos de governação interna, estão aptas a cessar a sua atividade e a controlar todas as suas operações.
- ▶ *Voluntárias*, i.e., ser membro, participar ou contribuir em tempo ou dinheiro não é exigido por lei, nem uma condição de cidadania, determinada por nascença, ou de outra forma coagida”.

O *conceito de sociedade civil* é usado por vezes pelos autores que trabalham em torno do conceito de sector não lucrativo, com o objetivo de sublinhar a dimensão política das organizações do Terceiro Sector. Este conceito, de mais longa tradição, foi recuperado nos anos 1980s a partir das mobilizações sociais associadas aos processos de mobilização democrática na Europa Central

²⁸ Franco, Raquel Campos; Sokolowski, S. Wojciech; HAIREL, Eileen M. H.; SALAMON, Lester M., *O Sector não lucrativo português numa perspectiva comparada*, Porto, Universidade Católica Portuguesa, 2005.

²⁹ O Projeto Comparativo do Sector Não Lucrativo coordenado pelo *Center for Civil Society Studies* da Universidade Johns Hopkins, desenvolvido a partir dos EUA utiliza uma definição estrutural operativa focada em características organizacionais e uma classificação de acordo com áreas de atividade, a Classificação Internacional das Organizações Não Lucrativas (INCPO). Ver Salamon, Lester M., S. Wojciech Sokolowski, and Associates. 2004. *Global Civil Society: Volume 2, Dimensions of the Nonprofit Sector*. Bloomfield, Conn.: Kumarian.

e de Leste, sendo também operacionalizado nos estudos do Terceiro Sector, nomeadamente no Índice da Sociedade Civil (*Civil Society Index*), do projeto desenvolvido pelo CIVICUS³⁰, que inclui indicadores económicos, políticos e culturais (normas e valores)³¹.

A definição europeia tradicional de *economia social* enfatiza a identificação das formas organizativas de cooperativa, associação e mutualidade, bem como um conjunto de princípios que regem estas organizações.

O CIRIEC (*Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative*) tem tido um papel proeminente no mapeamento desta esfera de organizações e atividades. É dos investigadores do CIRIEC o estudo europeu regular da Economia Social na União Europeia³², que tem trabalhado em torno de uma definição conceptual que se articula quer com a tradição teórica das definições da economia social, quer com as definições das próprias organizações, quer ainda com as definições presentes ao nível das instituições europeias. Assim, as OES:

- São *privadas* – no sentido em que não são controladas total ou parcialmente pelo sector público;
- São *organizadas formalmente* – tendo geralmente uma identidade legal;
- Têm *autonomia de decisão* – no sentido de capacidade total de eleger e demitir os seus corpos dirigentes e de controlar e organizar as suas atividades;
- Têm *liberdade de adesão* – i.e., não é obrigatório aderir;
- A *distribuição* de quaisquer lucros ou excedentes entre os seus membros não deve ser proporcional ao capital investido mas às suas atividades ou transações com a organização;
- Desenvolvem uma *atividade económica* para satisfazer as necessidades de pessoas e famílias e por isso se diz que as organizações da economia social são organizações de pessoas e não de capital. Elas trabalham com o capital e outros recursos não monetários, mas não para o capital;

³⁰ http://www.civicus.org/new/CSI_home.asp

³¹ CIVICUS (2006) Civicus Civil Society Index: Preliminary Findings - Phase 2003-2005, CIVICUS Civil Society Index Team, June 2006, acessível em <http://www.civicus.org/new/media/1CSI%20paper.pdf?07c23fc490fb56da28db023ad7e04d9d=9ef5984e-185c499eaf023efcc723e372>

³² Monzón Campos, José Luis, and Rafael Chaves Ávila, *The Social Economy in the European Union*. European Economic and Social Committee, 2012. <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qc-30-12-790-en-c.pdf>.

► São organizações *democráticas*. Com exceção de algumas organizações voluntárias que fornecem serviços não mercantis às famílias, as organizações de primeiro nível da economia social aplicam o princípio de ‘uma pessoa, um voto’ nos seus processos de decisão independentemente do capital ou pagamentos dos seus membros. As organizações nos outros níveis também são organizadas democraticamente. Os membros têm maioria ou controle exclusivo do poder de decisão na organização.

Como se verifica, há diversos aspetos em comum nas definições de sector não lucrativo e de economia social, mas as exclusões operadas pelo conceito de sector não lucrativo, por causa do critério de não lucratividade, têm levado à exclusão da maioria das cooperativas e mutualidades dos estudos com base no conceito anglo-saxónico. Além disso, enquanto no conceito de economia social a dimensão democrática e participativa das organizações é uma dimensão-chave, no caso da definição do sector não lucrativo esta está ausente. A dimensão política no sector não lucrativo surge no conceito de sociedade civil, mas na perspetiva do papel das organizações na sociedade, mais do que na governação interna.

A par do conceito de economia social outros conceitos têm aparecido para traduzir a realidade do setor social como por exemplo o de “*economia solidária*” que se distingue teoricamente do conceito de economia social, enfatizando as especificidades das novas organizações que dedicam a sua intervenção junto de grupos excluídos. Muitos investigadores, como Laville e Gaiger³³ definem a “*economia solidária*” como tendo um forte conteúdo de solidariedade, em contraste com o individualismo utilitarista que caracteriza o comportamento económico predominante nas sociedades de mercado. Na prática, em qualquer dos conceitos o que se procura é a humanização da economia. Todavia, os aspetos em comum entre os dois conceitos são numerosos, sendo frequente utilizar-se a designação de economia social e solidária indistintamente³⁴.

Segundo Sílvia Ferreira³⁵ o “termo Terceiro Sector é uma definição usada para descrever um conjunto de relações sociais diferentes das do Estado e do mercado. Como tal, é uma definição relacional que também depende das mudanças na natureza do Estado e das forças de mercado. É aplicado frequentemente a uma grande variedade de iniciativas, como organizações de caridade, associações, fundações, grupos de autoajuda, iniciativas populares de base, redes e movimentos sociais, mutualidades, cooperativas, empresas sociais e outras.”

³³ Laville, Jean-Louis e Gaiger, Luís Inácio, “Economia Solidária”, in Catanni, Antonio et al, *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, 2011, pp. 162

³⁴ Quintão, Carlota, “O Terceiro Sector e a sua renovação em Portugal: uma abordagem preliminar, Instituto de Sociologia, IS Working papers, 2ª série, nº 2, Porto, abril, 2011.

³⁵ Ferreira, Sílvia, “Terceiro Sector”, in Catanni, Antonio et al, *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, 2011, pp. 332

A identidade do Terceiro Sector varia no tempo e no espaço e em correlação com mudanças ocorridas no seu ambiente. De facto, a própria ideia de um sector específico é uma construção relativamente recente, que se tem vindo a desenvolver por todo o mundo desde finais da década de 1970s. As organizações são elas próprias marcadas na sua identidade pelos contextos da sua emergência, das suas relações e das pressões e influências do seu ambiente. Assim, transportam consigo essa identidade para virem a fazer parte de uma paisagem de múltiplos referenciais e identidades.

O surgimento da ideia de um sector entre o Estado e o mercado ocorreu simultaneamente em diferentes países, mas o sentido de Terceiro Sector é distinto, implicando descrições e significados políticos diferentes de país para país e até no mesmo país. Nos países em que tal ocorreu existe uma coincidência de mobilização de determinadas organizações – no sentido de produzir estrategicamente a ideia de um sector abrangente –, de investigadores e pensadores – no sentido de identificar os aspetos comuns destas iniciativas – e de iniciativas políticas – no sentido de identificar o papel (ou funções) deste “sector”.

Da hibridiz de fronteiras aos papéis das organizações da economia social

São muitas as abordagens que procuram explicar a existência do Terceiro Sector ou da economia social e demarcar-lhes um espaço próprio que distingue dos sectores público e privado lucrativo as organizações, lógicas e relações sociais que povoam o Terceiro Sector. Os economistas americanos debruçaram-se sobre o Terceiro Sector e procuraram justificar a sua existência a partir de fracassos do Estado ou do mercado³⁶. Por sua vez Lester Salamon³⁷ chamou a atenção para a precedência histórica do Terceiro Sector em relação ao Estado Providência, explicando que este tinha surgido na sequência de um conjunto de fracassos do próprio Terceiro Sector, por insuficiência filantrópica, particularismo e amadorismo. Ou seja, por si só, o terceiro sector tornou-se crescentemente incapaz de responder a todas as necessidades e expectativas sociais. Salamon e Anheier³⁸ propuseram a teoria das origens sociais, articulando o desenvolvimento do Terceiro Sector aos contextos sociopolíticos nacionais.

Trabalhos posteriores identificaram alguma relação entre os regimes de bem-estar e as configurações do Terceiro Sector, a saber: um Terceiro Sector mais

³⁶ Ver revisão de Vasco Almeida, *As Instituições Particulares de Solidariedade Social: Governação e Terceiro Sector*. Coimbra Almedina, 2011.

³⁷ Salamon, Lester M. 1987. “Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations.” In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by Walter W. Powell, 99–117. New Haven; London: Yale University Press.

³⁸ Salamon, Lester M., and Helmut K. Anheier. 1998. “Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally.” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9 (3): 213–48.

forte e mais orientado para as atividades expressivas e de militância e mais financiado com receitas de quotizações e vendas nos países nórdicos, semelhante ao Terceiro Sector encontrado nos países ex-comunistas, ainda que com uma dimensão muito mais reduzida neste caso; um modelo de Terceiro Sector forte e mais orientado para a provisão de serviços e fortemente financiado pelo Estado nos países da Europa continental; um modelo de Terceiro Sector forte, com presença forte nos serviços sociais, ainda que combinando alguma atividade de advocacia com menos receitas estatais e um forte peso do voluntariado, mais típico dos países anglo-saxónicos e um modelo dos países da Europa do Sul, sem uma dimensão tão significativa como nos países centrais, mais orientado para os serviços e fortemente financiado com receitas de participações³⁹.

Segundo Adlbert Evers and Jean-Louis Laville,

“historicamente na Europa tem-se assistido a uma cada vez maior relação complexa entre as políticas públicas, autoridades estatais e atores do Terceiro Sector, resultando numa área ampla e estável dos serviços de bem-estar com acordos frequentes e complementares para a prestação de serviços entre sectores. Por isso não é de admirar que na Europa a dimensão intermediária do Terceiro Sector seja enfatizada”.

Esta perspetiva assenta numa outra ideia, ou seja, na existência de

“uma natureza aberta, misturada e pluralista de um Terceiro Sector, onde é difícil demarcar claramente as fronteiras com o sector do Estado quando as organizações do Terceiro Sector atuam para o bem público e como parte de um sistema de garantia de serviços de apoio social, ou quando as autoridades locais estão envolvidas na prestação de serviços sociais que estão fortemente incorporados na sociedade civil local”⁴⁰.

O trabalho de Evers⁴¹ colocou conceptualmente o Terceiro Sector no centro de um triângulo cujos vértices eram constituídos pelo Estado, o Mercado e a Comunidade/Sociedade. O Terceiro Sector ocuparia o centro desse triângulo na esfera pública. Este triângulo do bem-estar (*welfare triangle*) pretende ter em atenção tanto *questões socioeconómicas como questões sociopolíticas*. Neste último caso, o autor sublinhou que as organizações do Terceiro Sector atuam numa espécie de campo de tensão; são simultaneamente influenciadas por políticas de Estado e legislação, pelos valores e práticas das empresas privadas, pela cultura da sociedade civil e pelas necessidades e contribuições oriundas

³⁹ Ver Ferreira, Sílvia, Terceiro Sector e Estado-Providência em Portugal, in Filipe Carreira da Silva (org.), *Os Portugueses e o Estado-Providência*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 161-196, 2013.

⁴⁰ Evers, Adalbert; Laville, Jean-Louis (Edit.), *The Third Sector in Europe*, UK, Edward Elgar Publishing Limited, 2004, p.14

⁴¹ Evers, Adalbert 1995. “Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area.” *Voluntas* 6 (2): 159–82.

da família informal e da vida comunitária. (...) Até que ponto elas conseguem manter a sua especial posição dentro do triângulo depende tanto dos desenvolvimentos no seu ambiente, marcado por políticas do Estado, governança e sistemas de regulamentação, como dos objetivos e estratégias dos seus *stakeholders*⁴².

Segundo o autor, o espaço público é um campo de tensão, sem fronteiras rígidas, onde diferentes racionalidades e discursos coexistem e se intersectam, exercendo influência e sendo influenciado pelo seu ambiente. Trata-se de um campo social estruturado sobretudo por associação livre, representação de interesses, solidariedade, ajuda e autoajuda. Neste espaço, as organizações distribuem-se com proximidades diferentes relativamente a cada um dos três polos, recolhendo destes e das suas racionalidades influências diversas.

Brandsen *et al.* referem “embora a sociedade civil seja normalmente retratada como um ator, não é mais do que um termo de cobertura para uma coleção heterogénea de organizações e iniciativas com diferentes papéis e funções num contexto de mudança”. Brandsen *et al.* defendem que as OTS são híbridas, recebendo influências de características dos três sectores. Os autores apresentam três exemplos: por um lado, “muitas das organizações sem fins lucrativos que fornecem serviços (sendo parte da sociedade civil) deslocaram-se na direção da esfera do Estado ou do mercado”. Neste caso, destacam a colaboração entre Estado e Organizações na implementação de determinados serviços, em troca de um financiamento: “o aumento da colaboração entre a sociedade civil e o Estado na prestação de serviços sociais conduziu à hibridação no fornecimento de serviços (...) elas [as organizações sem fins lucrativos] estão a tornar-se mais ‘públicas’ e menos ‘sociedade civil’”. Existem também aquelas que tendem a aproximar-se do mercado e “nas situações em que a regulamentação as força a operar no mercado liberalizado, ou exigem mais atitudes de gestão, [estas] organizações privadas sem fins-lucrativos parecem organizações de mercado”. Um segundo exemplo prende-se com “a emergência de organizações mais informais, temporárias e singulares que intervêm na fronteira entre a sociedade civil e as comunidades: apresentam características de informalidade, comunidades de pequena escala, e movem-se na direção das comunidades”.

Por sua vez, Neumayr *et al.*⁴³ aplicaram um inquérito às OTS holandesas para perceberem de que modo estas organizações estavam acopladas aos sistemas económico e político e à comunidade nos seus papéis de fornecimento de serviços, advocacia e construção de comunidade. Assim, na acoplagem ao

⁴² Adalbert Evers; Jean-Louis Laville (Edit.), *Op. Cit.*, UK, Edward Elgar Publishing Limited, 2004, p.15/16.

⁴³ Neumayr, Michaela e Meyer, Michael (2010), “In search of civiness: an empirical investigation of service delivery, public advocacy, and community building by civil society organizations”, in Taco Brandsen, Paul Dekker e Adalbert Evers (eds.), *Civiness in the Governance and Delivery of Social Services*. Baden-Baden: Nomos, 201-225.

sistema económico os autores apontam sobretudo os papéis de prestação de serviços, uma área dominante do Terceiro Sector, em particular de ação social, saúde, educação, desenvolvimento local, etc. Na acoplagem ao sistema político os autores identificam os papéis de advocacia, defesa de direitos ou de interesses de grupos específicos, e influência para a transformação de políticas. Trata-se de abordagens que tanto podem passar por uma estratégia de presença e influência perante decisores políticos e influência da opinião pública, elaboração e partilha de estudos e relatórios, participação em órgãos de consulta e formação de políticas, elaboração de campanhas ou petições como por uma estratégia confrontacional de protestos, manifestações ou recurso a tribunais, procurando alterar políticas⁴⁴. Na acoplagem à comunidade os autores identificam o papel de construção de comunidade através do estabelecimento de laços e relações de proximidade e de confiança. Trata-se, aqui, do conceito de capital social, relativo, quer aos laços intracomunitários que se estabelecem em grupos idênticos onde se promovem e partilham valores e visões de mundo, quer nos laços de solidariedade estabelecidos entre comunidades distintas. Além destes, os autores identificam um quarto papel, o de inovação social, que é transversal aos diferentes sistemas e papéis⁴⁵.

Na atual proeminência dos debates sobre o impacto do Terceiro Sector, estes papéis têm vindo a ser ligados à discussão sobre o impacto das organizações. No âmbito do projeto *Third Sector Impact*⁴⁶, são identificadas várias dimensões de impacto coexistentes nas organizações: 1) bem-estar e a qualidade de vida, 2) inovação social, 3) envolvimento cívico, 4) economia, 5) e recursos humanos. O bem-estar e qualidade de vida são efetivados através da provisão de serviços que satisfazem necessidades humanas que, de acordo com as teorias económicas do sector, não podem ser produzidos nem pelo mercado nem pelo Estado. Trata-se de atividades de serviços coletivos e individuais como a segurança, a saúde, a educação, a cultura e o lazer ou outros, mais imateriais como o sentimento de pertença ou a confiança interpessoal. No que diz respeito à inovação social, o Terceiro Sector é tradicionalmente campo onde se desenvolvem inovações sociais – algumas das quais transformadas mais tarde em políticas públicas – pela sua natureza enquanto espaço de mobilização coletiva procurando responder a novos desafios, desenvolvendo novas soluções, novas formas de organização e novas relações sociais. O envolvimento cívico, advocacia e construção de comunidade é uma dimensão que se enquadra na descrição de Tocqueville que perspetivava as associações como “escolas da

⁴⁴ Verschuere, Bram e Corte, Joris de (2013), “Nonprofit Advocacy Under a Third-Party Government Regime: Cooperation or Conflict?”, *Voluntas*, 24, 4, 1-20.

⁴⁵ Neumayr, Michaela *et al.* (2007), “Identifying the Functions of Civil Society Organizations on Organizational Level”, *23rd EGOS Colloquium Track: “Taking Cinderella for a spin, are we?” Civil society organizations in the new limelight*, Vienna, 5-7 julho de 2007.

⁴⁶ Simsa, Ruth, Rauscher, Olivia, *et al.* (2014) “Methodological Guideline For Impact Assessment”, TSI Working Paper Series No. 1. Seventh Framework Programme (grant agreement 613034), European Union. Brussels: Third Sector Impact.

democracia”, arenas de participação política e cívica em si próprias, lugares de articulação e de canalização de interesses e valores de indivíduos e grupos sociais, mas também construtoras do capital social essencial para o funcionamento da democracia e dos próprios mercados. O impacto económico verifica-se no número de empregos que gera ou no próprio contributo para a riqueza nacional através dos recursos económicos que gera e faz circular, ou ainda a promoção do desenvolvimento local, a regeneração urbana ou a promoção da empregabilidade. No que se refere ao impacto nos recursos humanos, acentua-se o efeito nos voluntários e nos trabalhadores em termos de satisfação pessoal, motivação, empregabilidade, competências e capacidades, bem-estar mental e físico, cidadania ativa, etc.

Híbridez e governação

Governação é definida como *steering*, no sentido de guiar um navio, ou pilotar qualquer coisa, coisa essa que tanto pode ser uma organização, como um território, ou uma sociedade. No que se refere ao seu uso atual, também chamado governança, refere-se à governação envolvendo um número alargado de atores e interessados participantes nos processos de *steering* e pretende assinalar uma mudança nos modos de governação da centralidade das formas hierárquicas ou do mercado para a noção de redes⁴⁷.

No âmbito do Terceiro Sector a governação é discutida, quer na sua dimensão organizacional, quer na sua dimensão societal. No que diz respeito à primeira, as análises focam os processos internos e as relações das organizações com o seu exterior. Para Edwards and Fowler⁴⁸, a governação das organizações centra-se em questões de política e de identidade perpassando debates sobre visão, missão e estratégia; orientações e caminhos para a ação, princípios pelos quais devem reger-se a programação das atividades e a angariação de recursos humanos e outros, as normas e os valores que devem presidir ao funcionamento institucional. O envolvimento do Terceiro Sector na governação societal resulta do seu lugar específico que ocupa na definição do bem comum ou do interesse geral, e do modo como frequentemente se envolve em processos de governação societal, quer formulando propostas, quer participando no co-desenho e coprodução de políticas.

Nas duas dimensões da governação a conceptualização das organizações enquanto “misturas nas misturas de bem-estar”⁴⁹, ou híbridas, tem implicações

⁴⁷ Treib, O., H. Bähr, and G. Falkner. (2007). “Modes of Governance: Towards a Conceptual Clarification.” *Journal of European Public Policy* 14 (1): 1–20.

⁴⁸ Edwards, Michael, Alan Fowler, and Michael Edwards. 2002. *The Earthscan Reader on NGO Management*. Earthscan London.

⁴⁹ Evers, A. 1995. “Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area.” *Voluntas* 6 (2): 159–82.

particulares. Significa que, enquanto polivalentes as OTS misturam tarefas, papéis e racionalidades diferentes, agindo sob múltiplas influências. Isto dá origem a diferentes tipos de lógica e cultura organizacional, podendo ter características polivalentes e diferentes papéis – por exemplo, fornecedoras de serviços e canais de interesses e de pressão política. Evers identificava tensões estruturais resultantes deste caráter misto do Terceiro Sector:

- ▶ nas relações entre a racionalidade instrumental da economia de mercado e os valores solidários e democráticos da esfera pública;
- ▶ nas relações entre o mundo formal das instituições do Estado central, com a sua lógica universalista e o mundo plural e particularista das organizações do Terceiro Sector e das comunidades;
- ▶ nas relações entre as organizações formais, com as suas regras formais e profissionalismo e os mundos informais da família, relações pessoais, vizinhança, comunidades e redes sociais, com as suas regras gerais e claras⁵⁰.

Perspetivando a própria evolução do Terceiro Sector e do seu ambiente, outros autores têm-se referido a estas tensões. Por exemplo, com o conceito de isomorfismo institucional, DiMaggio e Powell⁵¹ descreviam o processo através do qual, num primeiro momento, as OTS tendem a assumir características das organizações públicas na sequência da crescente assunção do caráter público dos serviços sociais fornecidos pelas OTS ou da contratualização pelo Estado para o fornecimento destes serviços, gerando novas exigências de produção e de prestação de contas. Posteriormente é a própria orientação para a nova gestão pública no Estado – a incorporação de formas de gestão típicas das empresas – que intensifica este controle, trazendo consigo critérios de qualidade, transparência e prestação de contas. Alguns autores apontaram a tendência para a crescente profissionalização dos diretores-executivos como consequência da contratualização entre OTS e Estado, dadas as exigências de prestação de contas e pressão dos agentes do sector público⁵². Esta tendência havia sido apontada para Portugal. Conforme apontam Hespanha *et al.*⁵³, os quadros legais criados a partir da década de 1980 contribuíram para um considerável estreitamento de muitas organizações tornando-as produtoras de bens e serviços subcontratados pelo Estado em detrimento do papel de voz de grupos sociais desfavorecidos.

⁵⁰ Evers, A. 1995. "Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area." *Voluntas* 6 (2): 159–82.

⁵¹ DiMaggio, P. J., and W. W. Powell. 1983. "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review* 48 (2): 147–60.

⁵² Smith, Steven Rathgeb, and Michael Lipsky. 1993. *Nonprofit for Hire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

⁵³ Hespanha, Pedro; Monteiro, Alcina; Ferreira, A. Cardoso; Rodrigues, Fernanda; Nunes, Maria Helena; Hespanha, Maria José; Madeira, Rosa; Hoven, Rudi van der e Portugal, Sílvia, *Entre o Estado e o Mercado: As Fragilidades das Instituições de Protecção Social em Portugal*. Coimbra: Quarteto, 2000.

Mas não foi apenas relativamente ao Estado que surgiu a questão do isomorfismo institucional. Nos anos 1980s, e primeiramente nos países anglo-saxónicos, onde a retração das políticas sociais mais afetou o Terceiro Sector começou-se a colocar a questão do financiamento por via de atividades mercantis. Segundo Dennis Young, o conceito de *social entrepreneur* surgiu quando se verificou um desenvolvimento de atividades comerciais pelas organizações não lucrativas e quando começaram a surgir discussões em torno da capacidade de gestão dos dirigentes destas organizações⁵⁴. Numa visão pessimista desta evolução Van Til e Ross afirmam que as OTS tornam-se “eficientes à custa de serem eficazes, respondendo aos mercados em vez de responderem à missão ou às necessidades, separadas da lógica política e social que deu origem às próprias organizações e investindo prioritariamente no seu sucesso financeiro de curto prazo”⁵⁵. Os dirigentes eleitos perderam importância enquanto meio de mobilização de recursos da comunidade, dada a centralidade dos recursos do Estado ou do mercado, e a substituição da prestação de contas em termos da missão para o cumprimento das regras contratuais⁵⁶.

Porém, ao mesmo tempo que as OTS perdem autonomia na definição do modo como produzem e prestam os serviços, a quem os prestam e mesmo onde os prestam, desenvolve-se uma nova versão do Estado de bem-estar em torno do conceito de *governança pública*, no âmbito dos debates sobre as novas formas de governação. As OTS são agora simultaneamente fornecedores de serviços, em grande medida subcontratados pelo Estado, e parceiros na governação com o Estado, representantes de públicos desfavorecidos, especialistas na provisão e necessidades, e parceiros do Estado na prossecução do interesse geral. Em Portugal esta tendência verificou-se sobretudo a partir de meados da década de 1990 através de políticas que envolveram o Terceiro Sector lado a lado com órgãos públicos e governamentais na conceção, desenvolvimento e implementação de políticas na área do emprego, luta contra a exclusão social, educação, proteção de crianças e jovens e desenvolvimento local, num modelo que ficou plasmado no Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, em 1996.

A pluralidade de *stakeholders* - oriundos do Estado, do mercado ou da comunidade, e do próprio sector ou outros atores sociais como, sejam movimentos sociais ou organizações religiosas – constitui também um desafio constante na medida em que destes provêm diferentes expectativas e exigências de *accountability* (membros e associados, trabalhadores, voluntários, utentes, clientes, fornecedores, financiadores, governos, comunidades, federações e outras

⁵⁴ Young, D. 2003. “New Trends in the US Non-Profit Sector: Towards Market Integration.” In *The Non-Profit Sector in a Changing Economy*, edited by OECD. Paris: OECD.

⁵⁵ Van Til, J., and S. W. Ross. 2001. “Looking Backward: Twentieth-Century Themes in Charity, Voluntarism, and the Third Sector.” *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* 30 (1): 112–29, p. 120.

⁵⁶ Smith, Steven Rathgeb, and Michael Lipsky. 1993. *Nonprofit for Hire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

OTS, etc.). A pluralidade das fontes de recursos (monetários e não monetários), sendo uma das maiores vantagens das OTS, torna também a gestão particularmente complexa, dada a diversidade de regras e lógicas que encerram os diferentes recursos estatais, mercantis ou da comunidade.

Mas não é apenas na governação interna que as OTS experimentam esta pluralidade e tensões. Como já referido, as OTS fazem parte de projetos sociopolíticos que traduzem esta mesma pluralidade. Na governação societal, também a hibridizade do Terceiro Sector contribui para a heterogeneidade de visões sobre o modo como essa governação deve ser levada a cabo. Pode-se retomar aqui a reflexão de Adalbert Evers⁵⁷ sobre o Terceiro Sector. Ao colocar o Terceiro Sector no espaço público, implica que as OTS incorporam também uma atitude e proposta sobre o modo como se deve organizar a sociedade, sendo, por isso, também políticas. Ou seja, as OTS são parte de uma atitude cívica específica, de um projeto de reforma.

Evers identifica as racionalidades e também os discursos sociopolíticos onde cada uma das racionalidades ganha primazia sobre as outras. No estado central moderno, a racionalidade típica assenta em orientações fortemente universalistas, requerendo regras e padrões uniformes. A racionalidade do mercado sustenta-se em orientações instrumentalistas, escolha individual e anonimato, sendo as relações sociais sobretudo mediadas pelo dinheiro. Na comunidade prevalecem as normas e tradições partilhadas, as obrigações mútuas e as ligações pessoais. Também Bob Jessop⁵⁸, reportando-se aos quatro modos de governação societal, identifica uma correspondência de um determinado projeto político em cada um destes modos. Assim, ao modo de governação pela troca, ele associa o projeto político do neoliberalismo, sustentado na mercadorização e na difusão da troca monetária a todas as esferas sociais. Ao modo de governação baseado no comando, cujo melhor exemplo é o Estado associa o projeto político neoestatista, caracterizado pela imposição de um determinado projeto em nome do interesse público. Ao modo de governação da solidariedade, patente sobretudo na comunidade, ele identifica um projeto político neocomunitarista que se sustenta sobretudo na resistência à mercadorização e à intervenção estatal coercitiva e, relativamente ao modo de governação assente no diálogo, de que as redes de governação são um exemplo, ele identifica um projeto político neocorporativista no qual a participação é moldada em função das forças sociais organizadas em função da divisão do trabalho.

Pela sua diversidade interna as OTS não só incorporam estes diferentes discursos políticos como elas próprias fazem parte destes mesmos projetos ou discursos sociopolíticos enunciados em outros lados como nos programas

⁵⁷ Evers, A. 1995. "Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area." *Voluntas* 6 (2): 159-82.

⁵⁸ Jessop, B. 2002. *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity.

governamentais, nas agendas dos partidos políticos, ou nos discursos provenientes do mundo empresarial, dos movimentos sociais ou das comunidades. É a própria heterogeneidade do sector que o torna particularmente adequado para ser integrado em diferentes projetos políticos, o que contribui para a sua própria pluralidade. Daí que para se compreender o conceito de Terceiro Sector e o seu significado seja necessário situar este no tempo e no espaço.

As Organizações do Terceiro Sector em Portugal

Segundo a perspetiva de Sílvia Ferreira⁵⁹ diferentemente de outros países ou regiões onde um termo específico de “Terceiro Sector” ganhou proeminência, seja como sector não lucrativo, sector voluntário ou economia social, em Portugal é possível perceber a presença de duas principais abordagens – o modelo não lucrativo e o modelo da economia social. Dentro dos dois, existem organizações específicas, alianças no sistema político e de outros setores da sociedade, e os quadros normativos e projetos políticos. Mesmo relativamente ao conceito de economia social, Nunes *et al.*⁶⁰ identificam dois sentidos coexistentes em Portugal: um que descreve a economia social como uma componente das organizações não lucrativas relacionada com o seu contributo para o desenvolvimento económico e a capacidade de gerar rendimentos do mercado e outro relacionado com os movimentos sociais, acentuando os aspetos alternativos destas organizações relativamente às empresas capitalistas, como a orientação não lucrativa e a autogestão participativa. De igual modo, na recente discussão sobre a Lei de Bases, ficaram patentes diferentes conceções de economia social e das relações entre as organizações, o Estado e o mercado⁶¹.

A coexistência de dois enquadramentos para o Terceiro Sector em Portugal é ilustrada pela existência de dois inquéritos para a produção da conta satélite. O primeiro⁶² inspirou-se no *Handbook on Nonprofit Institutions in the System of National Accounts*⁶³ e foi apoiado pelo Johns Hopkins Nonprofit Sector Project⁶⁴. O segundo resulta da combinação do Manual das Nações Unidas com o *Manual for Drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social*

⁵⁹ Ferreira, Sílvia, *New Paths for Third Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal*, Nonprofit Policy Forum, 6(2), 213-241, 2015.

⁶⁰ Nunes, Francisco, Luís Reto, and Miguel Carneiro. 2001. *O Terceiro Sector em Portugal: Delimitação, Caracterização e Potencialidades*. Lisbon: INSCOOP.

⁶¹ Ver Ferreira, *idem*

⁶² INE (Instituto Nacional de Estatística). 2011. *Conta Satélite das Instituições sem fim lucrativo*. 2006. Lisboa: INE. http://www.ine.pt/xportal/xmain?xpid=INE&xpgid=ine_publicacoes&PUBLICACOESpub_boui=121187746&PUBLICACOESmodo=2.

⁶³ United Nations. 2003. *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*. New York: UN Department of Economic and Social Affairs Statistics Division. http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/seriesf_91e.pdf.

⁶⁴ Salamon, Lester M., S. Wojciech Sokolowski, Megan Haddock, and Helen Stone Tice. 2012. *Portugal's Nonprofit Sector in Comparative Context*. Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies. http://ccs.jhu.edu/wp-content/uploads/downloads/2012/04/Portugal_Comparative-Report_FINAL_4.2012.pdf.

*Economy: Cooperatives and Mutual Societies*⁶⁵, incluindo tanto o conteúdo do sector não lucrativo como o da economia social.

Mas, o mais importante a realçar é o proeminente caminho que se fez recentemente na definição e estruturação de um Terceiro Sector em Portugal, sob a designação de economia social, uma vez que, até 2010, quase não existia a ideia de um Terceiro Sector abrangente, quer nas políticas quer entre as próprias organizações, evidenciado pela ausência de quadros legislativos e programas políticos abrangentes do sector quer de organizações representativas ou coligações abrangentes. A única exceção era a Constituição Portuguesa, que afirma a existência de um sector cooperativo e social, lado a lado com os sectores público e privado de propriedade dos meios de produção.

Ainda em 2000, Vivet and Thiry⁶⁶ diagnosticavam em Portugal a falta de um acordo relativamente aos significados dos diferentes termos usados para descrever as organizações e a ausência de estruturas federativas trans-sectoriais ligando os diferentes ramos (ou famílias como são por vezes designadas) do Terceiro Sector ou economia social. Persistia uma paisagem altamente fragmentada, com vários tipos de organizações, estruturadas em diferentes plataformas, coligações políticas, identidades e discursos, com relações diferenciadas e desiguais com o Estado, com frequente falta de reconhecimento e indiferença mútua⁶⁷.

No último relatório do CIRIEC⁶⁸ o panorama traçado para Portugal é diferente. Portugal é dos países onde é mais elevado o reconhecimento político do conceito de economia social. Esta mudança prende-se com um conjunto de medidas políticas e iniciativas que vieram dar um relevo considerável ao Terceiro Sector sob a designação de economia social, onde se inclui a Lei de Bases da Economia Social.

Segundo o Artigo 2º da *Lei de Bases da Economia Social* (Decreto n.º 130/XII) aprovado pela Assembleia da República, por unanimidade, em 15 de março de 2013

“Entende-se por Economia Social o conjunto das atividades económicas e empresariais, livremente levadas a cabo por entidades que atuam de acordo

⁶⁵ CIRIEC (Centre Internationale de Recherches et de l'Information sur l'Économie Sociale et Coopérative). 2006. *Manual for Drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy: Cooperatives and Mutual Societies*. CIRIEC, on behalf of the European Commission. http://ec.europa.eu/enterprise/newsroom/ctrlitemdetail.cfm?item_id=487.

⁶⁶ Vivet, David, and Bernard Thiry. 2000. “Field of Study, Quantitative Importance and National Acceptations.” In *The Enterprises and Organisations of the Third System: A Strategic Challenge for Employment*. Liège: CIRIEC International.

⁶⁷ Ferreira, Sílvia, *New Paths for Third Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal*, Nonprofit Policy Forum, 6(2), 213-241, 2015

⁶⁸ Monzón Campos, José Luis, and Rafael Chaves Ávila. 2012. *The Social Economy in the European Union*. European Economic and Social Committee. <http://www.eesc.europa.eu/resources/docs/qe-30-12-790-en-c.pdf>.

com os princípios referidos no artigo 5.º, cuja missão vise o interesse geral económico ou social da Comunidade ou o interesse dos seus membros, utilizadores e beneficiários, com respeito pelo interesse geral da Comunidade”.

De acordo com o referido Artigo 5º,

“As entidades da Economia Social são autónomas, emanam da Sociedade Civil e distinguem-se do sector público e do sector privado, atuando com base nos seguintes princípios orientadores:

- ▶ O primado do indivíduo e dos objetivos sociais;
- ▶ O livre acesso e a participação voluntária;
- ▶ O controlo democrático pelos seus membros;
- ▶ A conciliação entre o interesse dos membros, utilizadores ou beneficiários e o interesse geral;
- ▶ A defesa e o compromisso com os princípios da solidariedade, igualdade e não discriminação, coesão social, equidade, responsabilidade partilhada e subsidiariedade;
- ▶ A gestão autónoma e independente das autoridades públicas;
- ▶ O reinvestimento final dos excedentes obtidos na prossecução das suas atividades, sem prejuízo da garantia da autossustentabilidade necessária à prestação de serviços de qualidade, cada vez mais eficazes e eficientes, numa lógica de desenvolvimento e crescimento sustentável”.

De acordo com o Artigo 4º da mesma Lei, integram a Economia Social as seguintes entidades:

- ▶ Cooperativas;
- ▶ Associações Mutualistas;
- ▶ Misericórdias;
- ▶ Fundações;
- ▶ Instituições Particulares de Solidariedade Social não abrangidas pelas alíneas anteriores;
- ▶ As associações com fins altruísticos que atuem no âmbito cultural, recreativo, do desporto e do desenvolvimento local;

- As entidades abrangidas pelos subsetores comunitário e autogestionário, integrado nos termos da Constituição no setor cooperativo e social;
- Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da Economia Social.

A Conta Satélite da Economia Social⁶⁹, uma das concretizações do Programa de Apoio ao Desenvolvimento da Economia Social (PADES) realiza uma caracterização da Economia Social com base na análise, por tipo de atividade, do número de entidades (universo e dos agregados macroeconómicos das Organizações da Economia Social (OES). As principais conclusões a destacar são:

- Das 55 383 unidades consideradas no âmbito da Economia Social em 2010, as Associações e outras OES representavam 94,0%, sendo responsáveis por 54,1% do VAB e 64,9% do emprego (ETC remunerado). As Cooperativas constituíam o segundo grupo de entidades da Economia Social com maior peso relativo, em termos do número de unidades, VAB e remunerações;
- Em termos de dimensão relativa do setor, em 2010 o Valor Acrescentado Bruto (VAB) da Economia Social representou 2,8% do VAB nacional total e 5,5% do emprego remunerado (equivalente a tempo completo - ETC);
- A remuneração média (por ETC) nas OES correspondeu a 83,1% da média nacional, embora apresentando uma dispersão significativa;
- Perto de metade (48,4%) das OES exerciam atividades na área da cultura, desporto e recreio, mas o seu peso em termos de VAB e emprego remunerado (ETC) era relativamente diminuto (6,8% e 5,4%, respetivamente);
- A ação social gerou 41,3% do Valor Acrescentado Bruto (VAB) das OES, sendo responsável por 48,6% do emprego remunerado (ETC);
- Em 2010, existiam 5 022 Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS). Estas representaram 50,1% do VAB, 42,6% das remunerações e 38,2% da necessidade líquida de financiamento da Economia Social;
- Em 2010, o setor da Economia Social registou uma necessidade líquida de financiamento de 570,7 milhões de euros. Contudo, as Cooperativas (fundamentalmente devido às que se integram na área

⁶⁹ Conta Satélite da Economia Social, 2010, INE, Lisboa, CASES, Portugal, 2013.

financeira), as Mutualidades e Fundações da Economia Social apresentaram capacidade líquida de financiamento;

- Os recursos das OES foram fundamentalmente gerados pela produção (62,8%) e por outras transferências correntes e outros subsídios à produção (23,8%). As despesas das OES consistiram, principalmente, em consumo intermédio (31,4%), remunerações (26,8%) e transferências sociais (24,3%).

A Conta Satélite da Economia Social⁷⁰ permite perceber às fontes de financiamento de acordo com a Classificação das Atividades das Organizações da Economia Social:

- Nas áreas da indústria, comércio, consumo e serviços, onde predominam as cooperativas os recursos provenientes de vendas são mais importantes (91,1% a 97,1% dos recursos provém de vendas);
- Nas áreas da cultura, desporto e recreio, saúde e bem-estar e agricultura e pescas as receitas de produção (vendas ou pagamentos de quotas ou participações) são importantes (de 79,2% a 73,2%). As receitas provenientes de subsídios são relativamente baixas, variando entre 16,2% e 25,4%;
- Nas atividades financeiras, geralmente levadas a cabo por bancos cooperativos e mutualistas, são importantes os rendimentos de propriedade (43,5%). Todavia, os recursos de propriedade são também muito importantes nas organizações de ação social (13,8%);
- As áreas onde os subsídios são mais relevantes são dos cultos e congregações religiosas, organizações profissionais, sindicatos e organizações políticas, educação e investigação e ação social (33,2% a 31,0%).

As organizações sociais

As organizações dominantes neste campo são as IPSS e os seus representantes, que correspondem aos serviços sociais, através de um estatuto especial atribuído pela segurança social. Apesar de representarem apenas 9% do número total de organizações do Terceiro Sector, têm 63.4% do total do emprego no sector.⁷¹

⁷⁰ Conforme analisada em Ferreira, Sílvia, *New Paths for Third Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal*, Nonprofit Policy Forum, 6(2), 213-241, 2015, confirmando conclusões anteriores em Ferreira, Sílvia, *Terceiro Sector e Estado-Providência em Portugal*, in Filipe Carreira da Silva (org.), *Os Portugueses e o Estado-Providência*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 161-196, 2013.

⁷¹ Conta Satélite da Economia Social, 2010, INE. 2013.

O estatuto das IPSS data de 1979 (decreto lei 519- 62/79 de 29 de dezembro)⁷² e na altura as IPSS foram assim caracterizadas:

- ▶ instituições sem finalidade lucrativa;
- ▶ criadas por iniciativa particular;
- ▶ com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça;
- ▶ entre os indivíduos;
- ▶ e com o objetivo de facultar serviços ou prestações de Segurança Social. Este estatuto foi revisto em 1983 (Decreto-lei 119/83 de 25 de fevereiro).

O estatuto de IPSS implica que estas prestam um conjunto de serviços relacionados, com a família, juventude, idosos, deficientes, comunidades, pessoas em situação de pobreza e atividades na área da educação, saúde, habitação, que são pagos pela administração central depois de avaliar as atividades e a capacidades para as prestar.

O estatuto das IPSS define que estas organizações assumem basicamente 3 formas organizativas: associações, mutualidade (que são também associações) e Fundações.

O Decreto-lei nº 172 A/2014 de 14 de novembro revê os estatutos das IPSS e neste documento pode ler-se: ” *Com efeito, a ação de solidariedade social exercida pelas IPSS não se encerra, apenas, no setor da segurança social, abrangendo igualmente outros domínios, como a saúde, a educação ou, ainda, em áreas em que as necessidades sociais dos indivíduos e das famílias encontram apoio e resposta. Por via da sua proximidade junto da sociedade, as IPSS têm demonstrado, pela sua ação, possuir capacidade para responder com elevada eficácia às situações de emergência social e de apoio aos cidadãos em situação de maior vulnerabilidade.*”

As IPSS são representadas a nível nacional por três confederações nacionais que bianualmente assinam com o Governo um Protocolo de Cooperação estabelecendo as normas para a relação entre as entidades de primeira linha e o Governo, incluindo os montantes a transferir no âmbito dos Acordos de Cooperação e os aspetos regulamentares dos serviços. No capítulo seguinte dá-se conta de algumas destas entidades, uma vez que estas fizeram parte do estudo ao serem entrevistadas.

⁷² Teixeira, António, “As Instituições particulares de solidariedade social, aspetos de evolução do seu regime jurídico”, 1996, Documentos Temáticos nº 11, Direcção Geral de Ação Social, Lisboa

O papel das IPSS parece inquestionável, quer por parte do próprio Governo, quer por parte da sociedade. O período de crise que se atravessa conduziu a uma maior notoriedade deste tipo de organizações e à transferência de competências que se encontravam anteriormente nas mãos do Estado para estas entidades.

Na Carta Social de 2014 verifica-se que, entre 2000 e 2014, a despesa pública com o estabelecimento de acordos de cooperação aumentou de forma progressiva, “traduzindo por um lado a atualização anual dos valores da participação pública por utente e, por outro, o alargamento do número de utentes abrangidos pelos acordos de cooperação”⁷³. Em termos de grupos-alvo, o maior crescimento ao nível da despesa foi relativo ao grupo das pessoas com deficiência (130%), logo seguido das pessoas idosas (97%) e as crianças e jovens (37%). No caso específico de 2014, o grupo das pessoas idosas e o grupo das crianças e jovens significavam 83,4% do total da despesa da Segurança Social em acordos de cooperação, seguido das pessoas com deficiência (12,3%) e a família e comunidade (3,4%)⁷⁴.

O peso das transferências para as IPSS em 2013 representou 3% do total do Orçamento da Segurança Social. As prestações de solidariedade tinham um caráter mais residual (0,7% no RSI, 0,6% no CSI). Estas prestações têm vindo a diminuir, enquanto se tem verificado um aumento na ação social (5,9%, havendo uma diminuição nos subsídios às famílias de -0,1% em relação ao ano anterior e um aumento nas transferências para IPSS de 2,7%).

A despeito da importância percentual das despesas em acordos de cooperação no orçamento da ação social, este é diminuto no total do OSS. Se se retomar a análise da Conta Satélite da Economia Social⁷⁵ verifica-se que as receitas de produção, ou seja vendas e participações dos utentes nas áreas da saúde e bem-estar, educação e ação social, possuem um peso bastante superior ao dos subsídios (com estes representando apenas 25,4% a 32,3% do financiamento. O mesmo se observa quando se compara a estrutura de recursos apenas para o caso das IPSS, com um peso dos subsídios de 20,8% no caso da saúde e bem-estar e 31% no caso da ação social. Os subsídios e as transferências para as IPSS são 27% do total do seu financiamento, com os serviços sociais, abaixo dos custos salariais das IPSS (31,6%)⁷⁶. Detalhando:

⁷³ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015, p.56

⁷⁴ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015.

⁷⁵ Ferreira, Sílvia, *New Paths for Third Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal*, Nonprofit Policy Forum, 6(2), 213-241, 2015

⁷⁶ INE; CASES, *Conta Satélite da Economia Social 2010*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística; Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, 2013.

- ▶ A distribuição das fontes de receitas das IPSS de ação social, onde está o núcleo da cooperação com a Segurança Social, é de 63,6% de receitas de participações de utentes, quotizações e outras receitas como vendas (caracterizadas na Conta Satélite como Produção), 31,8% de receitas de subsídios e transferências e 2,9% de rendimentos de propriedade.
- ▶ A distribuição das fontes de receitas das organizações no campo da saúde e bem-estar, onde se encontra a relação privilegiada entre as IPSS e a área da Saúde, a distribuição é de 76,9% de receitas de participações, quotizações e vendas e 20,8% de receitas provenientes de subsídios e transferências.
- ▶ Na área da educação e investigação, sobretudo no caso das IPSS, onde se encontra a relação com a área estatal da educação, o peso das participações, vendas e quotizações é de 60,6%, e o das transferências e subsídios é de 36,3%. Esta distribuição não difere muito para o total das OES.
- ▶ O peso dos subsídios e transferências para as IPSS enquadradas nas associações profissionais, sindicatos e organizações políticas, dizendo sobretudo respeito às organizações de cúpula do sector é de 44,3%, sendo as receitas de produção 54,1% do orçamento. A percentagem de subsídios é superior do que para o total das OES.
- ▶ No caso dos cultos e congregações religiosas com o estatuto de IPSS o peso da produção é 66,1% e o dos subsídios e transferências 31,7%, o que também não difere muito do total das OES.
- ▶ A área onde é mais substancial a diferença entre as IPSS e o total das OES no que se refere à distribuição das receitas é a do desenvolvimento, habitação e ambiente, onde as receitas de subsídios e transferências adquirem um peso significativo no caso das IPSS (40,7%, em relação a 26,3% para o total das OES).

Na maioria dos países onde as OTS desempenham um papel central no bem-estar, o financiamento governamental é tradicionalmente superior. No caso português o peso dos pagamentos dos utentes é muito elevado, compensando a escassez do financiamento público. Todavia, não se trata verdadeiramente de um mercado na medida em que os pagamentos dos utentes são regulados pelo Estado, devendo variar em função dos rendimentos das famílias.

2 Metodologia

Como referido anteriormente, os nomes do Terceiro Sector variam contextual e historicamente. A opção consiste em trabalhar com os conceitos de economia social e as suas organizações, conforme se encontram expressos nos enquadramentos legais e institucionais, nomeadamente na *Lei de Bases da Economia Social*, por serem aqueles que estão amplamente consensualizados em termos de identidade e identificação das organizações.

Além disso, dado o enfoque particular deste estudo nos efeitos sociais da crise e as políticas no campo social, este trabalho focaliza as organizações do Terceiro Sector do campo do bem-estar, muitas das quais esquadradas pelo estatuto de Instituições Particulares de Solidariedade Social, reconhecendo que, tal como mostra a Conta Satélite da Economia Social, há organizações atuando no campo da ação social que não possuem este estatuto.

Analiticamente, este estudo percebe as organizações do Terceiro Sector enquanto parte de um espaço *híbrido* de relações sociais onde confluem influências e relações típicas dos sectores, ou sistemas do Estado, do mercado e da comunidade. Assim, organizações posicionam-se distintamente em relação a estes três sectores ou sistemas, conforme derivam influências e relações destes e possuem uma variedade de papéis que se traduzem num conjunto distinto de contributos que exprimem o seu impacto social. Neste sentido, e na linha dos diversos autores que têm vindo a apontar a multiplicidade de papéis das OTS sublinhamos como relevantes:

- *Desenvolvimento económico*, em particular no que diz respeito ao contributo para a geração e manutenção de emprego e para a riqueza, já identificado pela Conta Satélite da Economia Social.

- ▶ *Bem-estar social*, em particular pelas atividades de serviços sociais, de saúde, emprego, luta contra a exclusão, etc., que as OTS desempenham, muitas das quais em articulação com o Estado-social, e se enquadram na dimensão de prestação de serviços.
- ▶ *Desenvolvimento social*, pelo papel desempenhado pelas organizações na promoção e regeneração dos territórios, promoção do emprego.
- ▶ *Cidadania e participação*, no envolvimento e mobilização dos cidadãos na participação nas suas atividades e na defesa de direitos e interesses de grupos sociais em situação de desvantagem.
- ▶ *Desenvolvimento dos laços sociais*, ou promoção do capital social, através do fortalecimento de laços e confiança internos ou no seio das suas comunidades locais, nacionais e internacionais.
- ▶ *Inovação*, através do desenvolvimento de respostas novas que respondem aos problemas sociais.

No que diz respeito à hibridiz que caracteriza as OTS os seus discursos e práticas podem aproximá-las dos pilares do Estado, do mercado ou da comunidade e dos respetivos discursos sociopolíticos. Em diferentes momentos, diferentes organizações podem posicionar-se de forma diferenciada.

Este estudo assume uma dupla perspetiva da *governança*, enquanto *steering*, numa perspetiva ampla, no sentido de pilotagem que pode ser feita pelo Estado ou por outros atores sociais, relativamente às organizações ou à sociedade em geral, e que pode assumir vários modos. A governança das organizações, enquadrando-se nos debates sobre a gestão, vai para além desta implicando questões de política e de identidade perpassando debates sobre visão, missão e estratégia. A dimensão da governança societal, por sua vez, resulta do facto do Terceiro Sector ser parte de diferentes discursos sociopolíticos e projetos políticos dado o lugar que ocupam na definição do bem comum ou do interesse geral.

Este estudo procura perceber se sob o efeito da crise e da austeridade nas políticas sociais, e de tendências mais gerais da evolução do Terceiro Sector e do seu lugar estrutural na governança, se verificam alterações na sua relação com o Estado e o mercado, nomeadamente no que diz respeito à forma como concebem a sua relação com o Estado social, enquanto parceiras ou concorrentes, como perspetivam a concorrência com o sector mercantil, num momento de expansão das atividades deste no campo social e como concebem as suas relações com a comunidade, quer na resposta às necessidades sociais, quer na defesa dessas mesmas comunidades e dos grupos sociais que atendem.

Numa dimensão organizacional, o estudo procura também perceber como têm evoluído as OTS relativamente às suas conceções sobre as estratégias adequadas de gestão e de governação, em particular tendo presentes as duas pressões para o isomorfismo institucional com o Estado e com o mercado, ou seja, a tendência para as características, princípios e lógicas mais típicos das organizações públicas ou das empresas lucrativas assumirem um lugar proeminente em relação a outras características, princípios e lógicas como, por exemplo, o da comunidade.

Tal como já foi referido a EAPN Portugal já desenvolveu no passado alguns estudos⁷⁷ de caracterização das Organizações do Terceiro Sector. No estudo de 2011 foram realizadas entrevistas a sete organizações de segundo nível existentes a nível nacional. Estas referiram, relativamente ao papel das entidades do TS na luta contra a pobreza, que “a proximidade aos problemas e às populações constitui uma das principais mais-valias das entidades que atuam neste campo”. No entanto, revelaram igualmente que a “necessidade de inovar como forma de responder aos novos desafios do ponto de vista social é vista como uma determinação futura, mas, simultaneamente, como algo que ainda não foi totalmente incorporado pela maioria das instituições que trabalham nesta área”⁷⁸. Este estudo foi realizado ainda num momento de início da crise económica. Entretanto, a evolução dos fenómenos sociais, nomeadamente, o fenómeno da pobreza e da exclusão social, alterou-se profundamente, assim como as exigências em termos de intervenção das entidades, com destaque para o papel que estas entidades assumiram na prossecução dos objetivos nacionais, nomeadamente no cumprimento do Programa de Emergência Social. Neste sentido, foi importante regressar ao terreno e ao contacto com estes atores (quer através de um inquérito, quer através de uma vertente mais qualitativa, realizando entrevistas) de modo a perceber até que ponto as alterações trazidas pela crise económica e as próprias medidas implementadas tiveram efeito na atuação das entidades do sector e mesmo na “forma de responder aos desafios”, como se refere anteriormente.

Deste estudo de 2010 destacam-se algumas conclusões que permitem caracterizar o sector e que poderão depois permitir perceber se continuam presentes no atual estudo. Desde logo, os modelos de gestão parecem revelar a persistência de um certo conservadorismo, o que terá muito a ver com os estatutos destas organizações e os próprios acordos de cooperação com o Estado que moldam e, de certa forma, cristalizam o funcionamento das organizações; a estabilidade dos quadros técnicos destas organizações, pela tipologia de recursos humanos que trabalham nestas organizações constata-se que continuam

⁷⁷ Veiga, Fátima; Cruz, Paula; Pegado, Elsa; Saleiro, Sandra, *Um retrato das ONGs de solidariedade social em Portugal*, Cadernos EAPN nº 16, Porto, EAPN Portugal, 2011.

⁷⁸ Veiga, Fátima; Cruz, Paula; Pegado, Elsa; Saleiro, Sandra, *Op. Cit.*, Porto, EAPN Portugal, 2011, 126.

muito conservadores em termos de intervenção, atuando fundamentalmente em duas áreas: crianças e jovens e idosos; a ajuda alimentar é a “nova valência” em destaque; as suas fontes de financiamento continuam a ser quase exclusivamente a Segurança Social e os acordos de cooperação com o Estado; as instituições inquiridas relacionam-se muito pouco com instituições congéneres (o trabalho em parceria ainda não é uma prática corrente); estas instituições têm uma perceção mais positiva em relação ao seu trabalho e ao impacto do mesmo na sociedade; também o tema da qualidade e da qualificação organizacional parece ter entrado em definitivo no discurso das organizações.

A relevância do sector para o desenvolvimento social e económico do país não está em discussão no presente estudo, pelo contrário, é a base que se usou para procurar perceber até que ponto as alterações económicas e sociais ocorridas no país nestes últimos anos tiveram impactos no papel que este sector assume em Portugal. Neste sentido, uma das primeiras questões em análise prende-se em procurar perceber até que ponto a crise económica e financeira teve um impacto social e institucional nas entidades do Terceiro Sector. Tendo em conta esse impacto em que medida é que este se traduziu, por um lado em mudanças internas do ponto de vista financeiro e de recursos, nomeadamente, humanos, por outro lado, em mudanças externas como a maior dificuldade em garantir uma resposta adequada às problemáticas com as quais habitualmente trabalham.

Do ponto de vista político, até que ponto as várias medidas de política implementadas pelo Governo vieram responder às necessidades do sector e permitem o seu fortalecimento numa economia social de mercado tal como é defendido pela Estratégia Europa 2020.

Por último, será importante perceber até que ponto as mudanças ocorridas do ponto de vista social, como o desemprego, o sobre-endividamento, o envelhecimento demográfico, o aumento e complexificação das situações de pobreza, constituem desafios às organizações deste sector de dois pontos de vista. Desafios que, por um lado, precisam de uma capacidade de resposta que, não se sabe se o sector consegue ter, principalmente do ponto de vista da produção da inovação, uma vez que existe uma dependência de financiamento público e de participações dos utentes e, como tal, de cumprimento de regras específicas que limitam a definição de formas de intervenção alternativas. E, por outro lado, se nesta procura de soluções, entre as quais está a procura de sustentabilidade financeira, não se verifica uma desvirtuação da missão das entidades do Terceiro Sector que assenta na garantia da solidariedade e do interesse geral.

Em suma, e de uma forma esquemática os objetivos do estudo centram-se em:

- Conhecer as forças e debilidades do sector antes da crise económica;
- Avaliar o impacto da crise no sector;
- Avaliar se as organizações do sector assumem ou não os custos sociais da crise e como isso afeta a sua dinâmica interna e a sua projeção externa;
- Perceber como as organizações do Terceiro Sector podem contribuir para a reconstituição da sociedade civil e para a coesão social;
- Conhecer o impacto da crise no financiamento público e privado;
- Identificar as propostas para enfrentar os desafios económicos da crise.

2.1. Os instrumentos aplicados

Entrevistas em profundidade

As entrevistas foram solicitadas por ofício em 2014 e foram realizadas entre Março e Maio desse ano. As pessoas e entidades que aceitaram realizar as entrevistas foram a Associação ANIMAR (Eduardo Figueira), AMI (João Baptista), Banco Alimentar contra a Fome (Isabel Jonet), Cáritas Portuguesa (Eugénio da Fonseca), CASES (Eduardo Graça), CNIS (Pe. Lino Maia), Cruz Vermelha Portuguesa (Luís Eduardo da Silva Barbosa); Fundação Montepio⁷⁹ (Tomás Correia). Todas as entrevistas foram transcritas e analisadas através de categorias que seguiram de perto as questões colocadas.

Num primeiro momento, procurou-se perceber, junto dos entrevistados, quais as suas conceções de economia social, a ideia que possuem acerca do seu peso económico e a perceção sobre a influência que esse peso possui na sua capacidade reivindicativa.

Num outro momento, as questões colocadas focaram em particular o contexto de crise e austeridade e o seu impacto no Terceiro Sector. Procurou-se perceber de que modo a crise e a austeridade afetaram o sector, negativa ou positivamente, mas também os papéis e a relevância do Terceiro Sector no contexto desta mesma crise.

Perante os desafios conjunturais e também estruturais com que o sector se confronta, os entrevistados foram também questionados sobre temas relativos

⁷⁹ Entrevista enviada por email.

à governação das organizações como a importância da gestão para a sustentabilidade destas organizações e profissionalização dos quadros das organizações e, ainda, a relevância que o trabalho voluntário possui na economia social.

Num terceiro grupo foram particularmente focadas questões relativas ao Plano de Emergência Social, quer na sua eficácia, no que diz respeito à capacidade de resposta às necessidades do sector, quer no papel atribuído ao Terceiro Sector na governação dos problemas sociais. Especificamente foram ainda ouvidas as organizações relativamente aos instrumentos de apoio financeiro presentes neste Plano. Além disso, procurou-se perceber até que ponto o Terceiro Sector teve capacidade de influência na elaboração do PES.

Finalmente, perspetivando o futuro das OES, procurou perceber-se quais são as perspetivas dos entrevistados relativamente à evolução da ES no médio e longo prazo e, ainda, recolher destes, um conjunto de ideias sobre a forma como as organizações poderão melhor enfrentar os desafios económicos e sociais da crise.

A diversidade da amostra das entrevistas realizadas procurou dar conta da variedade de papéis e perspetivas existentes no sector bem como dos desafios relacionados com o contexto de crise social.

Assim, foram entrevistadas duas organizações federativas significativas do sector, a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) e a ANIMAR. A CNIS é uma das três confederações que, a par com a União das Misericórdias e a União das Mutualidades possui uma relação mais próxima com a área social do Estado, estando no centro das políticas que têm sido dirigidas ao sector, muito em particular no caso das Instituições Particulares de Solidariedade Social. De dois em dois anos estas organizações negociam e assinam com o governo um Protocolo de Cooperação estabelecendo as normas da relação entre as organizações de base e o governo, incluindo os montantes financeiros transferidos no âmbito dos acordos de cooperação e outros aspetos relativos à regulação dos serviços sociais.

A ANIMAR é uma rede que congrega e frequentemente representa o subsector das organizações da área do desenvolvimento local. Tal como refere na sua página institucional, esta “lógica de funcionamento em rede e a estratégia de incentivo das parcerias locais e regionais e da intercooperação que a ANIMAR definiu como prioritárias confere-lhe uma capacidade acrescida de mediação e de interlocução junto de um conjunto alargado de entidades pública e privadas tanto em Portugal como internacionalmente”.

Estas duas organizações têm assento na CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social. É importante ter presente a natureza específica

da CASES para compreender o seu significado. Criada em 2013, a partir da evolução do instituto de apoio ao sector cooperativo, o INSCOOP, a CASES articula uma parceria entre as organizações do Terceiro Sector e o Estado. Os seus membros são a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS), a União das Misericórdias Portuguesas, a União das Mutualidades Portuguesas, a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local (ANIMAR), a Confederação Nacional das Cooperativas Agrícolas (CONFAGRI), a Confederação das Cooperativas Portuguesas (CONFECOOP) e o Governo. Possuindo a forma de régie cooperativa o Estado detém a maioria do capital e dos votos, sendo o restante distribuído igualmente entre os outros membros. As suas atribuições incluem, por exemplo: criação de um Observatório da Economia Social, em colaboração com o grupo de investigação CIRIEC, colaboração com o Instituto Nacional de Estatística na produção da Conta Satélite da Economia Social, desenvolvimento de programas de promoção da economia social, como os programas de promoção do cooperativismo jovem, gestão de um programa de crédito subsidiado, gestão do programa nacional de microcrédito, programas de formação em gestão das OES.

A Caritas Portuguesa é uma instituição religiosa, operando como um serviço oficial da Conferência Episcopal Portuguesa, supervisionado pela Comissão Episcopal da Pastoral Social e Mobilidade Humana (CEPSMH). Existem em Portugal 20 Cáritas Diocesanas e muitos grupos locais. Tem como missão o desenvolvimento humano e a defesa do bem comum, através da animação da Pastoral Social, intervindo em ordem à transformação social, fomentando a partilha de bens e a assistência, em situações de calamidade e emergência. Tendo estado envolvida no desenho de políticas para o Terceiro Sector.

Foram ainda entrevistadas três organizações de grandes dimensões que, pela natureza das suas atividades e características têm estado no centro das questões relativas aos impactos da crise na sociedade, a saber, a Assistência Médica Internacional, a Cruz Vermelha Portuguesa e o Banco Alimentar Contra a Fome.

Além das suas atividades de emergência internacional a AMI possui intervenção no território português, nomeadamente através dos seus centros Porta Amiga e Abrigos, orientados para o apoio a situações de grande vulnerabilidade e onde chegam todos os dias problemas sociais graves. Foi notória a intervenção da AMI na agenda pública quando os efeitos da crise se começaram a fazer sentir na sociedade portuguesa. O seu relatório do primeiro semestre de 2012 identificava um aumento de 10% no número de pessoas apoiadas relativamente ao mesmo período do ano anterior, e o dobro de todo o ano

de 2009⁸⁰. Os pedidos de ajuda em 2012 significaram um aumento de 107% relativamente a 2008. Ainda em 2013 se verificava novo aumento de 14,5% nos pedidos de ajuda relativamente ao ano anterior. Estes pedidos de ajuda incluíam necessidades relacionadas com alojamento e ainda problemáticas de endividamento, rendas em atraso ou dificuldades em cumprir com o crédito à habitação⁸¹, razão porque muitas organizações se referem aos novos pobres.

A Cruz Vermelha Portuguesa iniciou a sua atividade em 1865 sob a designação de “Comissão Provisória para Socorros e Feridos e Doentes em Tempo de Guerra”. Ao longo dos tempos, a Cruz Vermelha Portuguesa, por si só ou no quadro do seu Movimento Internacional tem vindo a atuar em cenários emergentes de conflitos armados e/ou de desastres e catástrofes naturais, tanto em território nacional, como internacional. Diariamente, esta Instituição procura prestar assistência humanitária e social em especial aos grupos mais vulneráveis – idosos, dependentes, crianças, vítimas de violência doméstica, pobres, imigrantes, Sem Abrigo, toxicodependentes, reclusos, pessoas com deficiência, entre outros.

Em simultâneo, a Cruz Vermelha Portuguesa desenvolve a sua atividade através da prestação de serviços e do desenvolvimento de áreas como Saúde; prevenção e preparação para a Emergência; Formação e Empreendedorismo; Ensino Profissional; Ensino Superior da Saúde; Ensino de Socorrismo; Educação para a Saúde; Cooperação Internacional e difusão do Direito Internacional Humanitário.

Também o Banco Alimentar tem estado envolvido de forma particularmente intensa desde a crise e dado o conseqüente aumento das carências alimentares. Entidade composta na sua maioria por um corpo alargado de voluntários, o Banco Alimentar recolhem e distribuem bens alimentares por uma extensa rede de outras entidades.

Finalmente, a Fundação Montepio, enquanto instituição de apoio ao sector (e em si parte do sector, na medida em que se liga com a associação mutualista Montepio), representa uma tendência recente para o desenvolvimento e envolvimento do sector fundacional na promoção do Terceiro Sector e na resolução de problemas sociais, possuindo inúmeros projetos e iniciativas de apoio à economia social.

Pela proximidade ao sector e ao apoio que lhe prestam (mesmo que seja diferenciado, ou seja, com maior ou menor negociação junto das instâncias decisoras) estas entidades detêm um conhecimento do sector que precisava de ser

⁸⁰ <http://ami.blogs.sapo.pt/74793.html>

⁸¹ <http://ami.blogs.sapo.pt/85638.html>

trazido para a presente investigação. Neste sentido procurou-se, de uma forma mais qualitativa, perceber junto destas entidades a sua perceção relativamente a algumas das dimensões que foram posteriormente apresentadas também no questionário.

Inquérito por questionário

Num segundo momento foi aplicado um inquérito *online* às organizações do Terceiro Sector, para cuja elaboração contribuiu também a análise das entrevistas em profundidade realizadas anteriormente. Este inquérito foi disponibilizado *online* pela EAPN durante os meses de Abril, Maio e Junho e recolheu um total 341 respostas válidas no conjunto alargado que é o Terceiro Sector em Portugal, as quais foram analisadas através do programa de análise estatística SPSS.

O inquérito foi estruturado em várias áreas, correspondentes aos objetivos deste estudo. Num primeiro momento procurou-se conhecer as representações das OTS sobre os diferentes papéis do Terceiro Sector, o papel e as expectativas sobre as organizações de cúpula do sector, as suas relações com o Estado, o mercado e a comunidade, e os atributos da sua governação e gestão internas mais capazes de criar impacto nos beneficiários. Para todas as questões adotou-se uma perspetiva híbrida das organizações reconhecendo os seus diferentes papéis e lógicas de governação em articulações com racionalidades e organizações do Estado, do mercado e da comunidade. Estas questões permitem identificar forças e debilidades do sector e, sobretudo, a forma como percebem o seu contributo na reconstituição da sociedade civil e na coesão social.

O enfoque nas suas perceções sobre as organizações de cúpula resulta da consciência do seu papel estruturador do sector e da consciência de que possuem um papel importante na intermediação entre o Estado e as OTS, sendo um dos palcos onde os interesses e as políticas são negociadas e “traduzidas” entre as organizações associadas, órgãos do poder político e agências públicas. Para além disso, desempenham um papel autorregulador do sector, sendo fonte de normas sobre as organizações associadas.

Estas organizações federativas são os interlocutores por excelência do Governo no diálogo com os diversos sectores, sendo frequentemente canais de comunicação entre o Estado e as organizações, transmitindo ao primeiro as perspetivas e necessidades das segundas e a estas as medidas governamentais. Assim, um dos papéis que desempenham é o de serem o órgão representativo do sector em espaços de negociação.

Tendo presentes os inúmeros órgãos de desenvolvimento de políticas em que estas organizações estão representadas, o seu papel de influência não é menos-prezável. Para além disso, existem outros canais de acesso, quer à esfera político-partidária, quer à esfera pública. Em todos estes palcos estas estruturas federativas tanto podem fazer ouvir a sua voz no que diz respeito aos interesses das associadas como serem também advogadas das clientelas específicas dos públicosalvo das suas associadas.

Para além do papel para o exterior, enquanto representantes das associadas, ou especialistas nas áreas de política em que trabalham, estas organizações federativas também possuem um carácter normativo para as suas associadas. Este carácter pode ser mais ou menos vinculativo, sendo grande a variação, indo desde a regulação ao nível estatutário e códigos deontológicos a formas mais *soft* como as de formação e informação.

Uma outra área de atividade das organizações de cúpula é a da prestação de serviços de apoio às suas associadas como assistência jurídica ou consultadoria financeira. A área de divulgação de informação relativamente a candidaturas a projetos é também um serviço tradicional para além de centros de recursos em conhecimento e partilha de informação. Para além destes serviços, as organizações oferecem também formação às suas associadas.

Num segundo momento o inquérito focou o impacto da crise económica nas OTS, nomeadamente ao nível dos rendimentos, serviços, beneficiários, voluntários e trabalhadores das organizações, as formas de resposta às dificuldades nos últimos anos. O inquérito procurou saber, ainda, de que forma as organizações aproveitaram as medidas do Plano de Emergência Social. Dado que neste Programa as OTS ocupavam um duplo papel, ou seja, de executoras de políticas orientadas para os públicos vulneráveis e o de objeto de medidas de apoio de emergência, este enfoque, juntamente com as formas de ajustamento à crise permite-nos uma aproximação ao modo como as OTS assumiram os custos sociais da crise e foram afetadas por este papel.

Apontando para o futuro, e visando prospetivar as propostas para enfrentar os desafios económicos da crise, o inquérito procurou ainda apurar as perceções das organizações sobre os principais desafios que enfrentam, as suas preocupações e prioridades e, ainda, as tendências de evolução do Terceiro Sector no seu todo. Uma vez mais, estas tendências focaram as relações entre as OTS, o Estado e as empresas, relações intrassectoriais e questões de gestão e governação das OTS.

2.2. A amostra

Um conjunto de questões de caracterização das organizações permite desde já definir as características da amostra e avaliar da sua representatividade no contexto do Terceiro Sector em Portugal. Estas questões incidiram sobre aspetos como a abrangência e a localização geográfica, as respostas sociais e o número de utentes, a existência de acordos de cooperação, o número de colaboradores das organizações e o orçamento, e o seu estatuto legal.

2.2.1. Tipologia e caracterização geral

Tipo de organização

Quando comparada com os dados da Conta Satélite da Economia Social (CSES), a estrutura da amostra no que se refere à tipologia das Organizações não diverge muito, revelando um peso elevado da categoria *Associações e outras Organizações da Economia Social* (OES) (tabela 1). Denote-se, porém, que a amostra deste estudo tem um forte enviesamento na área da proteção social, o objeto privilegiado deste estudo, distinguindo-se da estrutura geral da Economia Social (ES) segundo a Conta Satélite, pela menor presença das cooperativas em geral, ou das associações recreativas que na conta satélite representam quase 50% das OES.

Os dados relativos ao tipo de organização revelam um número significativo das organizações com o estatuto de *Instituição Particular de Solidariedade Social* (IPSS).

Tabela 1 – Tipologia das Organizações da amostra, por comparação com a Conta Satélite da Economia Social (%)

		Cooperativas	Mutualidades	Misericórdias	Fundações	Associações e outras OES	Ns/Nr	Total
Conta Satélite	OES	4,1	0,2	0,7	1,0	94,0		55 383
	IPSS	2,3	2,4	6,8	4,2	84,3		5 022
Amostra	OES	3,5	1,2	7,6	7,3	76,2	4,1	341
	IPSS	3,1	0,7	9,0	7,2	80,0	0,0	290

Há um conjunto de formas jurídicas que são consideradas automaticamente IPSS. É o caso das Misericórdias e Centros Sociais Paroquiais. As Misericórdias, Mutualidades e Centros Sociais Paroquiais⁸², ainda que sendo consideradas IPSS (ou equiparadas) possuem estatutos e normas próprias, o que frequentemente assume prioridade sobre o estatuto de IPSS em termos identitários. Os Centros Sociais Paroquiais são instituições de ereção canónica que adquirem o estatuto de IPSS automaticamente. Também as Misericórdias assumem o estatuto de IPSS, possuindo um estatuto e normas próprias, que eram até à alteração do Estatuto das IPSS constituídas na ordem jurídica canónica. As Mutualidades possuem um Código próprio, mas são também IPSS. No caso das Cooperativas de Solidariedade Social, estas possuem um estatuto equivalente ao de IPSS para efeitos de cooperação com a Segurança Social.

Em termos de forma legal as Mutualidades - Associações Mutualistas ou de Socorros Mútuos - possuem a forma de associação, enquanto os Centros Sociais e Paroquiais, tal como as Misericórdias, são usualmente equiparados a Fundações. Desde a alteração do Estatuto das IPSS com o Decreto-lei nº172-A/2014 de 14 de Novembro⁸³, foi criada uma nova categoria de organizações, designada de Institutos de Organizações ou Instituições da Igreja Católica, que permitem incluir Centros Sociais Paroquiais e Caritas Diocesanas e Paroquiais⁸⁴.

Ainda no que se refere à forma legal, as Associações, Fundações e Cooperativas podem ou não ser IPSS, consoante a adequação dos fins que prosseguem ao Estatuto das IPSS e a verificação, por parte dos serviços da Segurança Social, de que elas possuem capacidade efetiva de prosseguir os fins de segurança social.

Além disso há ainda as Instituições Humanitárias Não-Governamentais (IHNG) que incluem exemplos de organizações como a Cáritas, ou Bombeiros Voluntários, a Cruz Vermelha, etc. Estas instituições têm também forma legal específica que é, no caso dos Bombeiros ou da Cruz Vermelha, a de Associação, e no caso da Cáritas a de equiparação a Fundação.

Também a Lei de Bases da Economia Social (Lei nº 30/2013) mantém alguma ambiguidade ao considerar, entre as possíveis formas das organizações, aquelas que têm estatuto de IPSS e não são Cooperativas, Associações Mutualistas, Misericórdias e Fundações, recobrando assim o campo numeroso das Associações e dos Centros Sociais Paroquiais.

⁸² As associações mutualistas dispõem de um regime autónomo Decreto-lei n.º 72/90, de 3 de março, que aprovou o Código das Associações Mutualistas e Regulamento de Registo aprovado pela Portaria n.º 135/2007, de 26 de janeiro.

⁸³ O Decreto-lei nº 172-A/2014 de 14 de novembro veio alterar o Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social do Decreto-lei nº119/83 de 25 de fevereiro.

⁸⁴ Uma alteração presente no artº 2.2.

No inquérito foram consideradas possibilidades de resposta que incluem quer forma jurídica, quer estatuto por corresponder melhor a formas identitárias do Terceiro Sector (muitas vezes designadas de *famílias*). Muitas organizações que possuem a forma de Associação, Centro Social Paroquial, Cooperativa, Fundação, Misericórdia ou Mutualidade podem ter o estatuto de (IPSS) ou/e de Organização Não Governamental para o Desenvolvimento (ONGD) ou/e de Instituição Humanitária Não Governamental. Além disso instituições que possuem o Estatuto de IPSS podem ter também o Estatuto de Instituição Humanitária ou de ONGD.

Foram, portanto, várias as organizações que assinalaram dois, e mesmo três estatutos – um fenómeno comum que dificulta as classificações –, mas nem todas as organizações que se autoidentificaram pelo estatuto de IPSS identificaram a forma legal.

A tabela seguinte – tabela 2 - resume os dados das organizações da amostra. Verifica-se que das 341 organizações, 290 são IPSS, 23 são ONGD e 6 são IHNG.

No caso das IHNG, 4 assinalaram também serem IPSS e 1 assinalou ser também ONGD e outra assinalou apenas IHNG. No caso das ONGD, onde recaíram as respostas triplas, 12 assinalaram também o estatuto de IPSS e uma de IHNG. Temos ainda o caso de 23 organizações que se autoidentificaram como ONGD, 13 das quais possuem igualmente o estatuto de IPSS.

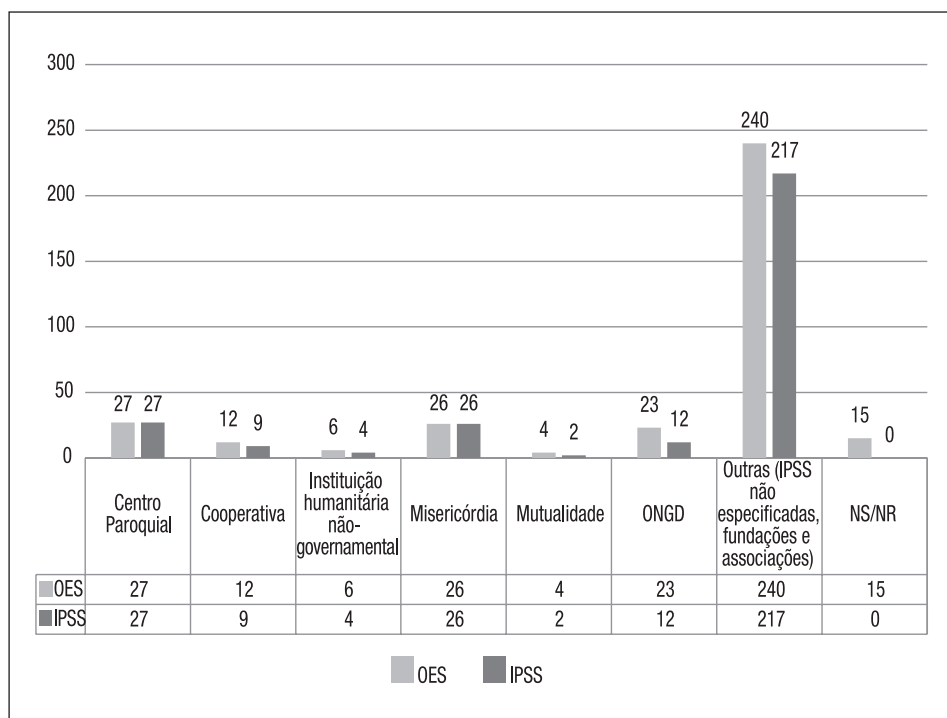
Dentro das IPSS ou organizações equiparadas temos a totalidade dos Centros Sociais e Paroquiais (27) e das Misericórdias (26) além das outras formas legais que se autoidentificaram também como IPSS, como 69 Associações, 21 Fundações, 9 Cooperativas e 2 Mutualidades.

Tabela 2 – Forma Jurídica das Organizações

	Total	IPSS	ONGD	IHNG
Associação	88	69	7	0
Centro Paroquial	27	27	0	0
Cooperativa	12	9	2	0
Fundação	25	21	1	0
IHNG	6	4	1	6
IPSS	290	290	13	4
Misericórdia	26	26	0	0
Mutualidade	4	2	0	0
ONGD	23	12	23	1
NS/NR	15	0	0	0

Com vista à utilização destes dados decidiu-se seguir o critério que tem sido comum no que toca à identificação das organizações, que consiste na identificação das instituições mais relevantes e com estatutos e identidades próprios (gráfico 1), como as Cooperativas, as Misericórdias, as Mutualidades e uma categoria muito ampla que inclui Associações, Fundações e outras organizações que tendo identificado o estatuto de IPSS não identificaram a forma jurídica. Verifica-se que esta é a categoria que mais entidade reúne, logo seguida dos Centros Paroquiais e das Misericórdias.

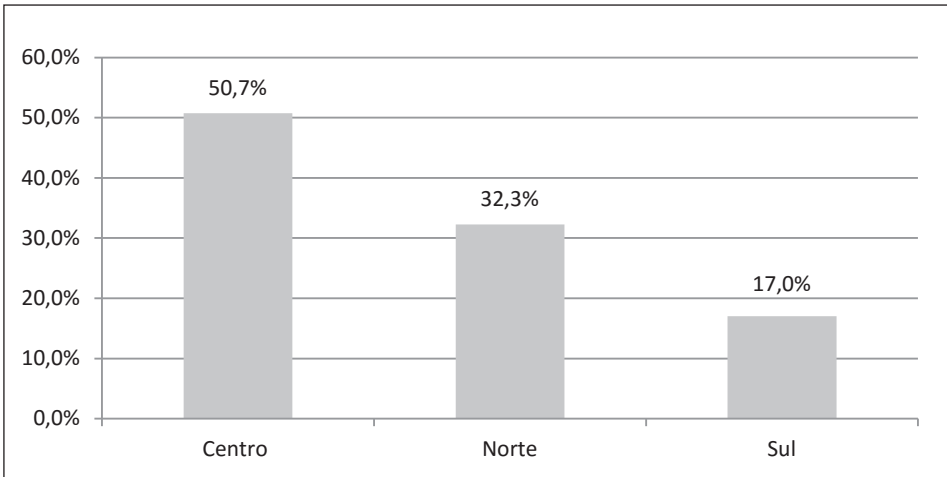
Gráfico 1 – Número de Organizações por tipologia



Localização e abrangência geográfica

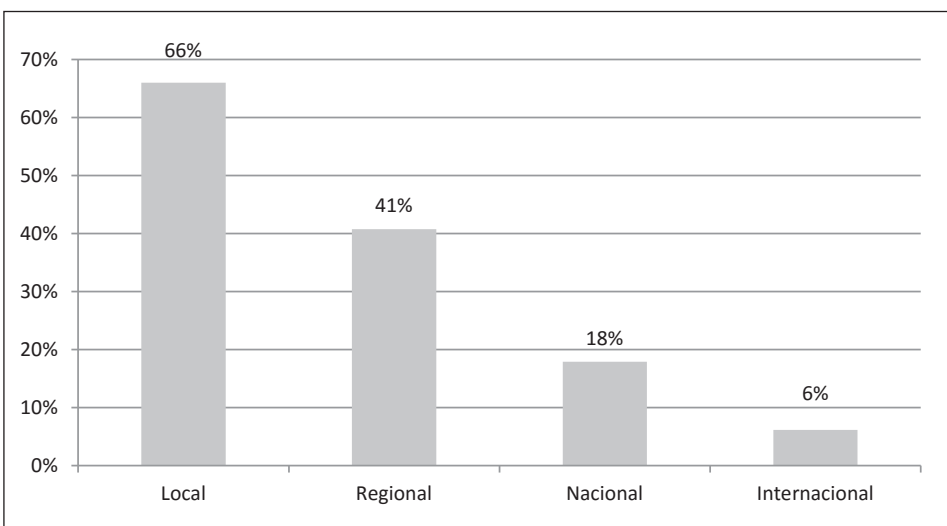
No que diz respeito à distribuição geográfica das organizações que compõem a amostra do estudo verifica-se no gráfico seguinte que a maioria (173 – 50.7%) das entidades que responderam localiza-se na zona centro do país, logo seguidas das que se situam no Norte (110 – 32.3%) e Sul (58 – 17%).

Gráfico 2 – Organizações por localização (%)



Em termos de abrangência geográfica, um maior número de organizações possui uma abrangência de âmbito local (66% que corresponde a 225 entidades) e regional (41% - 139). As organizações com abrangência nacional constituem 18% (61) da amostra e as de abrangência internacional correspondem a 6% (21).

Gráfico 3 – Organizações por abrangência geográfica (%)



Cruzando a localização das organizações com a sua abrangência (tabela 3) verifica-se que esta varia de forma estatisticamente significativa consoante a sua localização. Embora as organizações do Centro tenham uma abrangência significativamente relevante ao nível local regional e nacional, nas organizações do Norte destaca-se a abrangência predominantemente local (72,7%) e é no Sul que existe um maior peso de organizações com uma abrangência internacional (12,1%).

Tabela 3 – Abrangência geográfica segundo localização das organizações

	Centro		Norte		Sul	
	N	%	N	%	N	%
Local	113	65,7	80	72,7	32	55,2
Regional	70	40,7	39	35,5	30	51,7
Nacional	35	20,3	15	13,6	11	19,0
Internacional	11	6,4	3	2,7	7	12,1
Total (casos)	172	100,0	110	100,0	58	100,0

Dimensão das Organizações

As organizações foram questionadas sobre o número total de colaboradores, assim como acerca do número de trabalhadores remunerados, número de dirigentes e número de voluntários não dirigentes.

Pela análise da tabela nº 4 pode-se afirmar que, tendo em conta o *número de colaboradores*, as organizações da amostra podem ser descritas como sendo de *média e grande dimensão*, com apenas 19 organizações que possuem até 10 colaboradores⁸⁵.

⁸⁵ No Anexo I é possível perceber com maior detalhe a dimensão das organizações da amostra. Apenas 5 entidades referiram ter até 5 trabalhadores, destacando-se as organizações com 6 a 25 colaboradores (89 entidades) e as que possuem entre 26 a 50 colaboradores (86 entidades).

Tabela 4 – Número de organizações por escalão de nº de colaboradores

	N	%
Menos de 10 colaboradores	19	5,6
10-49 colaboradores	154	45,2
50-249 colaboradores	126	37,0
250 ou mais colaboradores	14	4,1
NS/NR	28	8,2
Total	341	100,0

Houve um número maior de organizações a responder apenas relativamente ao *número total de colaboradores*. As não respostas são, para o caso do *total de colaboradores*, de 28 organizações, enquanto as não respostas para as categorias específicas (*funcionários remunerados; dirigentes; voluntários não dirigentes*) são entre 32 e 36, ou seja, cerca de 10% da amostra.

Analisando a tabela seguinte (tabela nº 5) verifica-se que a maioria das organizações possui entre 6-25 (32,3%) e 26-50 (22,9%) colaboradores remunerados, sendo limitado o número de organizações que possui apenas até 5 colaboradores remunerados (6.7%) e apenas 5 assinalam não possuírem colaboradores remunerados (1.5%). Registe-se, porém, a presença de organizações de muito grande dimensão, com mais de 100 (4.1%) e 150 colaboradores remunerados (2.3%).

Como seria de esperar, pois trata-se geralmente de questões legais, o número de dirigentes é limitado, concentrando-se nos escalões de 6-25 (48.4%) e até 5 pessoas (39.3%). Duas organizações assinalaram um número de dirigentes superior a 26 pessoas, o que se pode interpretar como referindo-se a chefias técnicas em organizações de grande dimensão. Relativamente ao perfil dos voluntários destacaram-se os indivíduos mais jovens, desempregados e com níveis de escolaridade mais elevados; predominaram as mulheres e indivíduos solteiros. Nas atividades de trabalho voluntário informal prevaleceram pessoas com mais idade e com maiores níveis de escolaridade, verificando-se uma maior taxa de voluntariado nos indivíduos desempregados e, também, maior proporção de mulheres e indivíduos divorciados/separados.

Já no que se refere aos voluntários não dirigentes verifica-se que 36.4% das organizações assinala não possuir voluntários não dirigentes. Isto significa que as restantes organizações possuem voluntários, o que é bastante positivo tendo em conta os dados sobre o voluntariado em Portugal e o seu enquadramento no terceiro sector (voluntariado formal)⁸⁶. Em 2013, o Instituto Nacional de Estatística (INE) divulgou os resultados do Inquérito ao Trabalho Voluntário 2012⁸⁷ no qual foi estimado que em 2012, 11.5% da população residente com 15 ou mais anos tinha participado em, pelo menos, uma atividades formal e/ou informal de trabalho voluntário (quase 1 milhão e 40 mil voluntários). Relativamente ao tipo de voluntariado realizado, foram estimados 5.9% ao nível do voluntariado formal e 5.8% em termos de voluntariado informal⁸⁸. Em termos de domínios de atividade, o mesmo estudo refere que é no trabalho voluntário formal que existiram “atividades relacionadas com representantes do poder legislativo e de órgãos executivos, dirigentes, diretores e gestores executivos (2.7%)”.

Observando a tabela número 5 pode-se ainda referir que há um número limitado de organizações que possui um número muito elevado de voluntários, mais de 100 (7 organizações no total).

⁸⁶ Ver Serapioni, Mauro; Ferreira, Sílvia; Lima, Teresa Maneca, *Voluntariado em Portugal. Contextos, atores e práticas*. Évora: Fundação Eugénio de Almeida, 2013.

⁸⁷ De acordo com o INE, “O Inquérito ao Trabalho Voluntário 2012 foi um inquérito piloto, realizado como anexo ao Inquérito ao Emprego referente ao 3º trimestre de 2012. Este inquérito piloto incidiu sobre variáveis essenciais para caracterização do voluntariado no nosso país, nomeadamente: número de voluntários, características sociodemográficas, enquadramento institucional, tipo de tarefa e número de horas dedicadas”, in INE, *Inquérito ao Trabalho Voluntário 2012 – Destaque do INE*, 18 de Abril de 2013.

⁸⁸ Segundo a definição do INE, Trabalho Voluntário Formal ou Organizacional, entende-se “como todo o trabalho não remunerado e não obrigatório que tenha sido realizado através de uma organização (ex. voluntariado como professor ou tutor numa organização; participação em ações do Banco Alimentar, bombeiros, escuteiros); o Trabalho Voluntário Informal ou Direto considera-se “todo o trabalho voluntário feito diretamente por um indivíduo a outros indivíduos não residentes no alojamento (ex. explicações gratuitas para o filho de um vizinho, amigo, etc.; tomar conta de idosos, tomar conta de animais domésticos de um amigo, vizinho, colega, etc. enquanto este se ausenta para férias)”, in INE, *Inquérito ao Trabalho Voluntário 2012 – Destaque do INE*, 18 de Abril de 2013, p.19.

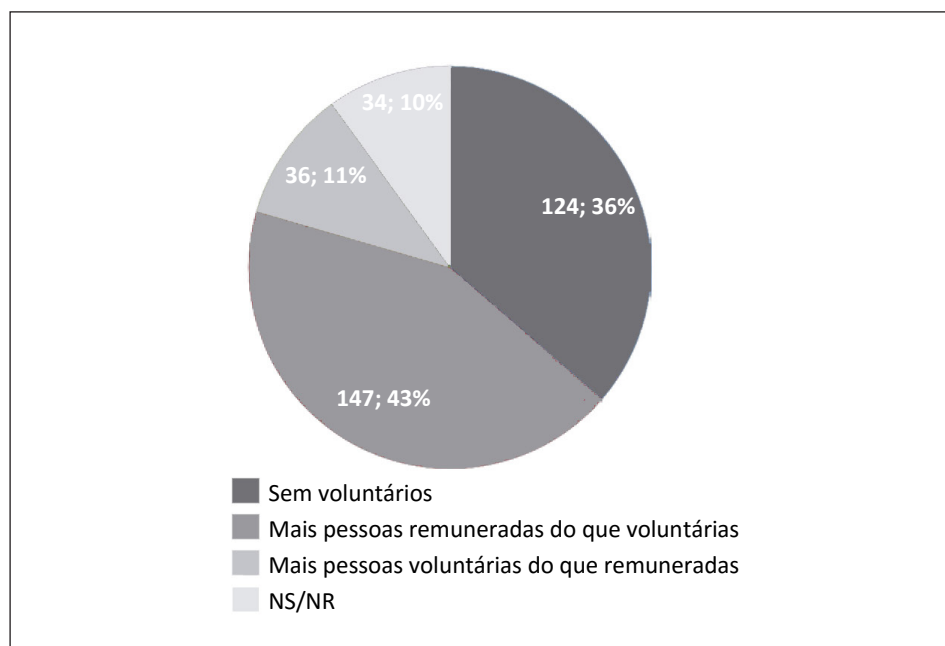
Tabela 5 – Colaboradores/as das organizações

	Pessoas remuneradas		Dirigentes		Voluntários não dirigentes	
	N	%	N	%	N	%
Nenhuma	5	1,5	4	1,2	124	36,4
1-5 pessoas	23	6,7	134	39,3	94	27,6
6-25 pessoas	110	32,3	165	48,4	54	15,8
26-50 pessoas	78	22,9	1	0,3	15	4,4
51-75 pessoas	41	12,0	0	0,0	8	2,3
76-100 pessoas	24	7,0	1	0,3	5	1,5
101-150 pessoas	14	4,1	0	0,0	3	0,9
151-250 pessoas	8	2,3	0	0,0	1	0,3
Mais que 250 pessoas	6	1,8	0	0,0	3	0,9
NS/NR	32	9,4	36	10,6	34	10,0
Total	341	100,0	341	100,0	341	100,0

No caso particular das *pessoas voluntárias* (gráfico nº 4) não pertencentes aos órgãos sociais é possível também ter uma ideia das características das organizações da amostra. O maior número é o de organizações que, ainda que possuindo pessoas voluntárias têm, ainda assim, mais pessoas remuneradas do que voluntárias (43%) – o que encaixa no perfil das organizações prestadoras de serviços sociais em Portugal. Neste sentido, e atendendo ao grande peso destas organizações prestadoras de serviços sociais, é expectável esta distribuição de organizações sem voluntários ou organizações que possuem mais pessoas remuneradas do que voluntárias e que, portanto, presumivelmente não dependem do trabalho voluntário para a sua existência. É claro que existem exceções, como o Banco Alimentar, uma das entidades entrevistadas neste estudo e que destaca o peso dos voluntários em toda a sua estrutura: “*O peso dos voluntários é maior do que dos profissionais. Basta pensar que nós temos cerca de 170 delegações e as pessoas que dirigem essas delegações são todos voluntários*” (Entrevista, Banco Alimentar). No mesmo sentido, e sendo este um estudo sobre o impacto da crise nas Organizações do Terceiro Sector, o voluntariado surge como uma das forças do sector, o que não deixa de ser coerente com a estimativa avançada pelo INE em 2012, relativamente ao peso do trabalho

voluntário na Economia Social: “estima-se que cerca de 483 mil indivíduos tenham desenvolvido ações de voluntariado em organizações da Economia Social, o que corresponde a, aproximadamente, 90% do trabalho voluntário formal”⁸⁹.

Gráfico 4 – Voluntariado nas Organizações



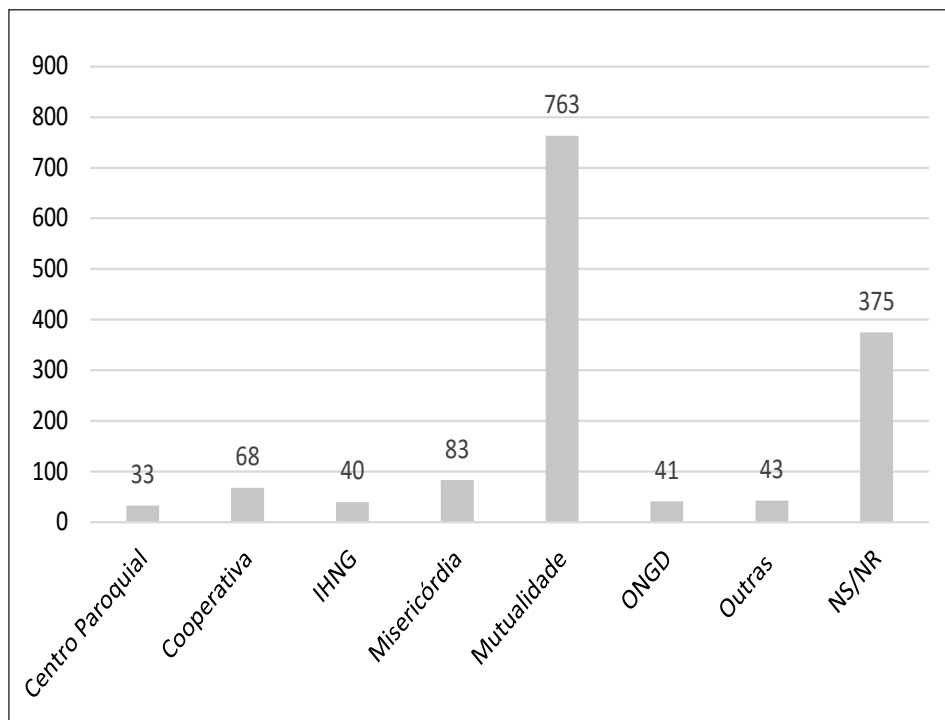
Variáveis como a tipologia das organizações, o volume de orçamento e a abrangência geográfica exercem alguma influência na dimensão das organizações.

Tendo presente a tipologia das organizações da amostra em função do escalão de número de funcionários remunerados (gráfico nº 5), verifica-se que são as Associações e Centros Sociais e Paroquiais e/ou IPSS que tendem a concentrar o número mais baixo de funcionários, enquanto as Cooperativas, Fundações e Misericórdias possuem números mais elevados de funcionários remunerados. Ressalve-se o caso das Mutualidades, onde a dimensão de uma única organização distorce os valores restantes. Assim, verifica-se, que estatisticamente o número de pessoas remuneradas varia de forma estatisticamente significativa consoante o tipo de organização⁹⁰.

⁸⁹ INE, *Inquérito ao Trabalho Voluntário 2012 – Destaque do INE*, 18 de Abril de 2013, p.10.

⁹⁰ No anexo I, Tabela nº 1, é possível analisar de modo mais detalhado a distribuição do número de funcionários remunerados segundo a tipologia das organizações.

Gráfico 5 – Número médio de funcionários remunerados por tipo de organização



Os números médios de colaboradores por tipo de organização (tabela nº 6) também permitem verificar que as Mutualidades possuem um número elevado de funcionários remunerados e de dirigentes, a que se seguem as Misericórdias. O maior número de voluntários existe nas Instituições Humanitárias Não Governamentais e nas Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento o que, uma vez mais, não surpreende na medida em que algumas delas são organizações de voluntários, ou seja, a sua existência depende de voluntários⁹¹.

⁹¹ O teste qui-quadrado de independência permite verificar estas variações e concluir que, para uma probabilidade de erro de 5%, quer o número de colaboradores remunerados, quer o número de dirigentes, quer o número de voluntários, varia significativamente de acordo com o tipo de organização (respetivamente, $\chi^2 = 118,556$; $105,393$; $172,584$; e, para os 3 testes, $p\text{-value} = 0,000$).

Tabela 6 – Número de pessoas remuneradas, dirigentes e voluntárias não dirigentes por tipo de organização (valores médios)

Tipo de organização	Funcionários remunerados	Dirigentes	Voluntários Não dirigentes
Centro Paroquial	33	7	29
Cooperativa	68	6	7
IHNG	40	8	67
Misericórdia	83	10	13
Mutualidade	763	29	0
ONGD	41	7	55
Outras	43	8	12
NS/NR	375	8	6
Total	63	8	15

Orçamento

O escalão do orçamento também pode dizer muito acerca da dimensão das organizações. E, neste sentido, verifica-se, à semelhança do que já foi anteriormente analisado na Tabela 4, as organizações são sobretudo de média e grande dimensão (tabela nº 7). É de realçar também o número relevante das entidades com orçamento até €100 000 (14.7% da amostra). Uma vez que uma grande percentagem do orçamento de uma organização é canalizado para pagamento de salários, estas entidades poderão ter poucos funcionários remunerados ou então funcionários com uma remuneração baixa.

Tabela 7 – Distribuição das organizações por escalões de orçamento (€)

€	N	%
Até 100.000	50	14,7
100.001 – 250.000	66	19,4
250.001 – 500.000	44	12,9
500.001 – 750.000	26	7,6
750.001 – 1.000.000	37	10,9
1.000.001 – 2.500.000	63	18,5
2.500.001 – 5.000.000	15	4,4
Mais 5.000.000	16	4,7
NS/NR	24	7,0
Total	341	100,0

Cruzando o *escalão de orçamento* e o *tipo de organização* (tabela nº 8) verifica-se que o maior número de Centros Sociais Paroquiais encontra-se no escalão entre €100.001 e €250.000 (33,3%), as Cooperativas, as Misericórdias e as ONGD no escalão entre €1.000.001 – €2.500.000, as Mutualidades em mais de 5.000.000 euros, e as outras Organizações (Associações, Fundações e outras IPSS que não identificaram a forma jurídica) concentram-se no mesmo escalão dos Centros Paroquiais: €100.001-€250.000⁹². Pode-se dizer, assim, que as maiores organizações em termos orçamentais são as Misericórdias, as Cooperativas, as ONGD e as Mutualidades e as mais pequenas são os Centros Sociais Paroquiais e as outras IPSS. Em análises anteriores relativamente à média de colaboradores (especificamente tabela nº 6) já era possível verificar esta discrepância entre as instituições em termos de dimensão, destacando-se os Centros S. Paroquiais como as entidades mais pequenas e as Misericórdias e Mutualidades como sendo as entidades de maior dimensão.

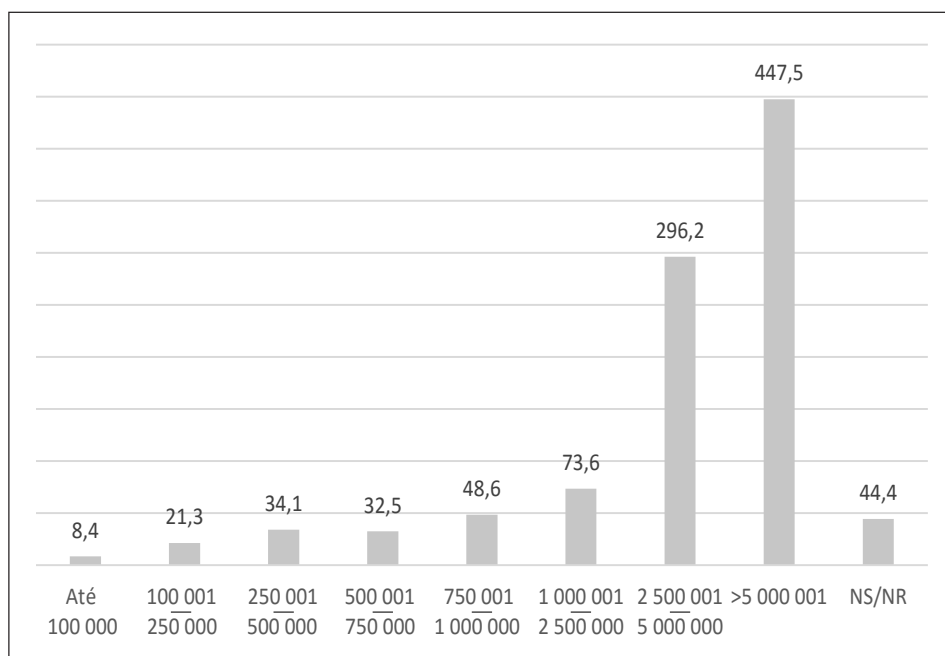
⁹² O teste qui-quadrado de independência vem corroborar o efeito significativo que o tipo de organização exerce sobre o orçamento ($\chi^2 = 84,851$; $p\text{-value} = 0,001$) para um nível de confiança de 95%.

Tabela 8 – Escalão do orçamento (€) por tipo de organização

€	Centro S. Paroquial		Cooperativa		IHNG		Misericórdia		Mutualidade		ONGD		Outras	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
Até 100.000	4	14,8	1	8,3	1	16,7	1	3,8	1	25,0	6	26,1	34	14,2
100.001 – 250.000	9	33,3	1	8,3	2	33,3	5	19,2	0	0,0	1	4,3	47	19,6
250.001 – 500.000	2	7,4	0	0,0	0	0,0	1	3,8	0	0,0	3	13,0	38	15,8
500.001 – 750.000	3	11,1	1	8,3	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	23	9,6
750.001 – 1.000.000	4	14,8	2	16,7	1	16,7	3	11,5	1	25,0	2	8,7	24	10,0
1.000.001 – 2.500.000	4	14,8	6	50	2	33,3	10	38,5	0	0,0	8	34,8	38	15,8
2.500.001 – 5.000.000	0	0,0	1	8,3	0	0,0	3	11,5	0	0,0	1	4,3	9	3,8
Mais 5.000.000	0	0,0	0	0,0	0	0,0	2	7,7	2	50,0	1	4,3	9	3,8
NS/NR	1	3,7	0	0,0	0	0,0	1	3,8	0	0,0	1	4,3	18	7,5
Total	27	100,0	12	100,0	6	100,0	26	100,0	4	100,0	23	100,0	240	100,0

Neste sentido e analisando o gráfico nº 6, o orçamento e o número de trabalhadores remunerados correlacionam-se, no sentido em que *quanto maior o número de trabalhadores, maior é o orçamento das organizações*. Assim, verifica-se que as organizações que se encontram no escalão de orçamento mais baixo são também as que possuem uma média mais baixa em termos de número de trabalhadores e as que possuem um orçamento superior possuem também o mais elevado número médio de trabalhadores⁹³.

Gráfico 6 – Número médio de trabalhadores remunerados por escalão do orçamento



O escalão de orçamento das organizações da amostra também varia de forma estatisticamente significativa consoante a abrangência geográfica das instituições⁹⁴. Na tabela seguinte (número 9) é possível observar que quanto maior a dimensão orçamental das organizações maior a sua abrangência geográfica, o que não surpreende, na medida em que tenderá a abranger um maior número de beneficiários e fornecer um maior número de serviços.

⁹³ A força desta correlação foi testada através do coeficiente *Eta*, que demonstra uma associação forte entre orçamento e número de colaboradores (*Eta* = 0,847).

⁹⁴ Para avaliar se o orçamento depende da abrangência geográfica das organizações recorreu-se ao Teste do Qui-quadrado de independência, considerando-se uma probabilidade de erro de tipo I de 0,05 em todas as análises inferenciais.

Tabela 9 – Escalão orçamento (€) por abrangência geográfica

€	Local		Regional		Nacional		Internacional	
	N	%	N	%	N	%	N	%
Até 100.000	34	15,1	16	11,5	10	16,4	3	14,3
100.001 – 250.000	53	23,6	15	10,8	9	14,8	2	9,5
250.001 – 500.000	24	10,7	21	15,1	4	6,6	3	14,3
500.001 – 750.000	20	8,9	12	8,6	3	4,9	1	4,8
750.001 – 1.000.000	23	10,2	20	14,4	6	9,8	2	9,5
1.000.001 – 2.500.000	39	17,3	31	22,3	18	29,5	5	23,8
2.500.001 – 5.000.000	6	2,7	9	6,5	2	3,3	0	0,0
Mais 5.000.000	9	4,0	8	5,8	3	4,9	4	19,0
NS/NR	17	7,6	7	5,0	6	9,8	1	4,8
Total	225	100	139	100	61	100	21	100

Conclusões

A caracterização da amostra permite, em primeiro lugar, perceber a sua representatividade relativamente à economia social em Portugal e a possibilidade de extrairmos conclusões relativamente aos objetivos do Estudo. Numa perspetiva geral pode-se afirmar que muitas das características identificadas na amostra são igualmente identificadas na economia social em Portugal, quer no que diz respeito à distribuição das formas organizativas e estatutos jurídicos, quer no que diz respeito à dimensão. Além disso, dados os objetivos deste estudo, há que realçar que a amostra tem sobretudo um peso das OES que atuam na área social, das quais um número significativo respondeu ter o estatuto de IPSS. São, aliás, estas mesmas organizações que tendem a possuir as características de dimensão e estatuto jurídico identificadas na amostra. Considera-se, por isso, que esta amostra é válida e nos permite fazer extrapolações para o todo do sector social da economia social – ainda que não para a economia social no seu todo, pois não era esse o objetivo, estando evidentemente sub-representados o sector cultural ou o sector mercantil das cooperativas, entre outras.

Em termos de localização e abrangência geográfica, verificou-se que as entidades localizam-se primordialmente na *região centro* e têm uma abrangência de âmbito local e regional.

As organizações são essencialmente de *média e grande dimensão*, o que é visível não só no número de colaboradores que possuem, mas também no escalão de orçamento. São as Associações e os Centros Sociais e Paroquiais e/ou IPSS que apresentam uma estrutura mais pequena. Contrapondo-se às Misericórdias e as Mutualidades que possuem uma dimensão maior, não só em termos de funcionários como também em termos de escalão de orçamento.

Uma última nota importante prende-se com o *voluntariado*, uma vez que existe um número significativo de entidades que afirma ter voluntários, que não dirigentes, nas suas estruturas, o que denota uma diferença significativa relativamente aos dados conhecidos sobre o voluntariado no Terceiro Sector em Portugal.

De facto, quer em termos do voluntariado formal ou informal, quer ainda em termos dos níveis de participação da população em organizações do Terceiro Sector, têm-se vindo a assinalar que Portugal se encontra abaixo da média da maioria dos países europeus. Há países⁹⁵ que apresentam uma forte tradição de voluntariado, por exemplo, na Europa encontramos a Holanda, a Inglaterra, a Irlanda e os países nórdicos. Em termos internacionais os EUA, o Canadá e a Austrália aparecem também como países onde a dinamização do voluntariado é bastante forte. Além disso, Portugal é também dos países onde os voluntários despendem menos horas em trabalho voluntário⁹⁶.

É certo que no caso português é difícil caracterizar o voluntariado e defini-lo, na medida em que a separação entre o desenvolvimento do voluntariado e da ação social é delicada. O aparecimento do voluntariado no nosso país está ligado às formas de assistência, primordialmente familiares e de iniciativa particular, influenciadas por valores e princípios cristãos. De facto, desde cedo a Igreja em Portugal, desempenhou funções de carácter assistencial voluntário, tendo em atenção a experiência das Santas Casas da Misericórdia. De referir, ainda, que este papel da Igreja foi partilhado pelo próprio Estado. O Estado e a Igreja partilharam, deste modo, a responsabilidade social e foram motores de uma expansão das instituições particulares de assistência social, que potenciaram o espírito solidário e de participação dos indivíduos. Ainda assim, verifica-se que os dados sobre o voluntariado formal não se distinguem substancialmente dos dados sobre o voluntariado informal.

⁹⁵ Serapioni, Mauro; Ferreira, Sílvia; Lima, Teresa Maneca, *Voluntariado em Portugal. Contextos, atores e práticas*, Évora: Fundação Eugénio de Almeida, 2013.

⁹⁶ Serapioni, Mauro; Ferreira, Sílvia; Lima, Teresa Maneca, *Voluntariado em Portugal. Contextos, atores e práticas*, Évora: Fundação Eugénio de Almeida, 2013.

Os dados da amostra revelam uma realidade substancialmente diferente no que diz respeito ao voluntariado formal: o número de organizações que não possuem voluntários (36%) é inferior ao número de organizações que possui voluntários e das que possuem voluntários 43% são organizações onde o número de trabalhadores é superior ao de voluntários, ou seja, compreensivelmente, dadas as características da amostra, organizações prestadoras de serviços sociais. Acreditamos que estes dados indiciam uma realidade que está atualmente em mutação, em parte por efeitos da crise e, em parte, por efeitos do esforço que tem vindo a ser levado a cabo para a promoção do voluntariado, com efeitos na maior sensibilização e capacitação das organizações para a integração de voluntários, e na maior predisposição das pessoas para o voluntariado.

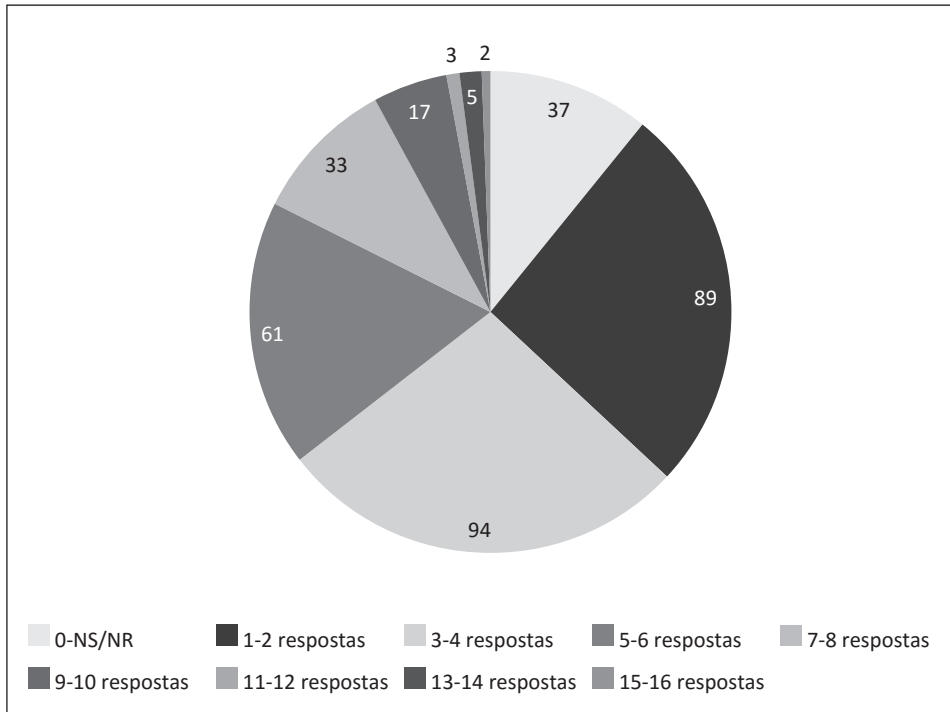
2.2.2. Respostas Sociais

Uma das dimensões que permite caracterizar as Organizações do Terceiro Sector, em particular o tipo de resposta que estas prestam ao nível da sociedade, prende-se com as valências. As organizações foram questionadas relativamente à existência ou não de um conjunto específico de valências da área da segurança social e se detinham outro tipo de valências que não as especificadas por esta entidade pública.

Em termos globais, um número muito significativo de organizações da amostra possui respostas sociais sobretudo no domínio da segurança social, saúde e educação. Na realidade, das 341 organizações apenas 37 não assinalaram ou identificaram qualquer resposta. Este número ultrapassa as organizações identificadas como IPSS (290), o que significa que 14 organizações das 341 possuem respostas sociais, mas não o estatuto de IPSS.

No gráfico 7 verifica-se que um número muito significativo de organizações possui entre 3 a 4 respostas sociais (94 entidades). No entanto, é igualmente elevado o número de entidades que possui entre 1 a 2 respostas (89), o que está de acordo com a dimensão das organizações anteriormente analisada, ou seja, de que as entidades da amostra são na sua maioria de média e grande dimensão. No gráfico pode-se ver que 7 entidades possuem mais de 13 valências.

Gráfico 7 – Número de respostas sociais por Organização



2.2.2.1. Valências de acordo com as características das Organizações

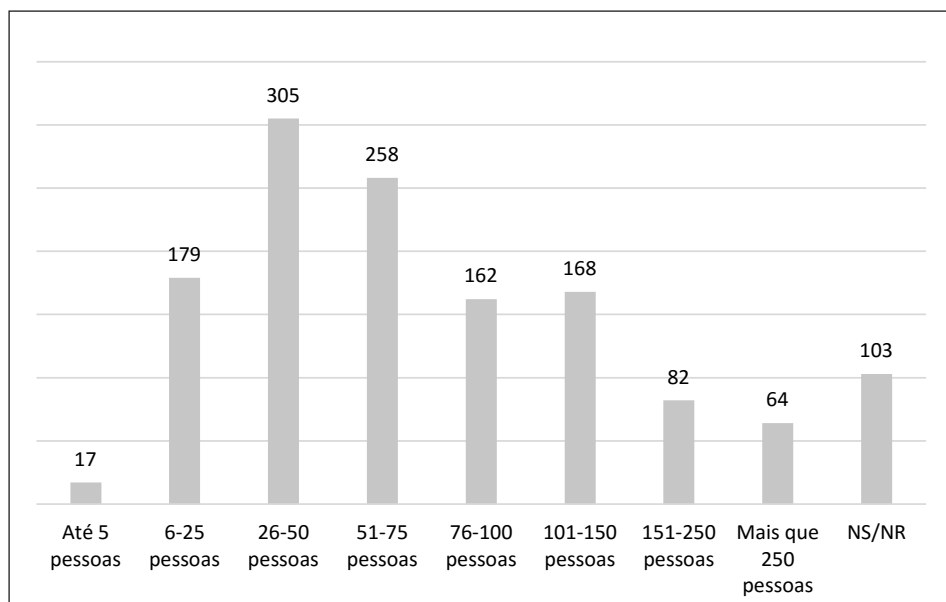
A dimensão das Organizações

Anteriormente aferiu-se a dimensão das organizações, quer tendo em conta o número de colaboradores, quer tendo em conta o orçamento que possuíam. Verificou-se que existe uma forte correlação entre orçamento e número de trabalhadores, pelo que será importante ter estas dimensões em análise também nesta fase para se verificar o modo como se distribuem as respostas sociais de acordo com a dimensão das organizações.

Quando se tem como base de análise o número de colaboradores, tem-se em conta as respostas relativas ao número total de colaboradores indicados pelas organizações, ou seja, funcionários remunerados, dirigentes e voluntários não dirigentes. Tanto os funcionários remunerados como os voluntários não dirigentes são um importante apoio às respostas sociais das organizações. Assim, analisando o gráfico nº 8 verifica-se que são as organizações que possuem entre 26 a 50 colaboradores que reúne o maior número de respostas sociais, o

que não surpreende pois este, tal como se viu anteriormente, é um dos escalões com maior número de organizações da amostra⁹⁷. Logo de seguida estão as organizações que detêm entre 51 e 75 colaboradores (258) e as que detêm entre 6 a 25 colaboradores (179).

Gráfico 8 – Número de valências por dimensão da Organização relativamente ao número de colaboradores

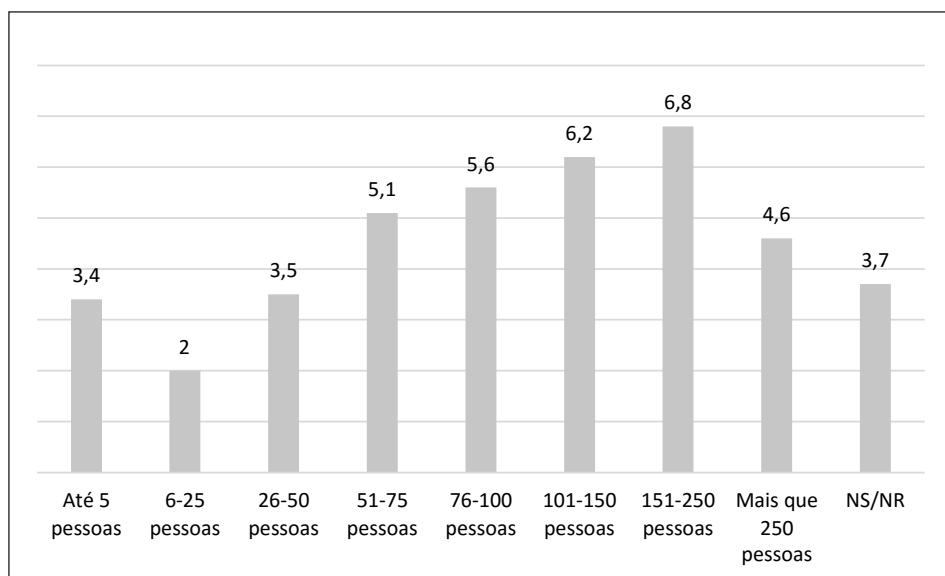


Numa análise mais detalhada, tendo em conta o número médio de organizações por resposta social, é possível traçar um melhor retrato relativamente à distribuição das valências de acordo com a dimensão da organização. Como é de esperar quanto maior a dimensão das organizações maior é o número médio de respostas sociais, uma vez que é maior também a capacidade para as implementar. No gráfico seguinte (nº 9) verifica-se isto mesmo, ou seja, as organizações que têm entre 151 e 250 colaboradores possuem em média 6,8 repostas sociais, enquanto que as organizações mais pequenas, que possuem entre 6 a 25 colaboradores, têm em média 2 respostas sociais.

⁹⁷ No Gráfico 1 do Anexo I verifica-se que 86 organizações referiram ter entre 26 a 50 colaboradores e 89 referiram ter entre 6 e 25 colaboradores.

No entanto, nos dois extremos a tendência não segue a progressão segundo a qual quanto maior o número de colaboradores maior o número de respostas. Nas organizações que têm até 5 trabalhadores, mas onde existe um peso elevado do trabalho voluntário (na tabela nº 5 verifica-se o número elevado de organizações com 1 a 5 trabalhadores que disseram ter voluntários não dirigentes – 94), o número médio de respostas é de 3,4. No outro extremo estão organizações com mais de 250 colaboradores com uma média de respostas de 4,6.

Gráfico 9 – Número médio de valências por dimensão da organização (número total de colaboradores)



Seja pela capacidade de pagar um técnico ou não, a questão está no facto destas entidades mais pequenas dependerem muito do trabalho voluntário para atenderem às necessidades da comunidade e conseguirem também operacionalizar as suas valências.

Valências de acordo com o público-alvo

Procurando conhecer de forma mais detalhada a expressão da ação social em Portugal, nomeadamente, as respostas sociais que são operacionalizadas e os públicos para os quais se dirigem será apresentada de seguida uma análise das valências que são implementadas pelas entidades da amostra e dos diferentes públicos envolvidos.

No gráfico nº 10 está identificada a distribuição do número de valências por público-alvo, organizado de acordo com as nomenclaturas adotadas pelo Instituto da Segurança Social. Ainda que os dados relativos às valências não sejam exclusivos da área da segurança social, como se constatará de seguida, este gráfico revela uma grande proximidade com os dados apurados na Carta Social de 2014⁹⁸, nomeadamente no que se refere ao predomínio das valências de apoio às pessoas idosas e às crianças e jovens.

Segundo a Carta Social, este tipo de respostas têm vindo a aumentar constantemente, verificando-se um aumento de 22% entre 2000 e 2014, no caso das respostas para crianças e jovens, e de 49% no mesmo período, no caso das respostas para as pessoas idosas⁹⁹. A presença muito forte das Organizações do Terceiro Sector (OTS) nos serviços de apoio à família tem sido uma característica marcante do Terceiro Sector em Portugal, orientado em particular para o apoio às famílias trabalhadoras¹⁰⁰. É de salientar que em 2012 entrou em vigor a Rede Solidária de Cantinas Sociais¹⁰¹ que veio reforçar a valência da Família e Comunidade. No 1º semestre de 2015 existiam 843 cantinas sociais no país.

Ainda assim, e por efeitos do peso que as entidades lucrativas têm sobretudo nos serviços de apoio a crianças e às pessoas idosas, verifica-se, nos dados do estudo, que a área da família e comunidade tem um peso maior do que aquele que possui nos dados da Carta Social, ultrapassando o peso dos serviços de apoio a crianças, jovens e adultos com deficiência.

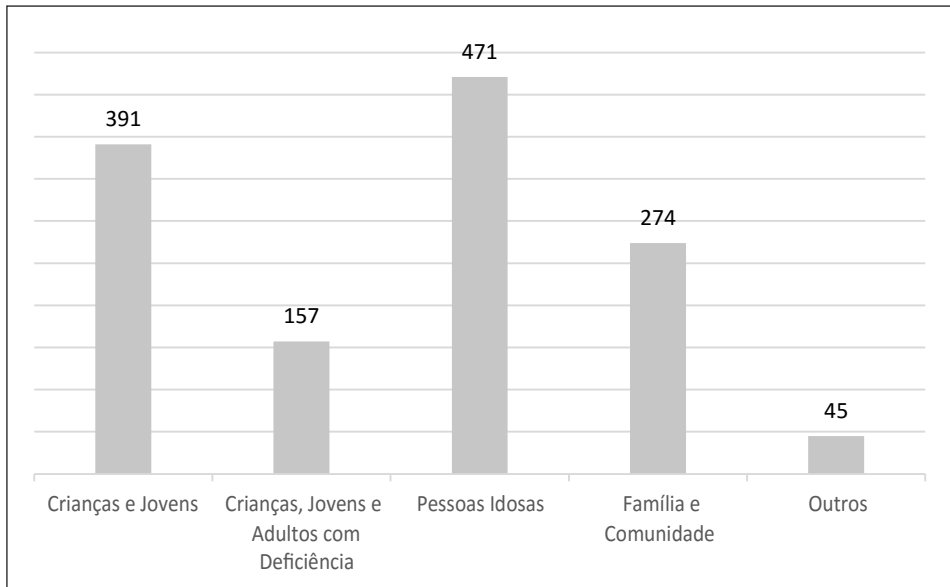
⁹⁸ Esta carta inclui os dados das entidades lucrativas (30,5% são equipamentos pertencentes a entidades lucrativas) e 68,53 são de IPSS, equiparadas, e outras instituições sem fins lucrativos.

⁹⁹ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015

¹⁰⁰ Ferreira, Sílvia, Terceiro Sector e Estado-Providência em Portugal, in Filipe Carreira da Silva (org.), *Os Portugueses e o Estado-Providência*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 161-196, 2013.

¹⁰¹ A Rede Solidária de Cantinas Sociais integra o Programa de Emergência Social e insere-se no que ficou conhecido como Programa de Emergência Alimentar.

Gráfico 10 – Distribuição do número de Valências por público-alvo



Já na tabela seguinte são apresentados os dados da amostra relativamente à distribuição do número de organizações que possuem valências, o número de valências e o número de utentes por públicos-alvo. Pode-se verificar, por um lado, o número elevado de utentes no campo da família e da comunidade, o que é congruente com a observação anterior relativa ao peso desta área na amostra do presente estudo, e, por outro lado, as áreas das pessoas idosas e crianças e jovens que sobressaem em termos de número de valências e de organizações que possuem estas valências, realçando o peso que este sector tem no apoio que é prestado a estes públicos.

Tabela 10 – Número e % de organizações que possuem valências, número e % de valências e número de utentes tendo em conta o público-alvo

	Organizações		Valências		Número de Utentes
	Número	%	Número	%	
Crianças e Jovens	171	50,1	391	29,2	19980
Crianças, Jovens e Adultos com Deficiência	66	19,4	157	11,1	6580
Pessoas Idosas	196	57,5	471	35,2	15122
Família e Comunidade	155	45,5	274	20,5	116475
Outras	38	11,1	45	3,4	2339
Total	626		1338		

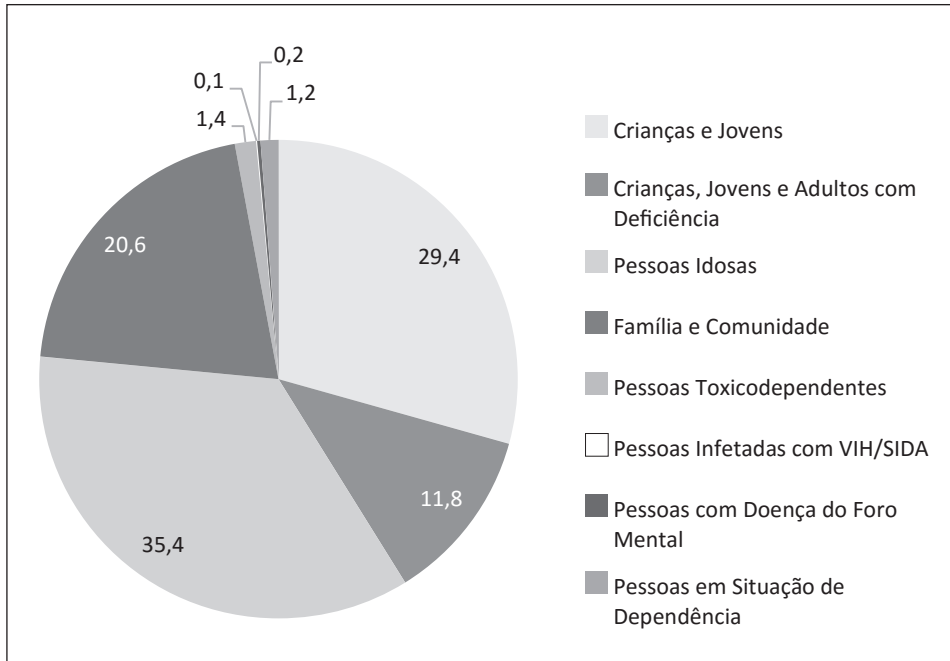
Mantendo a análise da Carta Social de 2014¹⁰², e apurados os dados relativos às valências específicas deste sector, verifica-se que a distribuição percentual (gráfico nº 11) difere dos dados da Carta Social que, atente-se, são específicos das valências da Segurança Social, ainda que o peso dos serviços de apoio a crianças e jovens e a pessoas idosas permaneça importante. Destaque-se, todavia, o peso superior assumido pelas respostas sociais orientadas para a família e comunidade. Assim, enquanto na Carta Social os serviços a idosos ocupam 54,7% das respostas, na amostra do estudo esse peso é de 35,4%. Enquanto as respostas para crianças e jovens ocupa 32,9%, na nossa amostra elas correspondem a 29,4%. Por outro lado, na Carta social de 2014 as respostas à família e comunidade são apenas 4,5%, enquanto na amostra constituem 20,6%. Pode-se considerar que esta diferença é sobretudo explicada pelo peso das entidades lucrativas na Carta Social, em algumas respostas sociais como as Creches, as Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas e os serviços de Apoio Domiciliário para idosos.

Não se pretende aqui uma comparação entre a Carta Social e a Amostra do presente estudo. Pretende-se, sim, perceber como o peso que estas valências têm na Carta Social também se reflete de igual modo no estudo, com grande destaque para as respostas da Família e Comunidade, embora neste caso a Carta Social não tenha contemplado a resposta refeitório/cantina social¹⁰³ que integra o eixo da família e comunidade.

¹⁰² GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015

¹⁰³ Segundo a Carta Social 2014 “devido ao facto da informação obtida das instituições não ser precisa quanto à natureza da resposta, ou seja, se se trata nos últimos anos de cantinas instituídas no âmbito da RSES e/ou de cantinas no quadro do PES, optou-se por não se apresentar essa informação”, p.46

Gráfico 11 – Distribuição percentual das respostas sociais por público-alvo

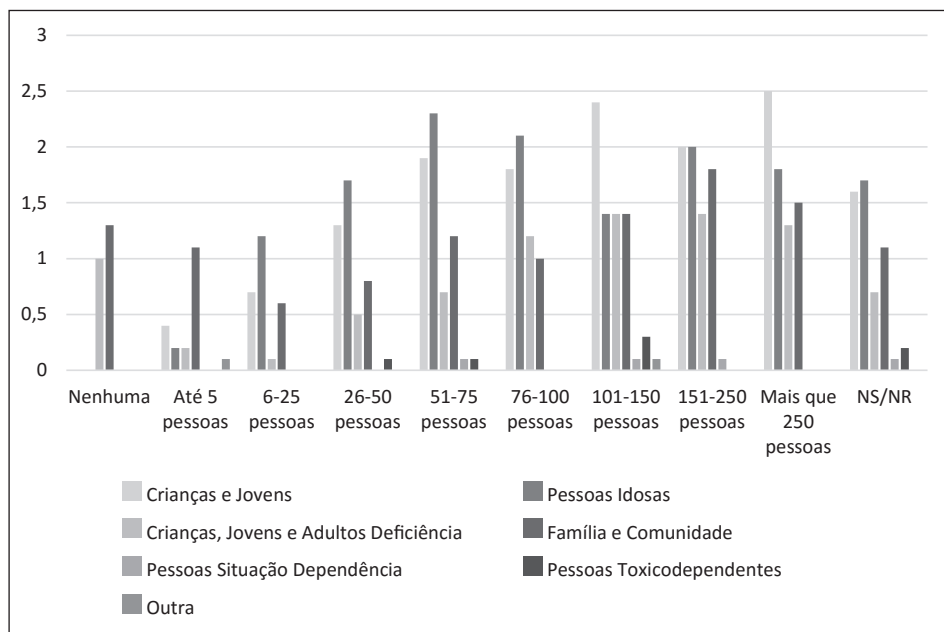


Tendo em conta o número médio de respostas por público-alvo segundo o escalão de funcionários remunerados nas organizações com valências (gráfico nº 12) verifica-se que, em termos muito gerais, são as organizações com maior número de trabalhadores que possuem um número de respostas mais elevado.

É no escalão das organizações com 51 a 75 pessoas que a média de respostas para a população idosa é mais elevada, enquanto no caso das crianças e jovens a média mais elevada ocorre no escalão das organizações com mais de 250 pessoas e ainda com 101 a 150 pessoas.

Assinale-se ainda que nas organizações de muito grandes dimensões, nomeadamente com 151-250 trabalhadores a resposta família e comunidade possui um peso importante. Nas organizações sem trabalhadores remunerados as respostas sociais são sobretudo no domínio da família e comunidade e ainda das crianças, jovens e adultos com deficiência.

Gráfico 12 – Número médio de respostas sociais por público-alvo segundo escalão de número de funcionários remunerados em OTS com valências



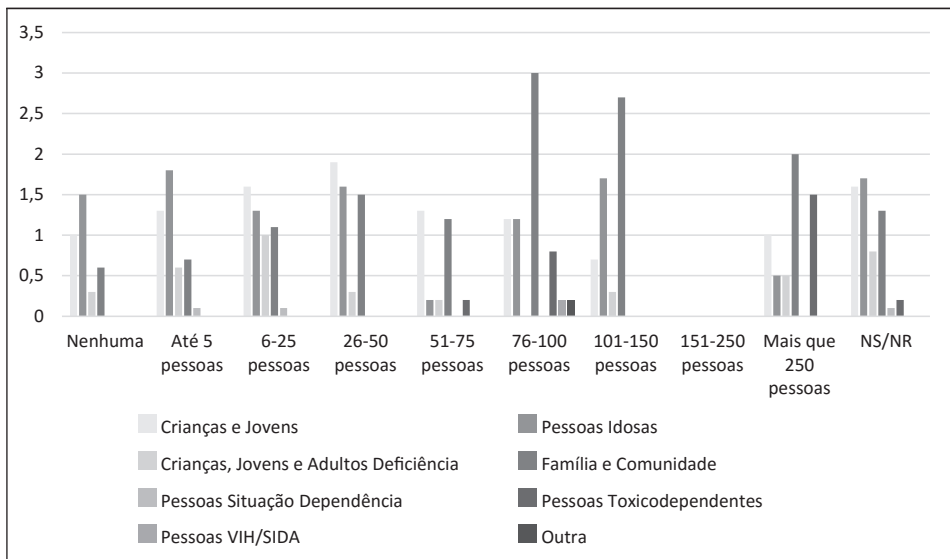
É interessante analisar também a mesma distribuição, mas tendo em conta o número de voluntários não dirigentes que integram as organizações da amostra. No gráfico seguinte (gráfico nº 13) verifica-se um cenário diferente do anterior, sendo que nas respostas sociais para crianças e jovens e para pessoas idosas se encontram sobretudo as organizações que não possuem voluntários ou detêm um baixo número de voluntários (escalão até 5 pessoas, 6-25 e 26-50) e que nas organizações com um elevado número de voluntários são predominantes as respostas para a família e comunidade e também para as pessoas toxicodependentes (nomeadamente nos escalões entre 76 e 100, de 101 a 150 e mais de 250 pessoas voluntárias). Estes dados da amostra confirmam a ideia geral sobre o regime de terceiro sector em Portugal, com uma parte importante do sector fortemente ancorado em organizações prestadoras de serviços às famílias no campo das crianças e jovens e das pessoas idosas (creches, lares, centros de dia) que possuem um peso forte do trabalho remunerado¹⁰⁴.

É a área da família e comunidade que surge com um número mais alargado de utentes e, talvez por isso, haja necessidade de mesmo as entidades de maior

¹⁰⁴ Ferreira, Sílvia (2013), Terceiro Sector e Estado-Providência em Portugal, in Filipe Carreira da Silva (org.), *Os Portugueses e o Estado-Providência*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 161-196.

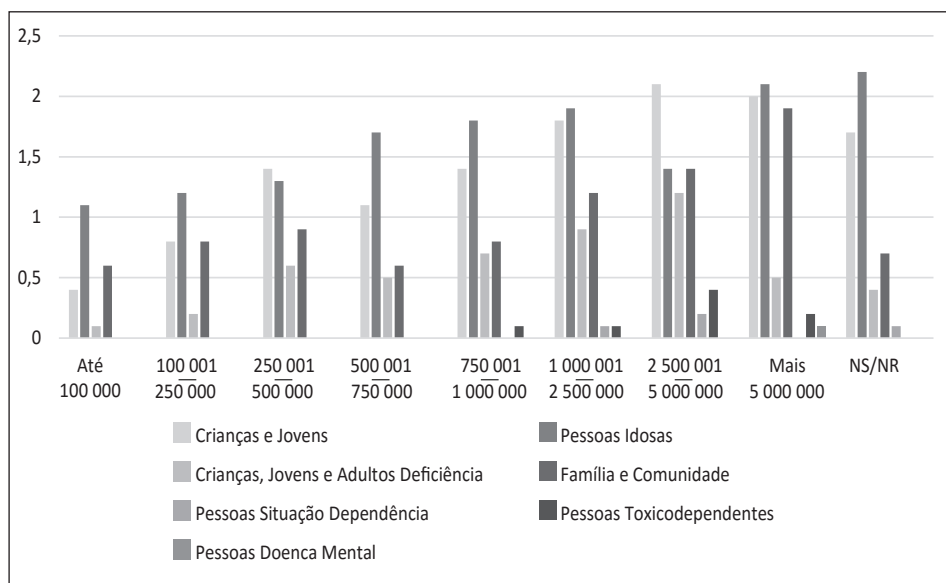
dimensão recorrerem a voluntários para atenderem a todas as solicitações. Também num momento em que foram assinados protocolos no âmbito da Rede Solidária de Cantinas Sociais, esta resposta tenha vindo a engrossar as respostas sociais que estas entidades já prestavam, havendo necessidade de reforçar o número de colaboradores. As exigências inerentes ao corpo técnico que devem integrar as valências das pessoas idosas e das crianças e jovens poderá também ser uma das razões porque estas áreas têm mais funcionários remunerados e menos voluntários. O facto das entidades de menor dimensão que assumem estas valências terem também mais dificuldades financeiras em garantirem um corpo de funcionários remunerados mais estável, poderá ser uma das razões que as leva também a recorrerem mais ao apoio dos voluntários nestas áreas de intervenção, mesmo que não seja para estes assumirem funções técnicas.

Gráfico 13 – Número médio de respostas sociais por público-alvo segundo escalão de número de voluntários não dirigentes em OTS com valências



Analisando a distribuição das valências de acordo com o escalão de orçamento das OTS com valências (gráfico nº 14), verifica-se uma vez mais que o número médio de respostas vai aumentando à medida que aumenta o escalão de orçamento. Destacam-se as valências das pessoas idosas nos escalões de mais 5.000.000 e 1.000.001 – 2.500.000 e as crianças e jovens nos escalões de também maior dimensão orçamental.

Gráfico 14 – Número médio de respostas sociais por público-alvo por escalão de orçamento das OTS com valências



2.2.2.2. Análise detalhada das respostas por público-alvo

Nesta secção pretende-se aprofundar melhor a caracterização da amostra no que diz respeito às respostas sociais e os públicos-alvo a que estas se dirigem. Uma vez mais, é importante ter como base a Segurança Social – entidade que tutela as entidades que prestam estas respostas – e a Carta Social, que faz uma análise periódica destas respostas e da sua evolução. Porém, há que ter também em atenção que há valências pertencentes a outros sectores sociais do Estado como a saúde ou o emprego, que frequentemente se combinam nas repostas das organizações aos seus públicos-alvo. Há ainda respostas não tipificadas em sectores específicos do Estado. Assim, a caracterização da amostra serve também para desenhar um retrato mais amplo do terceiro sector, para além do que nos é fornecido pela Carta Social. De facto, este alargamento da relação entre o Estado e o Terceiro Sector para além do âmbito privilegiado da Segurança Social, parece estar também refletido na tendência que levou à assinatura do Compromisso de Cooperação para o biénio 2015-2016 entre os Ministérios da Saúde (MS), da Educação e Ciência (MEC) e da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (MSESS), a União das Misericórdias Portuguesas (UMP), a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) e a União das Mutualidades Portuguesas (UM). Trata-se, indubitavelmente, de uma tendência de mudança interessante, que reflete a crescente articula-

ção entre as diferentes áreas – como se verifica na própria amostra – e indicia uma abertura positiva do lado do Estado. A própria existência da CASES e do Conselho Nacional para a Economia Social implicam também um olhar mais abrangente sobre o terceiro sector que permite uma compreensão mais adequada dos contributos e papéis dos diferentes tipos de organizações e de estatutos jurídicos.

É também para evidenciar este cruzamento de áreas que nos detemos na identificação das respostas sociais para os diferentes grupos-alvo.

Crianças e Jovens

Estas respostas sociais estão orientadas, quer para o apoio às famílias, nomeadamente através dos serviços de Creche, Jardim-de-infância, Centro de Atividades de Tempos Livres (ATL), quer para as respostas de apoio mais direto a crianças e jovens em risco, como os Centros de Apoio Familiar e Aconselhamento Parental, as Equipas de Rua de apoio a crianças e jovens, o Centro de Acolhimento temporário, o Lar de Infância e Juventude e o Apartamento de Autonomização.

No que se refere às respostas para crianças e jovens em geral, as Creches e os Centros de atividades de tempos livres pertencem ao âmbito da Segurança Social, enquanto o Jardim-de-Infância pertence ao âmbito do Ministério da Educação (educação pré-escolar). As restantes respostas são orientadas para Crianças e Jovens em Situação de Perigo e pertencem todas ao âmbito da Segurança Social.

No campo das outras respostas foram ainda identificados serviços como uma Escola de andebol, Sala de estudo, refeições escolares, Clube Juvenil, Centro de Formação (este correspondendo possivelmente ao âmbito das atividades socioeducativas para crianças e jovens em risco). Indicia-se, pois, o desenvolvimento de novas respostas orientadas para as crianças e jovens, que resultam mais da dinâmica das organizações em resposta a necessidades e diversificação da sua oferta – ou seja, inovação social – do que de políticas públicas de promoção destas respostas.

A tabela seguinte (nº 11) apresenta o número de respostas e o número de utentes para a área da infância e Juventude. Verifica-se um número considerável de respostas orientadas para as crianças e jovens em geral, nomeadamente, Creche (131) e Jardim de Infância (103). É interessante verificar que a terceira valência mais referenciada – os Centros ATL – são também aqueles que possuem um número mais elevado de utentes (5996).

De acordo com a Carta Social de 2014 verifica-se um acentuado crescimento da resposta Creches, a resposta dominante para este público-alvo (taxa de crescimento entre 2000 e 2014 de 67% em número de equipamentos e de 100% em número de lugares)¹⁰⁵. A partir de 2005 verifica-se a tendência para a diminuição dos Centros de Atividades de Tempos Livres, o que se prendeu com a reorganização desta resposta em virtude da criação das atividades de enriquecimento curricular nas escolas. Há que ter em consideração que o aumento destas respostas é também o resultado dos programas públicos de incentivo ao investimento em equipamentos sociais anteriores à crise, como foi o caso do PARES.

Tabela 11 – Número e % de valências e Número de Utentes para as valências das Crianças e Jovens

Designação	Valências		Número de Utentes
	Número	%	
Creche familiar	14	3,6	325
Creche	131	33,5	5820
Jardim de Infância	103	26,3	5972
Centro ATL	86	22,0	5996
Centro de Apoio Familiar e Acons. Parental	11	2,8	593
Equipa de Rua de Apoio a Crianças e Jovens	4	1,0	580
Acolhimento Familiar para Crianças e Jovens	2	0,5	NS NR
Centro de Acolhimento Temporário	14	3,6	240
Lar de Infância e Juventude	20	5,1	454
Apartamento Autonomização	1	0,3	NS NR
Outras	5	1,3	
Total	391		

¹⁰⁵ 21% do total das creches é detido por entidades lucrativas e 79% por entidades não lucrativas. Mesmo assim, os distritos de Lisboa (43%), Setúbal (42%), Porto (34%) e Leiria (31 %) apresentam *um peso acima dos 30% de creches da rede privada/lucrativa*. In GER, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015, pp. 14-17.

Crianças, Jovens e Adultos com Deficiência

As respostas sociais orientadas para este público-alvo combinam sobretudo a intervenção da Segurança Social e do Ministério da Educação. Do âmbito da Segurança Social, enquadram-se aqui as respostas orientadas para as crianças e jovens com deficiência, como é o caso da Intervenção Precoce, transporte de pessoas com deficiência e do lar residencial e as respostas para as pessoas adultas com deficiência como Centro de atendimento/acompanhamento e reabilitação para pessoas com deficiência¹⁰⁶, Serviço de apoio domiciliário, Centro de Atividades Ocupacionais (CAO), Lar residencial, Residências Autónomas e o Transporte. O transporte de pessoas com deficiência, assim como o lar residencial são comuns aos jovens e adultos. Segundo a Carta Social de 2014, estas respostas tiveram um aumento em 68% desde 2000¹⁰⁷.

É ainda identificado o Apoio Ambulatório a pessoas com deficiência que desenvolve atividades de avaliação, orientação, intervenção terapêutica e socioeducativa, promovidas por equipas transdisciplinares, e o Centro de Recursos para a Inclusão que inclui a intervenção do Ministério da Educação.

No que diz respeito às outras respostas identificadas em resposta aberta no questionário, elas consistem num misto de educação, formação profissional, reabilitação, como por exemplo, Centro de Reabilitação e Formação Profissional e Centro de Qualificação e Emprego, Banco de Ajudas Técnicas, Banco de Equipamentos e Tecnologias de Apoio, Empresa de Inserção para pessoas com deficiência, Escola de Educação Especial, Atendimento psicológico e Terapia da fala. As respostas relativas à formação profissional são enquadradas quer no âmbito do Ministério da Educação quer no âmbito do Instituto de Emprego e Formação Profissional.

Como se pode ver na tabela 12, as respostas dominantes são o Centro de Atividades Ocupacionais (43), o Lar Residencial (38), respostas enquadradas no âmbito da Segurança Social. Segundo a Carta Social são também estas respostas que *registaram entre 2000 e 2014 um maior nível de crescimento (66% e 115% respetivamente)*. Em termos do número de utentes verifica-se, pela tabela, que a intervenção precoce é a segunda resposta com maior número de utentes (1310), depois do Centro de Atividades Ocupacionais (2735).

¹⁰⁶ A Portaria nº 60/2015 de 2 de Março veio estabelecer as condições de organização e funcionamento do Centro de Atendimento, Acompanhamento e Reabilitação Social para Pessoas com Deficiência e Incapacidade. Esta resposta social veio substituir (e integrar) o Centro de Atendimento, Acompanhamento e Animação para pessoas com Deficiência e Incapacidade que é mencionado no questionário e nas respostas das Organizações da Amostra.

¹⁰⁷ GER, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015

Tabela 12 - Número e % de valências e Número de Utentes para as valências das Crianças, Jovens e Adultos com Deficiência

Crianças Jovens e Adultos com Deficiência	Valências		Número de Utentes
	Número	%	
Intervenção precoce	25	15,9	1310
Transporte de pessoas com deficiência	9	5,7	260
Centro de atendimento/acompanhamento e reabilitação	5	3,2	595
Centro de atividades ocupacionais (CAO)	43	27,4	2735
Lar de Apoio	6	3,8	29
Lar residencial	38	24,2	877
Apoio Ambulatório	4	2,5	283
Residências Autónomas	5	3,2	42
Centro de Recursos para a Inclusão	7	4,5	449
Outros	15	9,6	-
Total	157		

Na verdade, já na Carta Social é referido que a utilização destas respostas é bastante elevada ao nível nacional, registando-se, em 2014, uma taxa de utilização média de 92%. A Carta Social destaca ainda as 3 respostas anteriormente referidas – Lar Residencial, Intervenção Precoce e CAO – como sendo as valências com taxas de utilização mais elevadas (95%, 94% e 92% respetivamente).

Pessoas Idosas

As respostas sociais para pessoas idosas enquadram-se todas no âmbito da Segurança Social e refletem a distribuição que podemos também encontrar na Carta Social. Na tabela nº 13 verifica-se o peso elevado dos Serviços de Apoio Domiciliário (SAD) (173), seguido do Centro de Dia (142) e da Estrutura Residencial para Idosos (ERPI)¹⁰⁸ (119). Segundo a Carta Social de 2014, estes serviços têm denotado uma tendência contínua de crescimento desde

¹⁰⁸ As ERPIs podem configurar “as seguintes modalidades de alojamento: tipologias habitacionais, designadamente apartamentos e ou moradias; Quartos; Tipologias habitacionais em conjunto com o alojamento em quartos” in Portaria nº 67/2012 de 21 de Março.

2000, de 68% no caso do SAD, 59% no caso das ERPI e 33% nos Centros de Dia. O SAD destaca-se também ao nível do número de utentes. Esta valência é na sua grande maioria fornecida por entidades não lucrativas. O mesmo acontece nas ERPIs, no entanto, segundo a Carta Social já existem distritos (Setúbal, Lisboa, Leiria, Porto, Santarém e Coimbra) onde as entidades lucrativas a fornecerem esta resposta já representam mais de 20% do total das entidades.

Os outros serviços para idosos identificados pelas entidades no item *Outra(s)* consistem num SAD noturno e um Centro de Emergência para Idosos, duas respostas inovadoras.

Tabela 13 – Número e % de valências e Número de Utentes para as valências das Pessoas Idosas

Pessoas Idosas	Valências		Número de Utentes
	Número	%	
Serviço de Apoio Domiciliário	173	36,7	6122
Centro de Convívio	31	6,6	742
Centro de Dia	142	30,1	3073
Centro de Noite	4	0,8	40
Estrutura Residencial para Idosos	119	25,3	5145
Outros	2	0,4	--
Total	471		

É importante referir uma observação feita na Carta Social relativamente à quebra verificada entre 2000 e 2014 na utilização das respostas sociais dirigidas às pessoas idosas. Esta quebra verificou-se em todas as respostas, embora de forma menos acentuada nas ERPI. Segundo este relatório, as dificuldades financeiras das famílias poderão constituir uma das razões desta situação. Na verdade, durante o período da crise económica surgiram várias notícias relativas à retirada dos idosos dos lares por parte de familiares que viam na reforma dos seus membros mais velhos uma forma de reforçar o orçamento do agregado familiar. Como veremos mais adiante, algumas organizações da amostra

assinalam também a diminuição do número de beneficiários. É importante assinalar que não se trata do esgotamento das necessidades, mas sim da capacidade económica das famílias.

Família e comunidade

As respostas sociais para a família e comunidade pertencem ao âmbito da Segurança Social. São respostas que, em termos gerais, orientam-se sobretudo para comunidades, famílias e grupos sociais mais vulneráveis, incluindo pessoas em situação de exclusão social. Segundo o Instituto da Segurança Social, existem 9 respostas sociais neste âmbito: Atendimento e acompanhamento social, Grupo de Autoajuda; Centro Comunitário; Centro de Férias e Lazer, Refeitório/Cantina Social, Centro de apoio à vida, Comunidade de Inserção, Centro de alojamento temporário e Ajuda alimentar. Enquadrados no âmbito da Família e comunidade estão ainda outros grupos-alvo, como, por exemplo, as pessoas vítimas de violência doméstica, para quem estão orientadas as respostas Centro de Atendimento e Casa Abrigo.

Segundo a Carta Social, a totalidade destas respostas cresceu entre 2000 e 2014, 102%, sendo a Comunidade de Inserção a resposta que evidencia o crescimento mais acentuado, com maior ênfase entre 2000 e 2005. Por outro lado, a resposta Casa Abrigo e o Centro de Alojamento Temporário sofreram uma diminuição desde 2010¹⁰⁹.

Verifica-se na amostra do presente estudo (tabela nº 14) que existe um grande número de Refeitórios/Cantinas Sociais¹¹⁰ e Ajuda Alimentar. Aliás, são as valências que se destacam nesta categoria, com 72 respostas (26.6%) e 70 respostas (25.9%) respetivamente.

O contexto de crise que se viveu em Portugal, especialmente durante o período do Programa de Ajustamento Económico e Financeiro, que se refletiu de forma severa na população, nomeadamente ao nível do desemprego, pode ser uma das razões a apontar para este crescimento. Por outro lado, as políticas de emergência social adotadas, nomeadamente o Plano de Emergência Social (PES), no qual se enquadra a medida da Rede Solidária de Cantinas Sociais, é uma das outras razões que pode ser aqui explanada.

Na apresentação do PES, em 2012, estava prevista a criação de 947 cantinas sociais, (existiam 62 e em 2015 já eram mais de 800), e uma dotação orçamental de 50 milhões de euros. Olhando para a tabela é de questionar se

¹⁰⁹ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015

¹¹⁰ Ver nota de rodapé número 17.

esta aposta particular em medidas de apoio alimentar não veio desvirtuar a atenção das organizações para uma medida que devia ser de emergência e que acabou por ser assumida como mais uma valência da instituição. Esta observação é feita à luz das restrições aplicadas durante este mesmo período a outras medidas de carácter mais integrado, como o Rendimento Social de Inserção e o Complemento Solidário para Idosos, e que se traduziram numa redução do valor das prestações e numa maior dificuldade no acesso às mesmas por parte dos beneficiários.

Tabela 14 – Número e % de respostas e Número de Utentes para as valências da Família e Comunidade

Família e Comunidade	Valências		Número de Utentes
	Número	%	
Equipas de Rua para Pessoas sem Abrigo	7	2,6	4080
Atendimento/acompanhamento social	45	16,4	23081
Centro comunitário	29	10,6	25410
Refeitório/cantina social	72	26,3	7940
Comunidade de Inserção	11	4,0	15454
Centro de alojamento temporário	6	2,2	368
Ajuda alimentar	70	25,5	39212
Centro de Atendimento	9	3,3	665
Casa de Abrigo	11	4,0	203
Centro de Apoio a Vida	2	0,7	62
Outros	14	4,4	--
Total	274		

Existe também um conjunto de respostas, identificadas isoladamente e orientadas para públicos-alvo específicos, que seriam enquadradas na categoria das respostas específicas do âmbito da família e comunidade, mas optou-se por as manter diferenciadas para efeitos de melhor comparabilidade com a organização dos dados da Carta Social.

Pessoas Toxicodependentes

Este público-alvo é abrangido por respostas, quer da Segurança Social, quer do Ministério da Saúde. No primeiro caso existem duas respostas: a Equipa de Intervenção Direta e o Apartamento de Reinserção social. No segundo caso, enquadram-se respostas como Comunidade Terapêutica e Equipa de redução de riscos e minimização de danos. Tal como acontece nos dados das respostas da Segurança Social patentes na Carta Social, as respostas para as pessoas toxicodependentes são em número reduzido. Assim, qualquer crescimento, como o de 65% entre 2000 e 2014, é significativo. No caso específico de cada uma das respostas, as Equipas de Intervenção direta revelaram um aumento da sua capacidade de apoio (crescimento de 235%), enquanto que os Apartamentos de Reinserção Social, revelaram um crescimento mais reduzido (9% desde 2000). Embora estas valências sejam em número reduzido no conjunto de toda a amostra, verifica-se um certo destaque das equipas de intervenção direta (com 6 respostas) e um número elevado de utentes para as Comunidades Terapêuticas (1090 utentes).

Tabela 15 – Número de respostas e Número de Utentes para as valências da Família e Comunidade

Pessoas Toxicodependentes	Número de Valências	Número de Utentes
Comunidade Terapêutica	3	1090
Equipa de Redução de Riscos e Minimização de Danos	4	243
Equipa de Intervenção Direta	6	218
Apartamento de Reinserção Social	4	310
Outras	2	
Total	19	

Outras valências¹¹¹:

Pessoas com VIH/Sida; Pessoas com doenças do foro mental/psiquiátrico e Pessoas em Situação de Dependência

Embora num número mais reduzido, foram identificadas um conjunto de outras valências que estão apresentadas na tabela nº 16.

Relativamente às respostas orientadas para pessoas com VIH/Sida e suas famílias, a Segurança Social apresenta um conjunto de respostas, nomeadamente, Centro de Atendimento/Acompanhamento Psicossocial, Serviço de Apoio Domiciliário e Residência para pessoas infetadas pelo VIH/SIDA. No caso da amostra do estudo foi identificada uma resposta de Residência. Segundo a Carta Social, são os Centros de Atendimento que revelam uma subida no período de 2000 a 2014 (aumento de 28%) e as outras duas respostas sofreram uma ligeira descida nesse período.

No caso específico das pessoas com doenças do foro mental/psiquiátrico, o Fórum Sócio Ocupacional tem apresentado um aumento contínuo entre 2000 e 2014 e, foi também esta a única resposta mencionada na amostra. No entanto ao nível das respostas dirigidas a estes públicos, é possível ainda identificar a Unidade de Vida Protegida, a Unidade de Vida Apoiada e a Unidade de Vida Autónoma.

Tabela 16 – Número de respostas e Número de Utentes para outras valências

Outras Valências	Número de Valências	Número de Utentes
Pessoas com VIH/SIDA		
Residência para pessoas com VIH/Sida	1	70
Pessoas com doenças do foro mental/psiquiátrico		
Fórum Socio ocupacional	3	67
Pessoas em Situação de Dependência		
Apoio Domiciliário Integrado	11	223
Unidade de Apoio Integrado	2	47
Unidade de Cuidados Continuados	3	71
Total	20	

¹¹¹ A discrepância relativamente ao total das valências que a seguir se analisam (39) e o total identificado na tabela 10 para estas outras valências prende-se com a impossibilidade de enquadrar adequadamente algumas respostas identificadas como bombeiros, desenvolvimento local ou apoio ao terceiro sector.

No último grupo identificado – pessoas em situação de dependência – encontram-se respostas que envolvem, frequentemente, a colaboração da Segurança Social e do Ministério da Saúde. A Unidade de Cuidados Continuados pertence ao âmbito da Saúde, no entanto, nos 3 casos a cooperação entre a área social e a área da saúde é fundamental. Destaca-se na tabela anterior o serviço de apoio domiciliário integrado, não só ao nível do número de valências (11), mas também ao nível de utentes (223).

Conclusões

Uma vez mais sobressai na seção anteriormente analisada o peso das organizações de média dimensão que constituem a maioria das entidades da amostra do estudo. São as organizações que possuem entre 26 e 50 colaboradores que detêm o maior número de valências identificadas. De qualquer das formas, em termos globais, verificou-se que 94 organizações implementavam 3-4 respostas sociais, o que revela também o papel que este sector tem ao nível da proteção social em Portugal. Este peso do sector é bem demonstrado pela Carta Social que serviu de documento de comparação com a análise efetuada das 341 organizações que compõem a amostra.

Não sendo uma novidade, as valências predominantes são as que se dirigem para as pessoas idosas e crianças/jovens. No caso das pessoas idosas, representam respetivamente 35.2% do total das valências e 57.5% do total das entidades da amostra. No caso das crianças e jovens, representam 29.2% do total das valências e 50.1% do total das organizações. É de salientar, no entanto, o peso considerável das respostas orientadas para a família e comunidade. Assumindo a terceira posição no conjunto de organizações que possuem valências (155 - 45.5% - organizações disseram possuir valências de apoio à família e comunidade, apenas superadas por 196 - 57.5% - que têm respostas na área das pessoas idosas e 171 - 50.1% - com respostas na área das crianças/jovens), esta área de intervenção integra uma das medidas mais emblemáticas do XX Governo, a Rede Solidária de Cantinas Sociais, o que poderá explicar esta relevância no sector em análise. Sendo também uma das medidas que foi aplicada num período de forte austeridade e debilidade económica e social, não é de estranhar que seja a área da família e comunidade que detém o maior número de utentes da amostra (116 475). Neste caso em particular, e para se perceber o peso da resposta em si, 26.6% refere-se a refeitórios e cantinas sociais e 25.9% a ajuda alimentar. A atenção prestada pelas organizações do Terceiro Sector ao apoio alimentar faz emergir nesta fase do estudo alguma apreensão sobre os seus efeitos, e que será retomada mais à frente. Embora se reconheça a importância do mesmo,

uma vez que a atenção às necessidades básicas da população é fundamental, não deve porém ser a única medida no combate à pobreza e exclusão social que, pela sua multidimensionalidade, carece de uma resposta integrada que vá para além da emergência.

2.2.3. Os contratos de cooperação

A prevalência de acordos de cooperação nas entidades do Terceiro Sector é uma das suas características marcantes. As organizações assumem o papel de parceiros com o Estado no cumprimento de um conjunto de funções de carácter social. Esta parceria é formalizada através de Acordos de Cooperação. Ignácio Martin¹¹² no seu estudo sobre a sustentabilidade das Instituições Particulares de Solidariedade Social em Portugal destaca que as “IPSS têm sobretudo dois tipos de financiamento: o financiamento público que se refere aos apoios dos organismos do Estado, e o financiamento privado, que integra, por um lado, as receitas obtidas de fontes internas (resultantes da sua atividade operacional) e externas (que não geradas pela instituição) e, por outro lado, os empréstimos (obtidos de entidades bancárias ou de outras entidades particulares)”. Os Acordos de Cooperação inserem-se no âmbito do financiamento público e são assinados entre as IPSS e a Segurança Social como forma de enquadrar as respostas sociais que aquelas implementam.

Os Acordos de Cooperação foram considerados, desde o primeiro Estatuto das IPSS, de 1979, como a forma de cooperação entre os serviços de segurança social e as IPSS. Em Dezembro de 1980 foram publicados os primeiros diplomas acerca desta matéria: as normas reguladoras dos acordos de cooperação (D.N. 387/80, 31/12) e as normas reguladoras do regime de apoio financeiro às IPSS no âmbito dos Acordos de Cooperação (D.N. 388/80, 31/12). Estes acordos estabelecem, para cada organização, o serviço que é fornecido, o número de utilizadores, e um conjunto de direitos e deveres das partes, a OTS e o Estado¹¹³. Uma vez estabelecidos, e salvo algumas exceções, estes acordos mantêm-se por tempo indeterminado. Desde a década de 1990 que estes acordos são enquadrados por Protocolos de Cooperação entre o Estado (Ministérios) e as organizações de cúpula representantes do Terceiro Sector (D.N. 75/92, de 20/5), os quais estabelecem os princípios fundamentais de cooperação entre o Estado e o setor social e solidário bem como as comparti-

¹¹² Martín, Ignácio; Mota, Jorge; Santos, Natacha; Silva, Sílvia, *Sustentabilidade das Instituições Particulares de Solidariedade Social em Portugal*, [S.l., s.n.], Abril 2015, pp. 17/18.

¹¹³ No diploma relativo às regras das comparticipações do Estado (D.N. 388/80, 12/12), começava-se por referir que as instituições tinham direito à comparticipação financeira pela concessão de prestações de segurança social no âmbito dos acordos de cooperação. Estabelecia-se que o financiamento do Estado se destinava a subsidiar as despesas correntes do funcionamento do estabelecimento, incluindo encargos de manutenção e de pessoal, e despesas correntes com conservação e apetrechamento.

cipações financeiras do Estado e as suas atualizações no âmbito dos acordos de cooperação. Este enquadramento veio acentuar o significativo protagonismo às organizações de cúpula do sector e intermediárias da relação entre o Governo e as organizações de base.

Tendo presente o Protocolo de Cooperação de 2011 /2012¹¹⁴, pode ler-se num documento produzido pela CNIS: "O atual contexto, marcado pelo Memorando de Entendimento sobre as Contingências da Política Económica (MoU), impõe a necessidade de reduzir os subsídios a entidades produtoras de bens ou prestadoras de serviços (1.9.viii MoU). Neste enquadramento de rigor, e tendo por base o princípio da flexibilidade e contenção da despesa, a revisão da capacidade de qualquer acordo de cooperação, para além de dever garantir a sua sustentabilidade, não pode exceder a despesa, atualmente paga pela segurança social, em comparticipação, acrescida das atualizações impostas pelo presente protocolo. Apesar disso e no sentido de minorar o impacto da atual crise económica e financeira ao nível das instituições e das pessoas e famílias mais vulneráveis, as comparticipações da Segurança Social são atualizadas em 2012, desde 1 de Janeiro em 1,3% face ao observado em 2010, já incluindo o valor de 0,8 % (2011 e 2012), como compensação dos encargos decorrentes do aumento gradual da taxa social única (TSU), que se irá manter durante o período em que se verifique a atualização da taxa contributiva, nos termos do Código Contributivo.

Os princípios fundamentais de cooperação com o setor social e solidário são estabelecidos através de Protocolos de Cooperação entre o Estado (Ministérios) e as organizações de cúpula representantes do Terceiro Sector. O Decreto-Lei nº 120/2015 de 30 de junho veio estabelecer os princípios orientadores desta cooperação e que se traduziu no Compromisso de Cooperação para o biénio 2015-2016¹¹⁵. Segundo o Plano de Emergência Social apresentado em 2012, foi previsto o aumento em 1,3% da verba para acordos de cooperação. O Compromisso para o biénio 2015-2016 considera ainda o alargamento da parceria público-privada a diferentes áreas sociais do Estado, nomeadamente segurança social, saúde e educação.

Este Acordo¹¹⁶ é celebrado entre os Ministérios da Saúde (MS), da Educação e Ciência (MEC) e da Solidariedade, Emprego e Segurança Social (MSESS) e a União das Misericórdias Portuguesas (UMP), a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) e a União das Mutualidades Portuguesas (UM).

¹¹⁴ Protocolo de Cooperação 2011-2012, CNIS, Fevereiro 2012

¹¹⁵ Este é o terceiro Protocolo estabelecido. Os anteriores foram realizados em 2011 e em 2013.

¹¹⁶ Compromisso de cooperação para o sector social e solidário - protocolo para o biénio 2015-2016

Percebe-se pela informação contida nos documentos anteriores, que nos últimos anos o contexto de crise afetou a contratualização de serviços com o Estado, sendo notória a reafectação de recursos.

A importância que assumem estes acordos para as organizações que prestam serviços foi uma das principais razões que motivou questionar as organizações relativamente à existência ou não de contratos de cooperação relativamente a um conjunto específico de valências, do âmbito da Segurança Social. Das 341 organizações que responderam ao inquérito, 273, ou seja, cerca de 80%, responderam afirmativamente. A média do número de acordos por organizações que referiram ter acordos é de 3-7, correspondendo a um total de 1021 acordos.

Número de colaboradores e Orçamento das Instituições

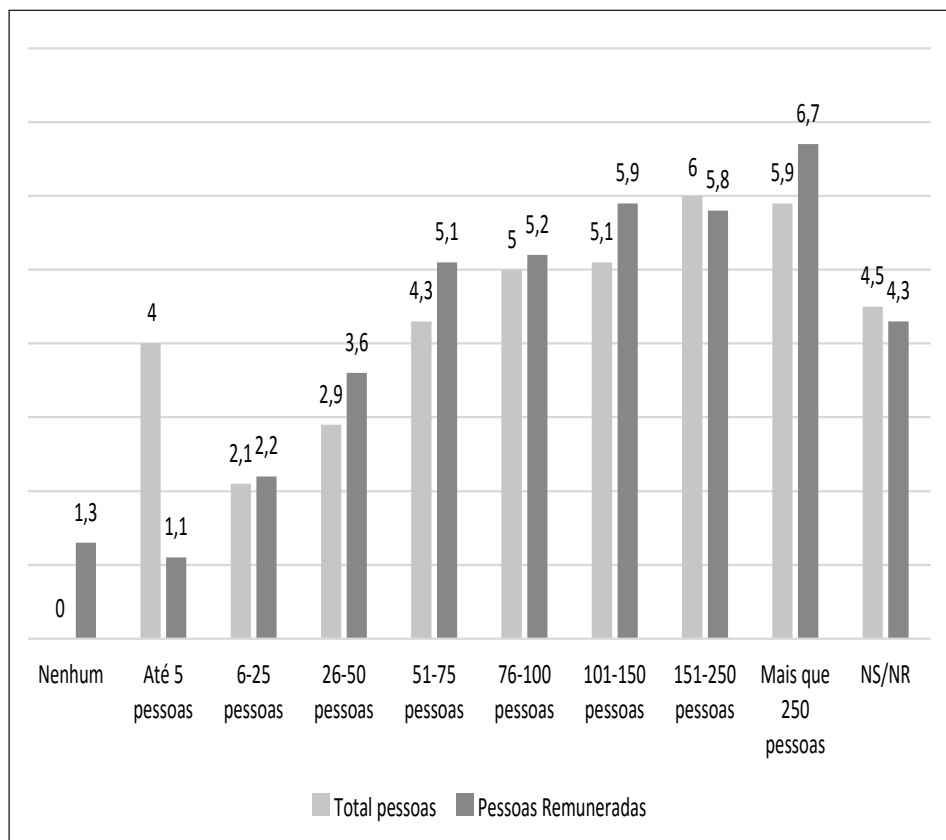
O número de colaboradores que uma organização integra, assim como o orçamento de que dispõe tem ligação com a existência, ou não, de Acordos de Cooperação. Os dados que a seguir são apresentados, demonstram isso mesmo, ou seja, o número de contratos de cooperação varia de forma estatisticamente significativa consoante, quer o volume global de colaboradores, quer o volume de funcionários remunerados¹¹⁷, quer o escalão de orçamento. No estudo desenvolvido pela EAPN Portugal / CIES – IUL em 2010, já se tinha verificado que “mais de 80% das entidades” que integraram a amostra “apontavam a Segurança Social como a principal, e mais importante, fonte de financiamento”¹¹⁸.

No Gráfico seguinte (nº 15) é visível o número médio de contratos por escalão de número de colaboradores (total e funcionários remunerados). Verifica-se que à medida que se vai subindo no escalão de número de funcionários, também vai sendo maior o número médio de acordos de cooperação existentes, o que permite afirmar que são as organizações maiores que possuem também um maior número de contratos de cooperação. Essa variação é ligeiramente mais significativa no escalão do número de pessoas remuneradas, o que permite deduzir também que a possibilidade de estabelecer um acordo de cooperação permite às organizações assegurar um corpo técnico e este ser mais estável do ponto de vista financeiro (trabalhadores remunerados).

¹¹⁷ A significância da diferença no número de contratos de cooperação segundo o número total colaboradores/as e segundo o número de pessoas remuneradas nas IPSS foi avaliada através da Anova Unidirecional, considerando-se uma probabilidade de erro de tipo I de 0,05. (respetivamente, $F = 7,517; 9,734$; e, em ambos os testes, $p\text{-value} = 0,000$).

¹¹⁸ Veiga, Fátima; Cruz, Paula; Pegado, Elsa; Saleiro, Sandra, *Op.Cit.*, Porto, EAPN Portugal, 2011, p.66.

Gráfico 15 – Número médio de contratos de cooperação por IPSS segundo o escalão de número de colaboradores (total e remunerados)



O impacto dos Acordos de Cooperação no escalão de orçamento das organizações é visível também nas IPSS que compõem a amostra¹¹⁹. Na tabela nº 17 verifica-se que as IPSS com acordos de cooperação são as que têm uma maior dimensão orçamental. No escalão entre os 1.000.001-2.500.000 encontram-se 56 entidades com acordo de cooperação, logo seguidas pelas entidades que integram o escalão dos 100.001-250.000, com 55.

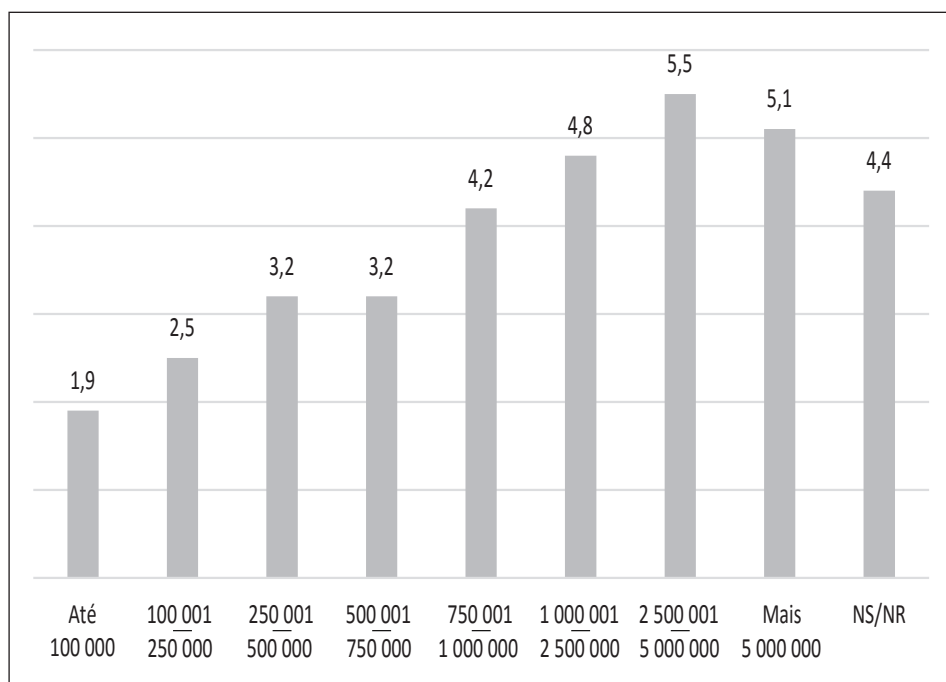
¹¹⁹ O teste não paramétrico de Wilcoxon-Mann-Whitney demonstra que, com uma probabilidade de erro de 5%, o escalão de orçamento das IPSS varia de forma significativa consoante a existência ou não de contratos de cooperação (U = 1527,5; W = 1698,5; *p-value* = 0,007).

Tabela 17 – Escalão de orçamento segundo existência de contratos de cooperação nas IPSS

Escalão de orçamento (€)	IPSS sem CC		IPSS com CC		NS/NR	
	N	%	N	%	N	%
Até 100.000	8	44,4	29	10,7	0	0,0
100.001 – 250.000	2	11,1	55	20,3	0	0,0
250.001 – 500.000	2	11,1	37	13,7	0	0,0
500.001 – 750.000	2	11,1	22	8,1	0	0,0
750.001 – 1.000.000	1	5,6	33	12,2	0	0,0
1.000.001 – 2.500.000	2	11,1	56	20,7	1	100,0
2.500.001 – 5.000.000	0	0,0	13	4,8	0	0,0
Mais 5.000.000	0	0,0	8	3,0	0	0,0
NS/NR	1	5,6	18	6,6	0	0,0
Total	18	100,0	271	100,0	1	100,0

De igual forma, como é possível verificar no gráfico seguinte (nº 16), o número médio de contratos de cooperação¹²⁰ vai aumentando e sendo mais evidente à medida que o escalão de orçamento é maior, com destaque para o escalão dos 2.500.001 – 5.000.000 (5.5). Seguindo o estudo de Ignacio Martín é claro que estes acordos estabelecidos entre as IPSS e a Segurança Social, enquanto entidade pública, ao nível da prestação de serviços “contribuem para a estabilidade de receitas das Organizações”¹²¹. Todavia, é importante ter presente o peso significativo das participações dos utentes no orçamento destas organizações, conforme demonstra a Conta Satélite da Economia Social.

Gráfico 16 – Número médio de contratos de cooperação por IPSS segundo o escalão de orçamento



¹²⁰ Confirma-se através do teste de Brown-Forsythe, que o número de contratos de cooperação das IPSS varia significativamente consoante o escalão de orçamento (F_{BF} = 8,738; p-value = 0,000).

¹²¹ Martín, Ignacio; Mota, Jorge; Santos, Natacha; Silva, Sílvia, *Op. Cit.*, [S.l., s.n.], Abril 2015, p. 101.

Valências e Acordos de Cooperação

Depois de se ver o peso dos Acordos de Cooperação na estrutura técnica e financeira das organizações, é interessante perceber como é que estes se traduzem nos serviços que são prestados. Segundo a Portaria nº 196-A/2015 de 1 de Julho, a “cooperação no âmbito da Segurança Social assenta numa parceria, com partilha de objetivos e interesses comuns, mediante a repartição de obrigações e responsabilidades, com vista ao desenvolvimento de serviços e equipamentos sociais para a proteção social dos cidadãos”. Entre os vários objetivos identificados está naturalmente o desenvolvimento de respostas sociais através de uma rede de serviços e equipamentos. Na Tabela nº 18 verifica-se que, em termos gerais, os serviços prestados pelas organizações da amostra possuem Acordos de Cooperação com a Segurança Social. A percentagem é mais elevada nos serviços sociais de apoio à família. Destacam-se também, tal como já foi referido, os serviços ditos mais tradicionais, como o SAD, o Centro de Dia e as Creches. É de salientar também o peso das Cantinas Sociais que, no seguimento do que já foi referido, integram as valências da família e comunidade que sofreram um aumento nestes últimos anos. De referir também o peso da intervenção com a área da deficiência, quer no Lar de Apoio, quer no Lar Residencial.

Na Carta Social de 2014 verifica-se que entre 2000 e 2014 a despesa pública com o estabelecimento de Acordos de Cooperação aumentou de forma progressiva, “traduzindo por um lado a atualização anual dos valores da participação pública por utente e, por outro, o alargamento do número de utentes abrangidos pelos acordos de cooperação”¹²². Em termos de grupos-alvo, o maior crescimento ao nível da despesa foi relativo ao grupo das pessoas com deficiência (130%), logo seguido das pessoas idosas (97%) e crianças e jovens (37%). No caso específico de 2014, o grupo das pessoas idosas e o grupo das crianças e jovens significavam 83,4% do total da despesa da Segurança Social em acordos de cooperação, seguido das pessoas com deficiência (12,3%) e a família e comunidade (3,4%)¹²³.

¹²² GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015, p.56

¹²³ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015

Tabela 18 – Número de valências, Número de Acordos de Cooperação e percentagem das valências com acordos de cooperação

Valências	Número de Valências	Número de Acordos	Valências com Acordo %
Serviços sociais à família			
Centro ATL	86	69	80,2
Jardim de Infância	103	94	91,3
Creche	131	122	93,1
Creche Familiar	14	13	92,9
Serviço de Apoio Domiciliário	173	154	89,0
Centro de Convívio	31	19	61,3
Centro de Dia	142	128	90,1
Centro de Noite	4	3	75,0
Residência Idosos	13	9	69,2
Lar de Idosos	106	91	85,8
Apoio Domiciliário Integrado	11	6	54,5
Unidade de Apoio Integrado	2	1	50,0
Total	816	709	86,9
Crianças, Jovens e Adultos com Deficiência			
Intervenção Precoce	25	19	76,0
Transporte de Pessoas com Deficiência	9	1	11,1
Centro de Atendimento; Acompanhamento e Reabilitação para Pessoas com Deficiência	5	3	60,0
Centro de Atividades Ocupacionais	43	38	88,4
Lar de Apoio (pessoas com deficiência)	6	5	83,3
Lar Residencial (pessoas com deficiência)	38	35	92,1
Total	126	68	54,0

Valências	Número de Valências	Número de Acordos	Valências com Acordo %
Pessoas em situação de vulnerabilidade			
Lar da Infância e Juventude	20	16	80,0
Centro de Acolhimento Temporário	14	10	71,4
Acolhimento Familiar para Crianças e Jovens	2	2	100,0
Equipa de Rua de apoio a Crianças e Jovens	4	2	50,0
Centro de Apoio Familiar a Acolhimento Parental	11	6	54,5
Equipa de Intervenção Direta (Pessoas Toxicodependentes)	6	5	83,3
Apartamento de Reinserção Social	4	3	75,0
Residências para Pessoas com VIH/SIDA	1	0	0,0
Fórum sócio operacional (pessoas com doença mental)	3	1	33,3
Total	65	45	69,2
Família e Comunidade			
Equipas para Pessoas sem Abrigo	7	3	42,9
Atendimento/Acompanhamento Social	45	22	48,9
Centro Comunitário	29	25	86,2
Refeitório/Cantina Social	72	60	83,3
Comunidade de Inserção	11	10	90,9
Centro de Alojamento Temporário	6	4	66,7
Ajuda Alimentar	70	28	40,0
Centro de Atendimento (Vítimas de Violência Doméstica)	9	5	55,6
Casa de Abrigo	11	9	81,8
Total	260	175	67,3

Conclusões

A análise dos Contratos de Cooperação encerra o capítulo da caracterização das organizações da amostra. Verifica-se que, na globalidade, as organizações detêm financiamento público através dos acordos que estabelecem para a implementação de respostas sociais. A este nível destacam-se uma vez mais as valências orientadas para as pessoas idosas e as crianças e jovens. Respostas mais recentes, como as que integram a área da família e comunidade, assumem também um lugar de destaque, nomeadamente, pelo peso da valência refeitórios/cantinas sociais e apoio alimentar.

A dimensão das organizações tem também um impacto nos acordos que se estabelecem, visto que quanto maiores forem, quer em termos de orçamento, quer em termos de número de colaboradores, maior é a média de acordos existentes. De qualquer das formas, o financiamento público confere às organizações do terceiro sector uma certa estabilidade financeira, em combinação com o financiamento privado das famílias. Esta situação é vantajosa para ambas as partes, quer para as entidades que conseguem implementar os serviços, quer para o Estado que detém neste sector um parceiro forte e dinâmico, que permite concretizar responsabilidades públicas consagradas na Constituição e na Lei de Bases da Segurança Social. Assim, se as OTS da área social, e mesmo as IPSS, dependem em pouco mais de 30% do Estado para o financiamento dos seus serviços, como mostra a Conta Satélite da Economia Social, o Estado depende das OTS para a sua legitimação enquanto Estado Social. Isto deixa em aberto a discussão em termos dos papéis que as entidades do Terceiro Sector têm na área social. No Compromisso de Cooperação para o Sector Social e Solidário esse papel é claro: “A economia social tem de ser entendida como sendo das pessoas e para as pessoas, com total respeito pelas comunidades, na medida em que, nos momentos de crise, se comporta de uma forma expansionista e em contraciclo, quando comparada com os outros setores tradicionais da economia”.¹²⁴ Nos capítulos que se seguem procuraremos saber se esta orientação se verifica desta forma.

¹²⁴ Compromisso de Cooperação para o Sector Social e Solidário. Protocolo para o Biénio 2015-2016, p.3

3 As Organizações do Terceiro Sector e a Crise Económica

3.1. Perceções sobre o Terceiro Sector

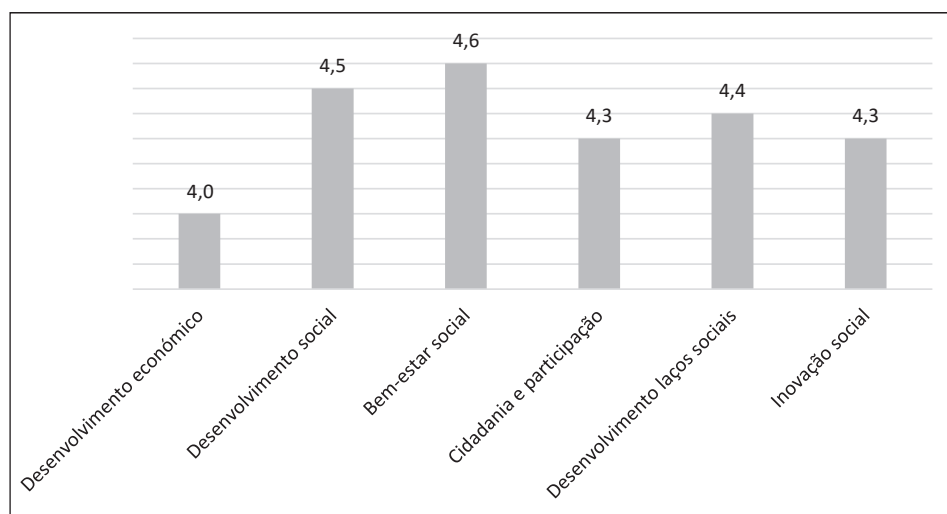
3.1.1. Os papéis e a Importância do Terceiro Sector

Nesta fase pretende-se dar conta do papel, ou papéis, que as Organizações do Terceiro Sector assumem na realidade portuguesa. Retomando o documento que procura conhecer este sector de uma forma pormenorizada – a Conta Satélite da Economia Social – constata-se, de uma forma objetiva, o peso que este sector tem tido na economia. Relembrando, o relatório de 2010 referia que o Valor Acrescentado Bruto (VAB) da Economia Social representava 2,8% do VAB nacional total e 5,5% do emprego remunerado. Todavia, se a sua relevância económica não é despicienda, sobretudo em contexto de crise e retração geral do emprego, a literatura sobre os papéis e o impacto do Terceiro Sector a que se alude anteriormente tem vindo a sublinhar que as OES desempenham um contributo mais amplo para a sociedade, em termos de 1) bem-estar e a qualidade de vida; 2) inovação social; 3) envolvimento cívico; 4) economia; 5) e recursos humanos.

Anteriormente já foi enfatizado o facto das entidades do Terceiro Sector fazerem parte de um *espaço híbrido de relações sociais* no qual desempenham múltiplos papéis. Neste sentido, as organizações foram questionadas sobre a importância do Terceiro Sector em diversas dimensões que se podem relacionar com diferentes papéis: de *desenvolvimento económico, desenvolvimento social, bem-estar social, cidadania e participação, desenvolvimento dos laços sociais e inovação*. As organizações posicionaram-se em relação a estas dimensões de acordo com uma escala de 1 a 5, entre nada importante e muito importante. Os dados do gráfico 17 permitem verificar que em todas as dimensões identi-

ficadas no questionário o Terceiro Sector é concebido como importante (valores que rondam o 4). Os valores mais elevados em termos da importância do sector são dados pela dimensão *bem-estar social* e *desenvolvimento social*. O seu papel no *desenvolvimento económico* é considerado importante mas é, ainda assim, o que possui menos avaliações de importância. Trata-se de resultados interessantes tendo em conta a presente valorização do contributo do Terceiro Sector para a riqueza e o emprego. No entanto, daqui se pode concluir que as organizações mantêm uma forte referência ao seu papel no *bem-estar social* da comunidade¹²⁵ muito mais do que o valor económico que têm e que atribuem à própria economia. Também é interessante assinalar que as organizações se revêm como contribuindo para a inovação social, o que as posiciona como atores privilegiados nas políticas que procuram promover a inovação social como forma de resposta a problemas sociais complexos.

Gráfico 17 – Classificação da importância do Terceiro Sector



Tendo por base as características das Organizações da amostra anteriormente apresentadas, considerou-se fundamental perceber até que ponto estas teriam impacto no modo como percebem a importância do Terceiro Sector nas seis dimensões identificadas.

¹²⁵ Analisadas as correlações com recurso ao coeficiente tau_b de Kendall concluímos que as correlações mais fortes se verificam entre desenvolvimento social e bem-estar social, entre cidadania e participação e desenvolvimento de laços sociais, entre inovação social e desenvolvimento de laços sociais e entre desenvolvimento económico e desenvolvimento social. Ver Anexo I, tabela 2.

Verificou-se que, no que diz respeito à dimensão das organizações por número de colaboradores, existem algumas diferenças estatisticamente significativas entre escalões de n.º de colaboradores. Na tabela 19 verifica-se que essas diferenças são notórias, em particular, entre o escalão de “até 5 pessoas” e os restantes¹²⁶, onde parece existir uma avaliação menos positiva dos papéis das OTS. Estas diferenças são também visíveis na tabela, onde se percebe que a avaliação da importância do Terceiro Sector é menor nas diferentes dimensões e em especial no *bem-estar social* e na *inovação social*. Em nenhum dos casos a avaliação da importância no desenvolvimento económico se sobrepõe a qualquer dos outros papéis, o que torna evidente que há uma identidade que se distingue do sector lucrativo e se aproxima mais da partilha com as atribuições do Estado.

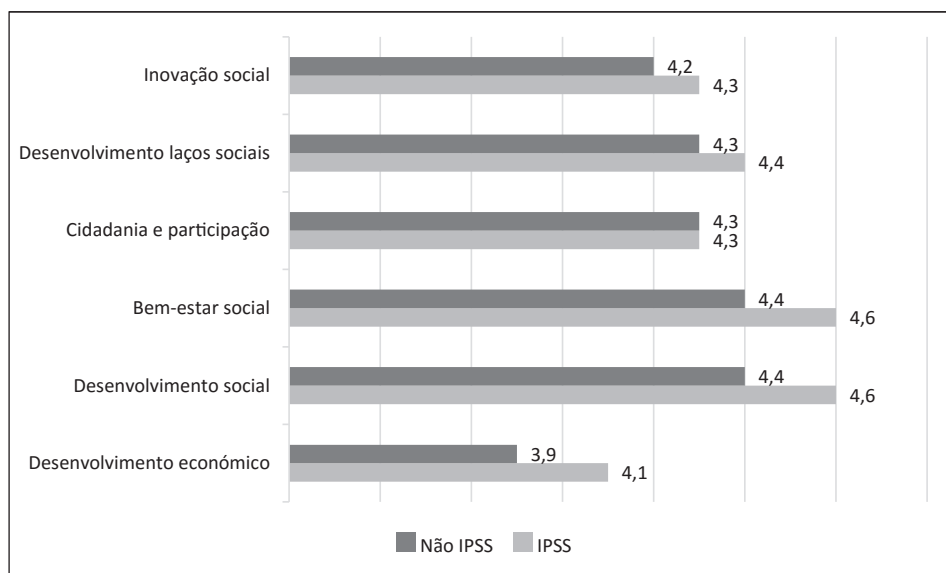
Tabela 19 – Classificação da importância do TS nas diversas dimensões segundo escalões de n.º. total de colaboradores das organizações (valores médios)

	Até 5 pessoas	6-25 pessoas	26-50 pessoas	51-75 pessoas	76-100 pessoas	101-150 pessoas	151-250 pessoas	Mais que 250 pessoas	NS/NR
Desenvolvimento económico	2,8	4,0	4,1	4,1	4,0	4,0	4,3	3,9	4,0
Desenvolvimento social	3,2	4,5	4,7	4,6	4,6	4,6	4,7	4,5	4,2
Bem-estar social	3,0	4,6	4,7	4,6	4,7	4,6	4,7	4,5	4,2
Cidadania e participação	3,2	4,3	4,4	4,3	4,3	4,4	4,7	4,2	4,1
Desenvolvimento laços sociais	3,2	4,3	4,5	4,4	4,4	4,5	4,5	4,4	4,0
Inovação social	3,0	4,2	4,4	4,3	4,3	4,3	4,6	4,0	4,1

Quando se distinguem as organizações segundo o estatuto de IPSS (Gráfico 18), os testes aplicados evidenciam diferenças estatisticamente significativas entre IPSS e não IPSS na classificação da importância do TS nas dimensões do *desenvolvimento social* e do *bem-estar social*, o que não é de surpreender dado o campo de atuação privilegiado das IPSS no campo social e de promoção da coesão social. Todavia, também é significativa a diferença entre as IPSS e as não IPSS dada ao contributo para o desenvolvimento económico, o que se pode prender com os próprios discursos provenientes de partes do sector.

¹²⁶ $\chi^2 = 15,467$; $p = 0,03$

Gráfico 18 – Importância do Terceiro Sector de acordo com o estatuto de IPSS (valores médios)



Em suma, embora esta seja a primeira dimensão que permite captar a perceção acerca da importância do Terceiro Sector, é possível perceber que em termos globais as entidades têm uma perceção francamente positiva e plural acerca dos papéis que desempenham. Esta perceção é notória na importância dada às dimensões do *bem-estar social* e do *desenvolvimento social*. No estudo realizado em 2010, já aqui referido, as entidades indicaram, no que respeita ao apoio financeiro do Estado à Ação Social, que o *Estado deveria reforçar os seus apoios às entidades, já que aqueles que disponibilizam atualmente são manifestamente insuficientes para que as ONG de solidariedade social possam desenvolver o seu trabalho como gostariam de o fazer*. Na verdade as entidades reconhecem que esta “parceria” que têm com o Estado coloca-as num papel central no que respeita à promoção do bem-estar social da população, já que também são elas que detêm um papel central no fornecimento dos serviços às pessoas, nomeadamente as que vivem em situação mais vulnerável. Daí também que ao estarem na linha da frente na resposta aos mais vulneráveis – o que também é visível pelo aumento das respostas da área da família e comunidade –, entendem o desenvolvimento social como uma área central de atuação. Como se irá verificar nas entrevistas realizadas, também estas referem a intervenção com os públicos mais vulneráveis e a promoção da

coesão social como papéis fundamentais deste sector, nomeadamente, no período da crise. Resta, no entanto, perceber até que ponto esta resposta ao desenvolvimento social não está a ser enviesada por uma aposta em medidas marcadamente de emergência?! A manutenção da importância dada à promoção da cidadania e da participação é um sinal positivo que poderá indiciar alguma resistência para esta tendência.

3.1.2. Os papéis das Organizações de Cúpula

As *organizações de cúpula*, federativas, de segundo ou terceiro grau, constituem importantes elementos na estruturação do sector. Significam o reconhecimento de uma identidade e interesses comuns entre um conjunto de organizações. Os seus papéis podem ser muito diversos. Estas organizações têm uma importante função representativa e legitimadora, podendo desempenhar um papel político ou um papel de troca de informação, planeamento e coordenação. Melville¹²⁷ descreve-as como organizações de membros que fornecem serviços às organizações suas associadas e podem representar interesses/causas ou representar as organizações constituindo-se em coligações.¹²⁸ Visam representar a perspectiva dos seus membros, as organizações associadas, perante o governo, a comunidade e outros corpos. Entre as suas atividades incluem-se a informação e divulgação de serviços, o apoio aos membros, a coordenação, advocacia e representação, a investigação e preparação e conceção de propostas políticas para os seus membros ou outras partes interessadas. Podem apoiar as organizações através de subsídios e patrocínios. Também podem assumir o papel de monitores do sector ou dos padrões de fornecimento dos serviços e fornecer formação e servir não só de canal político dos interesses das suas associadas, mas também das pessoas que usam os serviços das organizações.

As organizações representativas, aqui designadas como organizações de cúpula, são fundamentais na estruturação do Terceiro Sector. Anteriormente foi referido o Compromisso de Cooperação para o Sector Social e Solidário, no qual é dado ênfase ao papel *estratégico* que estas Organizações, e as entidades que estas representam, têm ao nível nacional. No documento é salientado que as IPSS passaram a assumir uma *importância social e económica de elevado relevo*, destacando-se enquanto *pilar fundamental no suporte e apoio* a todos aqueles que se encontram numa situação mais vulnerável. Refere-se igualmente o seu papel no *estabelecimento e desenvolvimento de um conjunto de*

¹²⁷ Melville, Rose. 1999. "Nonprofit Umbrella Organisations in a Contracting Regime: A Comparative Review of Australia, British and American Literature and Experiences." *International Journal of Not-for-Profit Law* 1 (4): 2-2.

¹²⁸ As suas formas organizativas podem ser muito diversas: associação de organizações, redes, coordenadoras, federações, centros nacionais, consórcios, encontros ou fóruns, uniões, coligações, conselhos, frentes, etc..

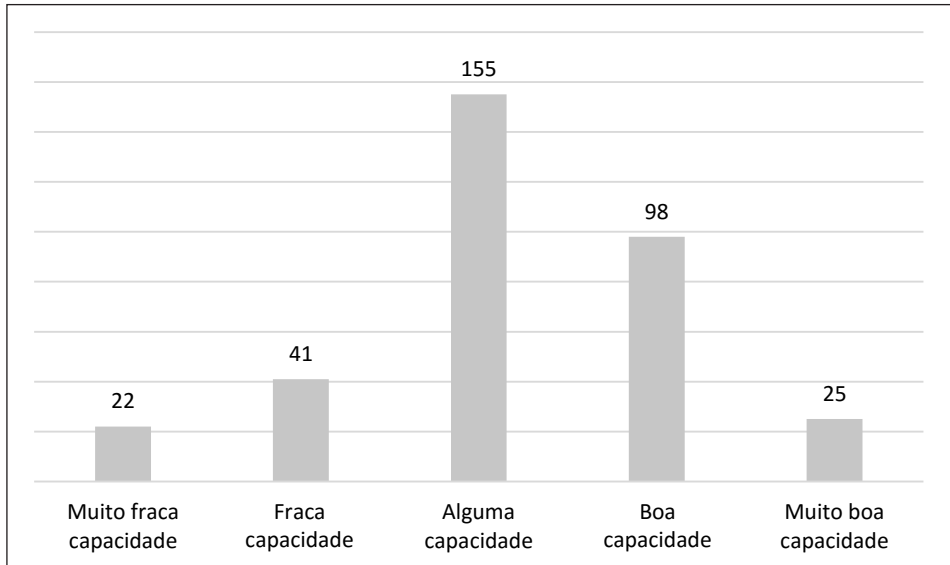
*respostas sociais, em parceria com o Estado, e a sua abordagem mais humanista, mais próxima e menos dispendiosa*¹²⁹. Nesta apreciação descrita no Protocolo é possível vislumbrar a opinião anteriormente apresentada por parte das organizações da amostra relativamente à importância do sector e do seu papel no desenvolvimento social.

O Compromisso estabelecido, assente num entendimento comum de que existe uma parceria forte entre Estado e Organizações do Terceiro Sector, abre a reflexão para uma das questões do questionário que pretendia que as organizações respondentes avaliassem a capacidade de negociação das entidades de cúpula com as entidades governamentais. Foram identificadas, a título de exemplo, um conjunto de entidades que representam este sector em Portugal: Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS); a União das Mutualidades Portuguesas (UMP); União das Misericórdias (UM); a Federação Nacional de Cooperativas de Solidariedade Social (FENACERCI), a ANIMAR – Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local, entre outras. Ainda neste estudo será dada conta do que algumas destas entidades pensam acerca do sector e de todas as dimensões que foram também analisadas no questionário. De qualquer das formas, pode-se desde já avançar algumas perceções retiradas das entrevistas e que passam, por exemplo, pela defesa de uma posição muito próxima daquela que se encontra expressa no Compromisso de Cooperação já anteriormente citado.

Verifica-se no Gráfico seguinte que a maior parte das organizações inquiridas considera que as entidades de cúpula têm alguma capacidade de negociação. Na globalidade, e se a opção passar por somar as respostas, verifica-se que 63 das entidades têm uma apreciação negativa (muito fraca e fraca capacidade) sobre esta capacidade de negociação, enquanto 123 entidades têm uma apreciação positiva (muito boa e boa capacidade) relativamente à capacidade de negociação com as entidades governamentais. A maior parte das respostas (155) aponta para uma opinião intermédia, afirmando que este tipo de organizações tem “Alguma capacidade de negociação”.

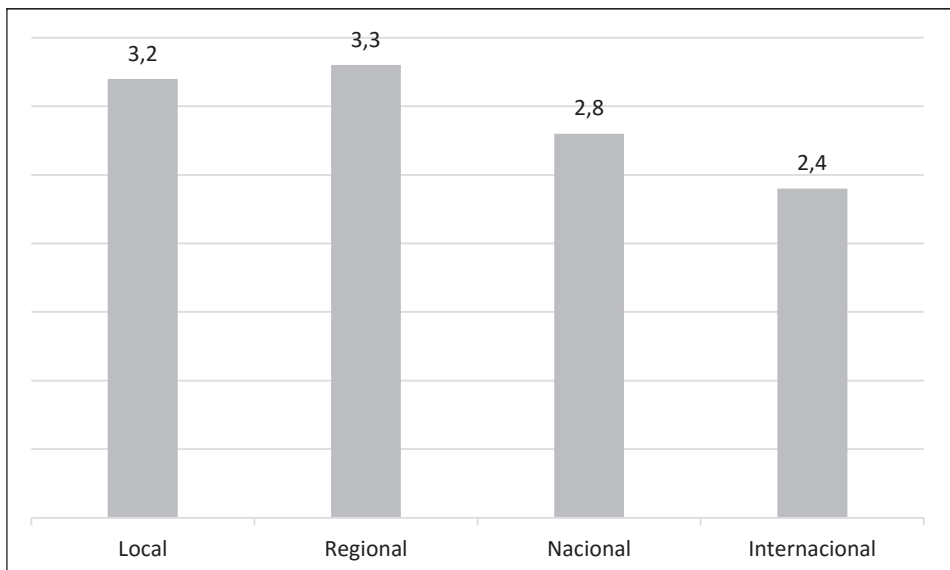
¹²⁹ Compromisso de Cooperação para o Sector Social e Solidário. Protocolo para o Biénio 2015-2016, p.1/2

Gráfico 19 – Capacidade de negociação das Organizações de Cúpula com as Entidades Governamentais



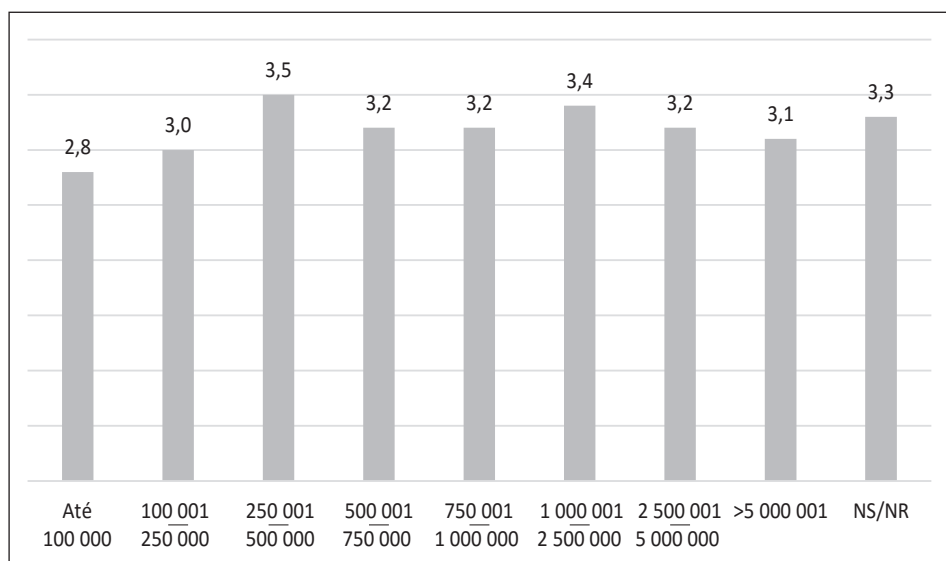
No gráfico 20 verifica-se que são as entidades com uma abrangência mais regional e local que fazem uma avaliação mais positiva no que diz respeito à capacidade de negociação das organizações de cúpula.

Gráfico 20 – Avaliação da capacidade de negociação das Organizações de Cúpula segundo a abrangência geográfica das organizações da amostra



O escalão de orçamento tem também algum impacto na avaliação que é feita. Uma vez mais se destacam as organizações de média e grande dimensão, com uma apreciação positiva acerca da capacidade de negociação das entidades de cúpula, respetivamente, o escalão dos 250 001 – 500 000 (3,5) e o escalão dos 1 000 001 – 2 500 000 (3,4). As entidades com o escalão de orçamento mais baixo fazem uma avaliação mais negativa relativamente a esta capacidade de negociação.

Gráfico 21 – Avaliação da capacidade média de negociação segundo o escalão de orçamento das organizações da amostra



A existência de contratos de cooperação tem também um impacto na análise que está a ser aqui feita. Das 272 entidades que afirmaram que possuíam contratos de cooperação para a prestação dos seus serviços, 126 reiteram o que se afirmou anteriormente, ou seja, que as entidades de cúpula têm alguma capacidade de negociação com entidades governamentais. Uma vez mais se verifica que a maioria tem uma apreciação claramente positiva dessa capacidade.

Esta perceção resulta também do facto de que uma parte significativa da negociação entre as organizações de cúpula e do Governo ocorre no âmbito dos solidamente instituídos Protocolos de Cooperação para a área da segurança social, sendo mais fragmentada para outras áreas. É inegável o lugar

relevante que organizações como a CNIS, a União das Misericórdias e a União das Mutualidades ocupam no desenho de políticas para o sector, o que já não acontece na área da saúde, da educação ou do emprego – pelo menos enquanto não se consolidarem as tendências iniciadas nos últimos Protocolos de Cooperação de alargamento da cooperação a outras áreas funcionais do Estado.

Tabela 20 – Avaliação da capacidade de negociação das organizações de cúpula com entidades governamentais segundo a existência de contratos de cooperação nas organizações da amostra

	Sim		Não		NS/NR	
	N	%	N	%	N	%
Muito fraca capacidade	14	5,1	8	12,5	0	0,0
Fraca capacidade	22	8,1	19	29,7	0	0,0
Alguma capacidade	126	46,3	24	37,5	5	100,0
Boa capacidade	86	31,6	12	18,8	0	0,0
Muito boa capacidade	24	8,8	1	1,6	0	0,0
Total	272	100,0	64	100,0	5	100,0

Como forma de procurar perceber as razões pelas quais as organizações avaliaram, positiva ou negativamente, a capacidade de negociação das entidades de cúpula com as entidades governamentais, foi solicitado que justificassem a sua resposta em questão aberta, sendo as respostas codificadas durante a análise. Mais de metade das organizações (63%) respondeu a esta questão aberta. As respostas foram organizadas em 5 grandes categorias: capacidade técnica, identidade, reconhecimento, reivindicação e representatividade.

Na tabela seguinte verifica-se que existe diferença estatisticamente significativa entre o tipo de justificação que as organizações apresentaram e o sentido da avaliação da capacidade de negociação das organizações de cúpula.

Tabela 21 – Justificação da avaliação da capacidade de negociação das organizações de cúpula com entidades governamentais segundo tipo de justificação (n. de respostas e média).

Tipo de Justificação	Número	Média
Capacidade técnica	8	2.5
Identidade	10	3.0
Reconhecimento	49	3.0
Reivindicação	86	3.5
Representatividade	62	3.0
NS/NR	126	3.2
Total	341	3.2

No que se refere à **capacidade técnica**, ou seja ao papel das entidades de cúpula no apoio técnico às organizações verificou-se uma apreciação, na generalidade, com contornos pouco positivos. Enquadradas nas respostas estão dimensões que referem a pouca competência técnica das organizações de cúpula, ao nível da legislação, dos efeitos e impactos da legislação, e das mudanças de que por vezes são alvo, nas próprias organizações (*fraca capacidade de antecipação das consequências*), a falta de recursos humanos com competências na área, o pouco conhecimento relativamente aos quadros comunitários e, consequentemente, a forma de lidar com os mesmos em proveito do sector e, por fim, a falta de informação rigorosa sobre o próprio sector e as suas necessidades. Este sentido negativo presente nas respostas aconteceu, independentemente, por vezes, da valoração do papel global das OTS na escala.

De referir, também, por exemplo, a ideia de que a falta de capacidade técnica é também tributária da pouca abertura das organizações para fornecerem informação:

Frequentemente as organizações que representam a nossa instituição são detentoras de informação pouco rigorosa e com falta de evidência das reais questões do setor. Isto deriva do facto das organizações que atuam no setor também não estão preparadas para as fornecer, logo, as conquistas têm pouco impacto e são pouco criativas.

No que se refere à **identidade**, enquadra-se aqui o papel das organizações para a construção de uma identidade de sector com poder negocial. A ideia de que existe uma grande fragmentação dentro do Terceiro Sector prevalece na maioria das respostas e é um dos aspetos assinalados como contribuindo para a fraqueza da capacidade negocial. Esta ideia da fragmentação é vista de diferentes formas:

Quer pela individualidade e, conseqüentemente, pela fraqueza da valorização das organizações dentro dos próprios subsectores:

Cada uma das entidades tenta defender isoladamente os seus interesses corporativos, que por vezes nem sequer coincidem com os verdadeiros interesses dos seus associados. Desta forma perde-se força de negociação, e na falta dela procura-se os “favores” de quem governa no momento sem qualquer objetivo estrutural.

Quer pela falta de espaço à participação das entidades associadas:

Deveria ter um maior poder de negociação, e esta deveria ser mais participada por parte das diferentes entidades.

Quer pela falta de coesão e coordenação entre as diferentes entidades:

As diferentes entidades representativas deviam concertar-se entre si na tomada de posições centrais para o terceiro sector defendendo os interesses dos beneficiários e das organizações que representam de forma mais forte. Como isso não acontece a relação com o Governo é mais frágil e dispersa.

E ainda pela inexistência de uma marca que destaque o sector face a outros:

Falta de marca sectorial forte e reconhecida, de cooperação construtiva (em detrimento de atitudes e comportamentos individualistas e de interesses próprios) e de inteligência colaborativa são os principais fatores que levam no sector das Dependências o Governo subjugar completamente as organizações.

Esta fragmentação, que tem vindo a ser apontada como característica do Terceiro Sector em Portugal, é também promovida pela própria relação com o Estado, por exemplo, porque *Existe muita variedade de protocolos que apoiam as diversas instituições.*

Das 10 respostas que destacaram a categoria “identidade”, verifica-se que apenas uma resposta se formula no sentido positivo, o que evidencia a necessidade deste papel ser mais evidente nas estratégias das organizações.

Neste sentido, há que assinalar que Portugal é dos poucos países onde não se estruturou uma organização federativa abrangente de todas as várias famílias

do sector, que pudesse afirmar a identidade comum e uma capacidade política mais forte. Ressalve-se a importância da CASES que, pela primeira vez, federa em si muitas destas famílias, mas também é importante ter presente que se trata de uma estrutura de parceria entre o Governo e as organizações. A categoria **reconhecimento** tem fortes proximidades com a categoria anterior. Todavia, a decisão de tornar estas categorias distintas prende-se com o facto do reconhecimento se prender com a capacidade do sector, e das suas organizações, serem reconhecidas pelo Governo, quer nas suas especificidades, quer nas suas necessidades. Isto nem sempre pode ser totalmente controlado pelas organizações de cúpula, como se expressa na seguinte afirmação:

*A **, que no caso é quem nos representa, tem feito um bom trabalho, contudo por vezes não é fácil lutar contra determinadas situações injustas que as IPSS passam económica e financeiramente.*

Assim, nesta categoria foram incluídas as justificações que apontam para o sucesso ou insucesso do reconhecimento do sector por parte dos governos e outras entidades públicas, independentemente da capacidade negocial das organizações de cúpula. Foram 49 as respostas que apontaram para esta dimensão.

As diferentes respostas contrastam com o mediatismo e relevância política atribuídos ao sector da economia social nos últimos anos, revelando que existem muitos problemas na relação entre Governo e organizações. Afinal ainda “*falta o reconhecimento das organizações do setor social como efetivos parceiros e não como ‘os primos pobres’ do Estado*”. São várias as organizações que apontam para uma visão do Estado em relação ao Terceiro Sector como de subalternidade, agravada com as circunstâncias de crise:

A capacidade de negociação tem vindo a aumentar nos últimos anos, no entanto este setor dada a sua importância vital no desenvolvimento e apoio social continua a ter pouco reconhecimento o que está também associado à desvalorização profissional e salarial dos Técnicos e outros profissionais que trabalham nesta área. Este quadro acompanha as grandes dificuldades financeiras sentidas pelas IPSS.

O Estado não reconhece na realidade o valor e a qualidade do nosso trabalho, tornando complicada a negociação de condições e apoios para a sustentabilidades das Instituições.

As instituições são vistas pelos serviços públicos de forma claramente desleal, no fundo as instituições são o garante das respostas sociais, aos mais diversos níveis, de forma bastante rentável e eficaz para o país, e os serviços públicos hoje, uns são repressivos e outros concorrentes.

Nos tempos que correm, considero que o sector social é encarado pelo Estado como uma despesa, não tendo por isso muito peso negocial.

A despeito da capacidade negocial, e do facto de os Protocolos de Cooperação terem sido consensualizados com as organizações de cúpula, nem sempre as organizações possuem capacidade de influência sobre todas as medidas legislativas. Assim, é assinalado, por exemplo, o impacto negativo das alterações nas regras de comparticipações dos utentes, das quais as organizações dependem em parte substancial do seu orçamento.

As novas circulares que alteram as regras de determinação das comparticipações na prática traduzem-se em maior esforço financeiro para as instituições que, na prática, não conseguem exigir às famílias o esforço de pagamento das comparticipações familiares uma vez que estas estão elas próprias com muita dificuldade em responder aos seus encargos e dos seus filhos. Falta o reconhecimento das organizações do setor social como efetivos parceiros e não como “os primos pobres” do Estado.

As entidades que representam as instituições do Terceiro setor não são consultadas na tomada de decisões mais importantes, sobretudo as que se relacionam com a diminuição das comparticipações por parte do Instituto de Segurança Social, I. P.

Apesar de todos os esforços achamos que ainda existe falta de apoio e cortes excessivos na área social, não tendo por vezes, as IPSS, formas de sobreviver devido à escassez de apoio governamental.

A entidade que nos representa não tem assento na concertação Social e sabendo os seus esforços de luta pelos direitos das pessoas com deficiência, muitas vezes as entidades governamentais fazem consultas públicas mas já têm pré definido o que querem/podem aprovar.

Algumas organizações apontam também esta subalternidade em comparação com a relação entre o Estado e o Sector lucrativo.

Comparativamente ao sector económico tradicional, o sector social é subfinanciado e a legislação é pouco adaptada à realidade do sector social.

Como não produzimos riqueza não nos “ouvem” (...) Não temos o mesmo impacto.

Apesar dos esforços que sentimos, não temos tido muito sucesso, na implementação de algumas medidas necessárias junto das entidades governamentais. O mesmo já não é verdade com entidades privadas.

Além disso, são ainda várias organizações que apontam que, apesar da capacidade de negociação, da existência de instrumentos de espaços de negociação e consulta, ou das boas intenções afirmadas nas negociações e acordos, a sua implementação prática deixa muito a desejar.

Apesar de estar inscrito na Lei a obrigatoriedade das ONG de pessoas com deficiência serem ouvidas, o facto é que as políticas são definidas em grande medida sem auscultação das organizações.

A capacidade de negociação existe, os temas colocados são sempre de extrema importância mas as respostas e implicações práticas são morosas.

Tem vindo a progredir no sentido de integrar vários setores como a saúde, educação, o que é muito positivo. Mas na prática ainda não se sentem os efeitos práticos, uma vez que sempre que se invoca o protocolo de cooperação ou os documentos estratégicos para, a nível local, por exemplo, se estabelecer um protocolo de cooperação, por exemplo na área da saúde, são levantados obstáculos e invocadas razões económicas para não o celebrar.

As orientações apresentadas podem ser boas, contudo não são executadas e poucas mudanças se verificam!

Apesar das federações, uniões, ... desenvolverem esforços para negociar e comunicar com as entidades governamentais, sentimos que estas não desenvolvem as medidas solicitadas e úteis às instituições e clientes.

Há que assinalar que muitas das respostas remetem para o contexto da crise e para alguma falta de eficácia das medidas de apoio ao sector ou um agravamento da sua situação por efeito de medidas indiretas de cortes nas despesas sociais os quais, em última instância, têm um impacto na diminuição da capacidade financeira dos beneficiários. Por outro lado, algumas organizações apontaram que é a própria debilidade financeira das organizações em contexto de crise que lhes retira a capacidade de negociação:

O terceiro sector, por via da debilidade financeira tem um poder de incidência política muito fraco. Como as entidades que representam as instituições são constituídas por instituições, esta debilidade é transmissível enfraquecendo o poder de influência/negociação.

Como aconteceu relativamente às respostas nas categorias anteriores, as organizações que justificaram as respostas nesta categoria, tenderam maioritariamente a identificar aspetos negativos, sobretudo relativos ao comportamento do Estado. Todavia, há que assinalar que há 4 casos onde se reconhece uma boa ligação ou a existência de um diálogo eficaz.

Na categoria **reivindicação** foram classificadas sobretudo as respostas que apontam para a capacidade reivindicativa perante o Governo. É nesta categoria que se encontra a maioria das respostas pois é a que se associa mais diretamente à pergunta que foi efetuada. Trata-se aqui, sobretudo, de afirmações que identificam genericamente a capacidade ou a incapacidade das organizações de cúpula atingirem os seus objetivos na defesa das organizações do sector.

Nesta categoria existe um elevado número de respostas que apontam para esta capacidade em exemplos de conquistas específicas, ou seja, de um efetivo impacto no sector e nos serviços que são prestados pelo mesmo:

*A avaliar pelo novo protocolo que entrou em vigor este ano, a *** tem uma grande influência junto do atual governo, conseguindo quase tudo o que quer.*

Durante os anos de crise em que estamos conseguiram manter o apoio aos mais necessitados sem haver cortes financeiros apesar de não haver aumentos.

Parece ter havido capacidade de negociar acesso aos fundos comunitários, Portugal 2020, pelo Terceiro sector em moldes satisfatórios (...) Falta verificar em contexto real. Daí [a avaliação na escala de] 4 e não 5, por precaução.

Pelos ajustes que têm vindo a ser efetuados nos protocolos de cooperação e outros como resultantes das negociações realizadas entre a entidade que nos representa e o governo.

Contactos estabelecidos pelas entidades representativas das IPSS com o governo têm permitido melhorar os serviços prestados à comunidade.

Vários objetivos alcançados, alterações legislativas e normativas conseguidas.

Mas também são identificados exemplos relativamente à incapacidade em se atingirem os objetivos pretendidos:

A TSU de uma IPSS é igual à de qualquer empresa com fins lucrativos; é necessário pagar IVA de peças em 2ª mão, vendidas para angariação de fundos que o Estado não comparticipa.

Alguma incapacidade de negociação dos apoios governamentais às instituições, quer por via dos acordos de cooperação, quer através de investimentos em melhoria das infraestruturas e equipamentos.

Não têm conseguido alcançar resultados tão positivos quanto desejáveis para a sustentabilidade das Instituições que representam. Ex: vencimentos das educadoras e competências das autarquias.

Tendo em conta a dimensão do impacto social das ONG, nomeadamente na assistência à infância, idosos, portadores de deficiência e na área da saúde e as dificuldades financeiras que a larga maioria das instituições apresenta, leva-me a concluir que a capacidade negocial daquelas entidades é praticamente nula. Como exemplo prático proponho que se analise o valor das participações previstas nos acordos e convenções celebrados com o Estado e se compare com o custo real dos serviços prestados.

A avaliar pela legislação de regulamentação e por alterações e apoios introduzidos nas diferentes áreas não se consegue avaliar de uma forma muito positiva.

Na última categoria identificada, **representatividade**, foram classificadas sobretudo as justificações que evidenciam a perceção que as organizações têm relativamente à capacidade das entidades de cúpula de representar os seus interesses. Trata-se de ir para além da força negocial e perceber até que ponto as organizações veem os seus interesses refletidos na agenda das organizações de cúpula. Uma das organizações refere:

A “capacidade de negociação” é uma questão um pouco subjetiva. Na realidade até podem ter muita capacidade de negociação (acesso às instâncias governamentais), uma vez que a maior parte delas tem assento nas estruturas criadas para esse efeito. O problema está na sua capacidade de representarem as instituições de facto. Muitas vezes representam mais interesses pessoais do que institucionais já, que a participação dos seus filiados/associados é quase nula na formatação das decisões que depois negociam.

Não sabem dar resposta nem solução aos problemas que nos vão surgindo! O apoio jurídico pouco se envolve. Negociam o que de melhor acham para eles como entidade, não procuram ver a realidade das instituições.

Também aqui se concentra um número elevado de respostas, muitas das quais são genericamente positivas afirmando a capacidade representativa/ou não das organizações. Todavia, o que interessa aqui identificar são os aspetos críticos desta representatividade, não tanto porque tal possa corresponder a uma perceção geral, mas porque permite perceber aspetos críticos de exclusão ou marginalização que devem ser levados em consideração.

Em alguns casos, as organizações assinalam não serem representadas por nenhuma das estruturas existentes, pelo facto de possuírem especificidades próprias ou pelo próprio sector em que atuam:

A nossa associação tem um perfil de I&D pouco enquadrável nas missões das estruturas representativas.

Parecem lentas, demoradas e algumas realidades parecem um pouco esquecidas (nomeadamente a deficiência) nessas negociações.

Não estamos filiados em nenhuma dessas entidades pois achamos que têm pouco poder negocial e falta de dinâmica para se imporem como sector na sociedade portuguesa face às políticas de austeridade, neoliberais e antidemocráticas vigentes.

*Sendo a entidade uma cooperativa de ensino, não tem uma representante específica, só a *** atua como intermediária, e como representante desta dos nossos interesses ou constrangimentos pouco ou nada sabemos.*

A minha perceção é de que não atendem nem defendem as necessidades das pequenas instituições.

Em outros casos identificam-se problemas de representação que se prendem com características das organizações, transmitindo a ideia de que a heterogeneidade interna, nomeadamente em dimensão, não está espelhada nas agendas das organizações de cúpula. Assim, enquanto algumas organizações afirmam:

As entidades que representam a minha instituição, através dos seus conhecimentos da realidade social, conseguem chegar junto das entidades governamentais com mais facilidade e negociar mais facilmente.

*A *** representa com muito empenho as *** junto dos vários ministérios e serviços públicos, defendendo quer os interesses financeiros quer os técnicos e particularmente os direitos das pessoas com deficiência.*

São entidades que conhecem muito bem o setor social e as instituições que o incorporam e estão na posse de todos os dados para de forma muito objetiva e concreta negociarem com as entidades públicas e privadas.

A forma como as entidades representativas das organizações tem dinamizado a sua atuação, tem permitido garantir algumas mais-valias para os seus associados, sobretudo no que concerne à participação em órgãos de decisão de patamares superiores.

*A *** tem revelado um trabalho meritório de negociação com as tutelas, permitindo aproximar as políticas das necessidades das organizações e dos seus clientes.*

Outras referem que esta representatividade é desigual relativamente à heterogeneidade interna do sector:

Nem sempre os representantes defendem os interesses da melhor forma. Devia existir imparcialidade na defesa dos interesses de todas as instituições independentemente da sua dimensão ou área de intervenção.

A minha percepção é de que não atendem nem defendem as necessidades das pequenas instituições.

Os representantes dessas entidades são, em regra, dirigentes de grandes organizações, pelo que a sua postura negocial traduz a perspectiva dessas organizações e não o sector de uma forma horizontal.

Às vezes parece que nem as entidades que representam as IPSS estão de acordo entre si e nem sempre negociam o melhor para todas as instituições.

Há ainda a ideia de que as limitações da representatividade se prendem com uma falta de conhecimento da realidade das organizações:

No cumprimento da assunção da representatividade as entidades afetas a esse fim têm uma visão global, pouco ciente da realidade das necessidades materiais e formais das instituições.

*Apesar dos esforços de negociação da ***, parece faltar a auscultação das bases pelas estruturas intermédias. A negociação exige conhecimento das problemáticas sentidas pelas Instituições.*

Não sabem dar resposta nem solução aos problemas que nos vão surgindo!

As pequenas alterações que vão sendo introduzidas são pouco significativas tanto para as pessoas apoiadas como para as pessoas colaboradoras das organizações. É evidente um grande afastamento das Organizações “UMBRELLA” dos problemas enfrentados pelas organizações do terreno.

Outras ainda referem uma representação mais ampla, não tanto ligada aos interesses organizacionais mas sim aos interesses dos próprios públicos e comunidades:

As entidades referidas são pouco exigentes nas negociações. Por vezes, esquecem-se de que não negociam nada em proveito próprio, mas antes, a favor dos mais desfavorecidos.

Fraca capacidade. Está demasiada colada aos estudos e análises do governo, que estão longe da real necessidade das pessoas.

Têm-se preocupado apenas em manter o status quo sem questionar novas formas de responder face às situações atuais. Há 4/5 [anos] que estamos no paradigma da emergência e se esqueceu a promoção e a justiça social.

Em suma, o papel e a atuação das entidades de cúpula têm um efeito significativo na afirmação do Terceiro Sector. Essa afirmação resulta não só da atuação

das entidades do sector na dimensão social, mas também da capacidade de negociação daquelas entidades junto das instâncias decisoras que financiam estas entidades. É significativo o número de entidades que não apresentaram justificação da avaliação que fizeram, mas entre as que responderam verifica-se um reconhecimento acerca da capacidade de reivindicação das entidades de cúpula junto do Governo e acerca das conquistas alcançadas.

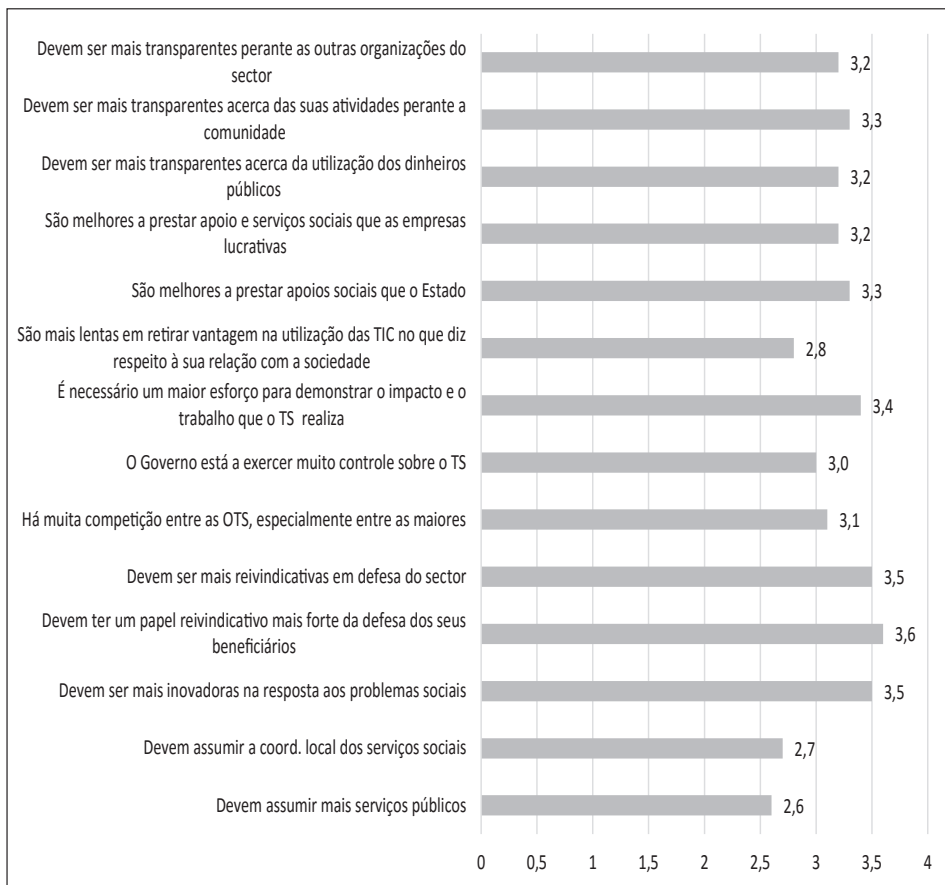
3.1.3. Avaliação do Terceiro Sector

A importância das organizações do Terceiro Sector ao nível do Bem-estar Social e do Desenvolvimento Social foi salientada como significativo pela maioria das entidades que constituem a amostra do presente estudo. Esta importância reforça a ideia já avançada sobre a multiplicidade de papéis que desempenham as entidades deste sector. Mesmo estando numa posição intermédia do triângulo anteriormente descrito, as organizações movem-se ora para um lado, ora para o outro, dependendo das alianças que fazem, da forma como se posicionam nessas mesmas alianças, dos públicos com os quais intervem e mesmo pela perceção que têm sobre a própria realidade e intervenção que fazem. Para além da perceção que têm das organizações de cúpula que as representam, estas entidades têm também uma visão sobre o próprio sector em que se integram. Foi isso que se pretendeu também perceber no questionário, ou seja, sobre a avaliação que as entidades fazem do Terceiro Sector em diferentes níveis. No gráfico seguinte é possível identificar os níveis elencados e que pretendiam traduzir não só os papéis que as entidades podem assumir na sociedade, as características do próprio sector, mas também a sua relação com o Estado e com o sector mercantil.

A partir de um conjunto de afirmações foi pedido às organizações que se posicionassem em termos da sua concordância (concordo totalmente, concordo, discordo, discordo totalmente, não sei). Estas respostas foram recodificadas numericamente sendo atribuída a escala de 1 a 4 desde a menor concordância (1) à maior concordância (4).

Em alguns destes campos jogam-se atualmente algumas das discussões mais importantes sobre o lugar e o futuro do Terceiro Sector.

Gráfico 22 – Avaliação dos papéis das Organizações do Terceiro Sector (valores médios)



As médias evidenciadas no Gráfico 22 permitem perceber as tendências gerais relativamente às diferentes afirmações sobre as quais as organizações demonstraram a sua concordância ou discordância. Por exemplo, permite verificar que, em termos médios, as organizações concordam menos com a ideia de que as OTS *devem assumir mais serviços públicos* (2,6) e que as OTS *devem assumir a coordenação local dos serviços sociais* (2,7), exatamente duas ideias que têm estado presentes no discurso e nas políticas de crise, nomeadamente no próprio PES, que mantém a tendência histórica de transferência de serviços públicos para as IPSS, ou mesmo na Rede Local de Intervenção Social, que dá um novo protagonismo a algumas OTS na coordenação local do bem-estar.

Outra ideia que revela valores relativamente negativos é a de que as OTS *são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua*

relação com a sociedade (2,8). No outro extremo, onde as organizações revelam uma mais forte concordância, surge a ideia de que as OTS *devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários* (3,6), *devem ser mais reivindicativas em defesa do sector* (3,5) e *devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais* (3,5)¹³⁰. Estas três dimensões apontam justamente para os papéis de advocacia, defesa de interesses dos seus públicos e resposta às pressões que surgem da sua relação com a comunidade, sendo coerente com a relevância dada ao papel de promoção da cidadania.

Fazendo uma análise das correlações¹³¹ entre as diferentes respostas, evidenciam-se também vários valores significativos, que se podem agrupar. Surgem agrupadas as ideias que recolhem mais concordância, ou seja, as organizações que assinalam que *devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais*, assinalam também que *devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários* e que *devem ser mais reivindicativas em defesa do sector*. Estas surgem também associadas à ideia de que é necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza. De facto, torna-se importante que o impacto demonstrado tenha capacidade de dar conta desta dimensão política e social das OTS, o que implica um reflexão profunda sobre as metodologias de avaliação e de mensuração de impacto, tanto mais importante quanto se vai popularizando o financiamento por resultados.

Relativamente às dimensões que recolhem menos concordância por parte das entidades, é de salientar que, na verdade, o discurso político assenta na ideia de um “Estado parceiro, cooperante e que confia nas instituições sociais e no trabalho de proximidade que desenvolvem, invertendo a política de índole tutelar e de distanciamento”¹³² que era habitual. Contudo independentemente do apelo ao reforço de parceria, assiste-se à sobreposição de alguns modelos de intervenção, que trazem alguma “confusão” para o campo de atuação das entidades do Terceiro Sector. Apresenta-se como exemplo, o aparecimento das Redes Locais de Intervenção Social (RLIS)¹³³ que, numa lógica de “intervenção articulada e integrada”, vêm colocar nas “mãos” destas entidades uma responsabilidade acrescida e pouco clara quando outros modelos estão implementados, como as Redes Sociais locais.

¹³⁰ Na Tabela nº 3, *Avaliação dos papéis do Terceiro Sector (% em linha) – N=341*, do Anexo I são visíveis de forma mais detalhada a avaliação que as organizações da amostra fizeram de cada uma das afirmações elencadas. Em termos globais verifica-se uma concordância das organizações com todas as afirmações listadas. No entanto, verifica-se depois uma maior variação em algumas das afirmações (nomeadamente nas que estão destacadas no texto) entre o concordo e o discordo, ou o concordo totalmente.

¹³¹ Vd. Tabela nº 4 do Anexo I.

¹³² Compromisso de Cooperação para o Sector Social e Solidário. Protocolo para o Biénio 2015-2016, p.2

¹³³ A RLIS assenta numa lógica de intervenção articulada e integrada de entidades com responsabilidade no desenvolvimento da ação social que visa potenciar uma atuação concertada dos diversos organismos e entidades envolvidas na prossecução do interesse público e promover a implementação de novos mecanismos de atuação e diferentes estratégias de ação em resposta às necessidades sociais. Para mais informações consultar: <http://www.seg-social.pt/redes-locais-de-intervencao-social-rlis>

Podem ainda ser agrupadas três ideias que surgem correlacionadas sob o tema da *transparência*. Há uma tendência para as organizações que concordam com a ideia de que as OTS *devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos* concordarem também com a ideia de que *devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade* e que *devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector*. Trata-se de uma percepção de um conjunto de organizações que aponta claramente para uma predisposição para uma maior prestação de contas em relação a diferentes tipos de *stakeholders*, seja ela horizontal, por exemplo, em relação a outras organizações do Terceiro Sector ou à comunidade, seja ela vertical, relativamente ao Estado enquanto financiador.

Analisando as percepções sobre o Terceiro Sector tendo em conta as características das organizações verifica-se, em primeiro plano (Gráfico 23), que existem diferenças significativas entre as IPSS e as não IPSS. Nas organizações que não possuem o estatuto de IPSS existe uma maior concordância nas afirmações relativas à *transparência* e à ideia de que *existe muita competição entre as OTS*. Em contrapartida, as IPSS concordam mais com a ideia de que as OTS são *melhores a prestar apoios sociais do que o Estado* e a *prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas*. O maior destaque é dado também à defesa da ideia de que as OTS *devem ser mais reivindicativas em defesa do sector*. Salienta-se também que *devem assumir a coordenação local dos serviços sociais* e *devem assumir mais serviços públicos*. Quando se verificam estas percepções por parte das IPSS, chega-se à conclusão que a relação ideal de parceria entre o Estado e as IPSS que tem vindo a ser afirmada em sucessivos Protocolos de Cooperação ainda não está totalmente atingida, pois apesar de reclamarem um maior papel na provisão e coordenação de serviços públicos retraem-se em relação ao dever de transparência e prestação de contas não só perante o Estado mas também perante a sociedade. Ora o carácter público, ou quase público destes serviços, impõe que estes estejam sujeitos a prestação de contas democrática, que o Estado tem o dever de assegurar.

Gráfico 23 – Avaliação dos papéis das Organizações do Terceiro Sector por parte das IPSS e das Não IPSS



Fazendo a análise tendo em conta a tipologia das organizações – Tabela 22 – verificam-se algumas apreciações interessantes relativamente ao Terceiro Sector. Do ponto de vista global verifica-se também aqui a concordância da generalidade do sector relativamente à *inovação na resposta aos problemas sociais*, assim como com a *necessidade de um papel mais reivindicativo*. Do ponto de vista mais particular, destaca-se a concordância total por parte das Mutualidades relativamente à necessidade de uma maior *transparência*, quer dos dinheiros públicos, quer perante a comunidade, quer perante as outras entidades do sector. As IHNG são as organizações que mais consideram que as OTS devem assumir mais serviços públicos, a percepção de que o Governo está a exercer muito controle sobre as organizações é mais importante nos Centros Paroquiais e a ideia de que as OTS são melhores do que Estado está mais presente nas Misericórdias.

A análise estatística da variação relativamente a organizações *com e sem* respostas sociais evidencia igualmente diferenças significativas na maior parte das afirmações listadas, seguindo de forma muito próxima o padrão de diferenças identificado para as organizações que são IPSS e as não IPSS (gráfico 23).

Na tabela seguinte é possível perceber que a dimensão da organização, em termos orçamentais, tem influência no modo como as entidades da amostra formulam a sua opinião sobre os papéis das OTS¹³⁴.

É entre as maiores organizações que é menor a percepção de que existe muita *competição* entre as OTS. São as organizações nos escalões entre 250.001 – 500.000 e entre 750.001 – 1.000.000 que consideram que as OTS são *melhores a prestar apoio social do que o Estado*, sendo também nos escalões de orçamento intermédio que as organizações concordam mais com a afirmação de que as OTS são *melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas*. Por outro lado, é nos extremos dos escalões de orçamento, os mais baixos e os mais altos que se encontra uma maior concordância com as ideias segundo as quais as *OTS devem ser mais transparentes*.

¹³⁴ Aplicando o Teste Kruskal Wallis observam-se diferenças estatisticamente significativas entre organizações em diferentes escalões do orçamento na avaliação do papel do TS em metade dos âmbitos listados.

Tabela 22 – Avaliação dos papéis do Terceiro Sector segundo tipo de organização (valores médios)

	Centro Paroquial	Cooperativa	IHNG	Misericórdia	Mutualidade	ONGD	Outras	NS/NR
As OTS devem assumir mais serviços públicos	2,7	2,6	3,0	2,7	2,3	2,5	2,6	2,8
As OTS devem assumir a coordenação local dos serviços sociais	2,8	2,5	2,8	2,7	2,8	2,3	2,7	2,7
As OTS devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	3,4	3,3	3,5	3,5	3,8	3,3	3,5	3,8
As OTS devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	3,7	3,5	3,3	3,4	3,5	3,5	3,5	3,8
As organizações devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	3,5	3,4	3,5	3,5	3,5	3,4	3,5	3,4
Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	3,1	2,9	3,5	2,9	3,8	3,0	3,1	3,6
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	3,3	2,8	2,8	3,0	2,5	3,0	3,0	2,9
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	3,5	3,3	3,2	3,2	3,5	3,3	3,4	3,5
As OTS são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	2,9	2,6	2,8	2,9	2,3	2,6	2,8	2,8
As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	3,5	3,3	3,5	3,4	3,3	2,9	3,3	3,1
As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	3,2	3,6	3,6	3,2	2,3	2,8	3,2	3,2
As OTS devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	3,2	3,4	3,4	3,1	4,0	3,1	3,2	3,7
As OTS devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	3,2	3,4	3,7	3,2	4,0	3,3	3,3	3,7
As OTS devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector	3,2	3,2	3,8	3,2	4,0	3,2	3,2	3,5

Tabela 23 – Avaliação dos papéis do Terceiro Sector segundo o escalão do orçamento (valores médios)

	Até 100.000	100.001 – 250.000	250.001 – 500.000	500.001 – 750.000	750.001 – 1.000.000	1.000.001 – 2.500.000	2.500.001 – 5.000.000	Mais 5.000.000	NS/NR
As OTS devem assumir mais serviços públicos	2,9	2,5	2,7	2,4	2,6	2,7	2,9	2,2	2,8
As OTS devem assumir a coordenação local dos serviços sociais	2,7	2,7	2,9	2,4	2,9	2,6	2,6	2,1	2,8
As OTS devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	3,6	3,5	3,5	3,6	3,5	3,3	3,6	3,5	3,4
As OTS devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	3,6	3,6	3,5	3,6	3,6	3,6	3,7	3,3	3,4
As organizações devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	3,6	3,6	3,5	3,6	3,6	3,5	3,5	3,2	3,4
Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	3,4	3,3	3,2	3	3,2	3	2,8	2,8	2,8
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	3,1	3	3	3,1	3,3	3	2,7	2,6	2,9
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	3,4	3,4	3,4	3,5	3,4	3,3	3,3	3,3	3,4
As OTS são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	2,9	2,9	2,7	2,7	2,7	2,7	2,5	2,7	3
As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	3,2	3,3	3,6	3,2	3,5	3,4	3,2	2,7	3,2
As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	2,9	3,2	3,4	3,4	3,2	3,4	3,3	2,7	3,2
As OTS devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	3,5	3,3	3,1	3,2	3,4	3	3,3	3,4	3,1
As OTS devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	3,5	3,3	3,1	3,2	3,5	3,1	3,4	3,5	3,2
As OTS devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector	3,4	3,3	3,2	3,2	3,3	3,1	3,3	3,5	3,2

Os papéis das Organizações de cúpula e do Terceiro Sector

Na análise das percepções sobre o Terceiro Sector, considerou-se que seria igualmente interessante o cruzamento com outras percepções das organizações, nomeadamente a avaliação da capacidade de negociação das organizações de cúpula.

Na análise da significância estatística das correlações entre a avaliação dos papéis do Terceiro Sector e a avaliação da capacidade de negociação das entidades de cúpula, observam-se diferenças estatisticamente significativas na maioria dos âmbitos listados¹³⁵. A tabela seguinte (24), que apresenta a média das avaliações segundo a avaliação da capacidade de negociação, permite identificar essas diferenças.

Anteriormente foi possível verificar que, em média, as entidades da amostra possuem uma percepção positiva acerca da capacidade de negociação das entidades que as representam. Analisando a tabela nº 24, verifica-se que as organizações com apreciações mais negativas sobre a capacidade de negociação das organizações representativas são também as que evidenciam maior concordância com a *reivindicação da defesa dos beneficiários e do sector*, com a *inovação* relativamente aos problemas sociais e com os papéis de uma maior *transparência* e de *demonstração do impacto* do trabalho que as OTS realizam. Trata-se de agendas que estão pouco desenvolvidas na generalidade das OTS. Por outro lado, nas afirmações em que se destaca que as *OTS são melhores a prestar apoio*, comparativamente ao Estado (3,5) e às Empresas lucrativas (3,7), verifica-se uma prevalência das entidades que detêm uma posição francamente positiva relativamente à capacidade de negociação das estruturas representativas.

¹³⁵ Aplicação do teste Kruskal Wallis

Tabela 24 — Avaliação dos papéis do Terceiro Sector segundo apreciação da capacidade de negociação das organizações de cúpula com entidades governamentais (valores médios)

	Muito fraca capacidade	Fraca capacidade	Alguma capacidade	Boa capacidade	Muito boa capacidade
As OTS devem assumir mais serviços públicos	2,6	2,4	2,7	2,7	2,7
As OTS devem assumir a coordenação local dos serviços sociais	2,4	2,5	2,7	2,8	2,7
As OTS devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	3,7	3,5	3,5	3,4	3,4
As OTS devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	3,7	3,7	3,6	3,4	3,6
As organizações devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	3,6	3,7	3,5	3,4	3,6
Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	3,6	3,3	3,1	3	3
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	2,9	3	3	3	3
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	3,6	3,5	3,4	3,2	3,4
As OTS são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	2,8	2,8	2,8	2,8	2,5
As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	3,2	3,2	3,3	3,3	3,5
As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	3	3,1	3,2	3,3	3,7
As OTS devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	3,5	3,5	3,2	3,1	3,4
As OTS devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	3,6	3,5	3,3	3,1	3,4
As OTS devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector	3,4	3,5	3,2	3,1	3,4

3.1.4. Atributos mais importantes

Uma última dimensão de análise relativamente às perceções que as organizações têm do Terceiro Sector prende-se com os atributos das entidades, ou seja, aquilo que, do ponto de vista mais qualitativo, as torna particularmente distintas de outras entidades, e que se traduz num maior impacto nos beneficiários alvo da intervenção.

Foi solicitado às organizações que ordenassem por ordem de importância cinco dos atributos que considerassem serem os mais importantes para criar uma organização do terceiro sector com elevado impacto nos beneficiários. O Gráfico seguinte (24) evidencia os dados relativos a esta resposta a partir da construção de uma variável de resposta múltipla, composta a partir de variáveis nominais policotómicas, permitindo assim uma ideia geral das prioridades das organizações. O atributo que o maior número de organizações assinala como sendo o mais importante é visivelmente a *qualidade do trabalho e/ou dos serviços* (83%), a que se segue a *capacidade de trabalho em parceria* (50.7%) e a *solidez financeira* (39.6%). O atributo menos importante são as *competências de Relações Públicas e media* (1.2%), a *gestão da marca, da imagem e da reputação* (5.6%) e as *estratégias modernas ao nível das novas tecnologias* (7.9%).

Em termos de prioridades¹³⁶, 40,5% das organizações escolheram como primeira opção a qualidade do trabalho e/ou dos serviços. Este atributo também liderou na 2ª e 5ª opção, respetivamente, 15.2% e 12.3%.

A *qualidade dos gestores e da governança* foi assinalada entre a primeira e a segunda escolhas por cerca de 10% das organizações em cada caso. A *capacidade de trabalho em parceria* foi assinalada sobretudo na 2ª (15%) e na 3ª opções (12%), a *solidez financeira*, lidera como 3ª opção (9.7%), logo seguida da *Capacidade de promover e fortalecer laços sociais na comunidade* (9.4% na 3ª opção e 10.3% na 4ª opção). A *Capacidade de promover a participação dos cidadãos* reuniu algumas das preferências das organizações, ficando também em 4º (8.2%) e 5º lugar (9.1%).

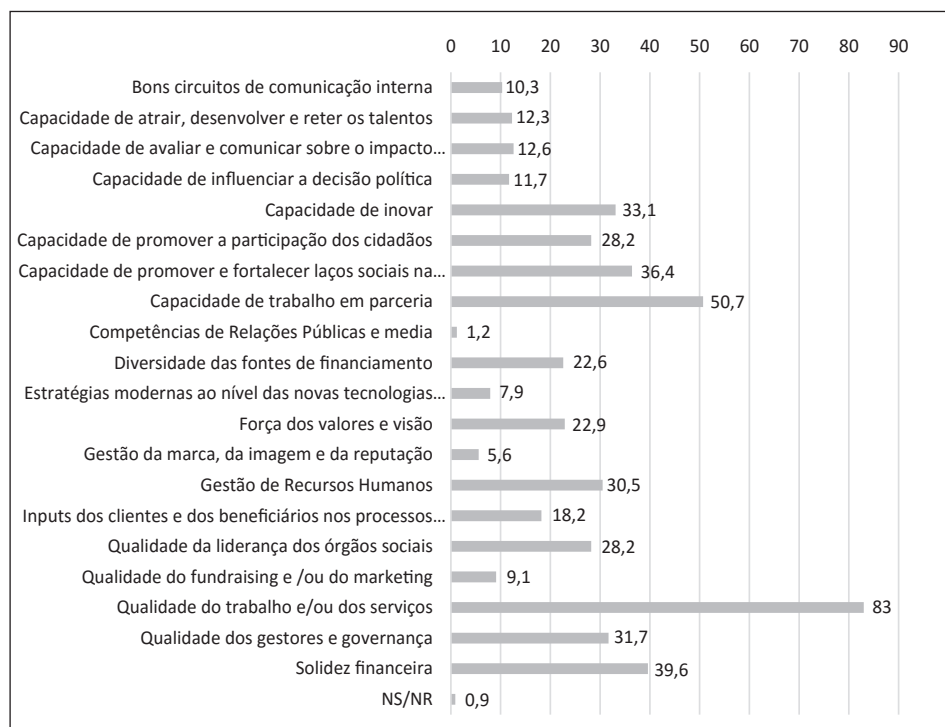
Por outro lado, nenhuma organização deu prioridade ao *estabelecimento de Bons circuitos de comunicação interna* e *Capacidade de avaliar e comunicar sobre o impacto social* e foram muito poucas as que deram prioridade às *Competências de Relações Públicas e media*, às *Estratégias modernas ao nível das novas tecnologias da informação e comunicação* e à *Gestão da marca, da imagem e da reputação*, tal como foi anteriormente assinalado.

Tendo presente a hierarquia de prioridades pode-se afirmar que a maioria das OTS não incorporou o discurso gestor como dominante, apesar da sua

¹³⁶ Na Tabela nº 5 do Anexo I é possível perceber a ordem de prioridades que as entidades da amostra deram a cada um dos atributos.

popularidade atual. Ainda que estas áreas sejam consideradas relevantes elas não são mais importantes do que a qualidade na prestação de serviços, que corresponde muito mais às pressões isomórficas derivadas da relação com o Estado. De qualquer modo, nesta hierarquia, a importância da gestão sobre-põe-se à relação com a comunidade quer no que diz respeito aos laços sociais, quer no que diz respeito à cidadania, ainda que outros elementos de gestão sejam menos valorizados, como a gestão da marca, marketing e relações públicas. A aposta na qualidade, além de resultar de um esforço substancial que tem vindo a ser feito pelas políticas públicas e pelas organizações na última década, é também um elemento fundamental de sobrevivência do sector e das suas respostas em contexto global de crescente competição com o sector lucrativo e garante de sustentabilidade das respostas em virtude dos modelos de financiamento adotados pelas instituições. Todavia, o que distingue as OTS é a capacidade de se relacionar e combinar lógicas do Estado e do mercado com lógicas da comunidade e da sociedade, sendo insubstituíveis no papel de advogadas de diferentes grupos sociais e mecanismos de fortalecimento da cidadania e da participação.

Gráfico 24 – Atributos para criar uma organização do Terceiro Sector com elevado impacto nos beneficiários (%)



A análise das relações internas entre estas respostas revela fortes correlações positivas entre a relevância dada à *qualidade do fundraising e/ou do marketing*, às *competências de relações públicas e media* e à *capacidade de atrair, desenvolver e reter talentos*. Existem ainda correlações positivas entre a escolha da prioridade às *estratégias modernas ao nível das novas TIC* e às *competências de relações públicas e media*.

Por outro lado, existem também, e com maior frequência, correlações negativas, em que a escolha de uma prioridade é acompanhada da não escolha da outra. Tal indicia uma elevada heterogeneidade das organizações da amostra no que diz respeito às suas perceções sobre o sector, permitindo imaginar a sua distribuição variável em relação aos polos do Estado, do mercado e da comunidade.

Existe uma correlação significativa forte entre as organizações que assinalaram como prioritária a *qualidade do trabalho e/ou dos serviços*, as mais numerosas como já se verificou, e as que não assinalaram a *qualidade do fundraising e/ou do marketing*. Relativamente às organizações que dão prioridade à *qualidade* verificam-se ainda correlações moderadas negativas em relação à *capacidade de atrair, desenvolver e reter os talentos*, à *capacidade de influenciar a decisão política* e às *estratégias modernas ao nível das novas tecnologias da informação e comunicação*. Este grupo de organizações encontrar-se-ia mais próximo do polo do Estado, na sua dimensão social e não política, do que do polo do mercado e da comunidade.

As que assinalaram como importante a *qualidade dos gestores e governança* tenderam a não assinalar a *capacidade de promover e fortalecer laços sociais na comunidade* e a *capacidade de trabalho em parceria*. Também para os primeiros verifica-se uma correlação moderada negativa relativamente à *capacidade de influenciar a decisão política*. Ou seja, estas organizações estão mais próximas dos modelos de gestão privada e mais distantes do da comunidade. Em particular é interessante verificar a valorização muito diferenciada da solidez financeira e da diversidade das fontes de financiamento, num campo em que se considera que a não dependência excessiva relativamente a qualquer tipo de fonte de recursos é vista como a melhor garantia de sustentabilidade e autonomia das organizações.

As que assinalaram a importância da *diversidade de fontes de financiamento* tenderam a não assinalar a *capacidade de promover a participação dos cidadãos* e também a *solidez financeira*. Numa correlação moderada, as primeiras tenderam também a não assinalar a *capacidade de atrair, desenvolver e reter os talentos*.

As que assinalaram a *qualidade da liderança dos órgãos sociais* tenderam a não assinalar, numa correlação moderada, a *capacidade de influenciar a decisão política*, a *capacidade de promover a participação dos cidadãos*, a *capacidade de promover e fortalecer laços sociais na comunidade*, a *capacidade de trabalho em parceria* e os *inputs dos clientes e dos beneficiários nos processos de decisão*. Tendo presente que os órgãos sociais são genericamente voluntários eleitos, estas correlações negativas são sintomáticas à luz da literatura sobre a governação das OTS, que tende a associar o papel dos membros eleitos da direcção à relação privilegiada com a comunidade e a política local. Podemos, de facto, estar perante a tendência presente na literatura sobre as consequências do isomorfismo com o Estado e o mercado no sentido da desvalorização destes papéis das direcções eleitas, e um entendimento gestor destas lideranças em lugar de um desenvolvimento no sentido da profissionalização da gestão das organizações.

Em suma, e o que importa reter, é o facto das entidades claramente considerarem que é na qualidade do trabalho que desenvolvem e dos serviços que prestam que está a sua distinção face a outras entidades, nomeadamente, as públicas. Há igualmente um reconhecimento que o trabalho em parceria é central e uma característica da sua atuação. É, no entanto, importante destacar que mesmo considerando a qualidade do trabalho, isso não foi razão para selecionarem também a qualidade do fundraising e/ou do marketing, uma vez que a relação entre uma e outra foi claramente negativa. Esta situação pode levar a questionar que o reconhecimento ou não do fundraising e marketing como atributos do sector não é determinante para as entidades desenvolverem serviços de qualidade para a comunidade. Uma ideia que será retomada mais à frente, uma vez que se irá verificar que, por exemplo, o marketing e a capacidade de comunicar para o exterior o que fazem é uma preocupação e uma prioridade para o futuro destas organizações.

Os atributos e as principais características das entidades

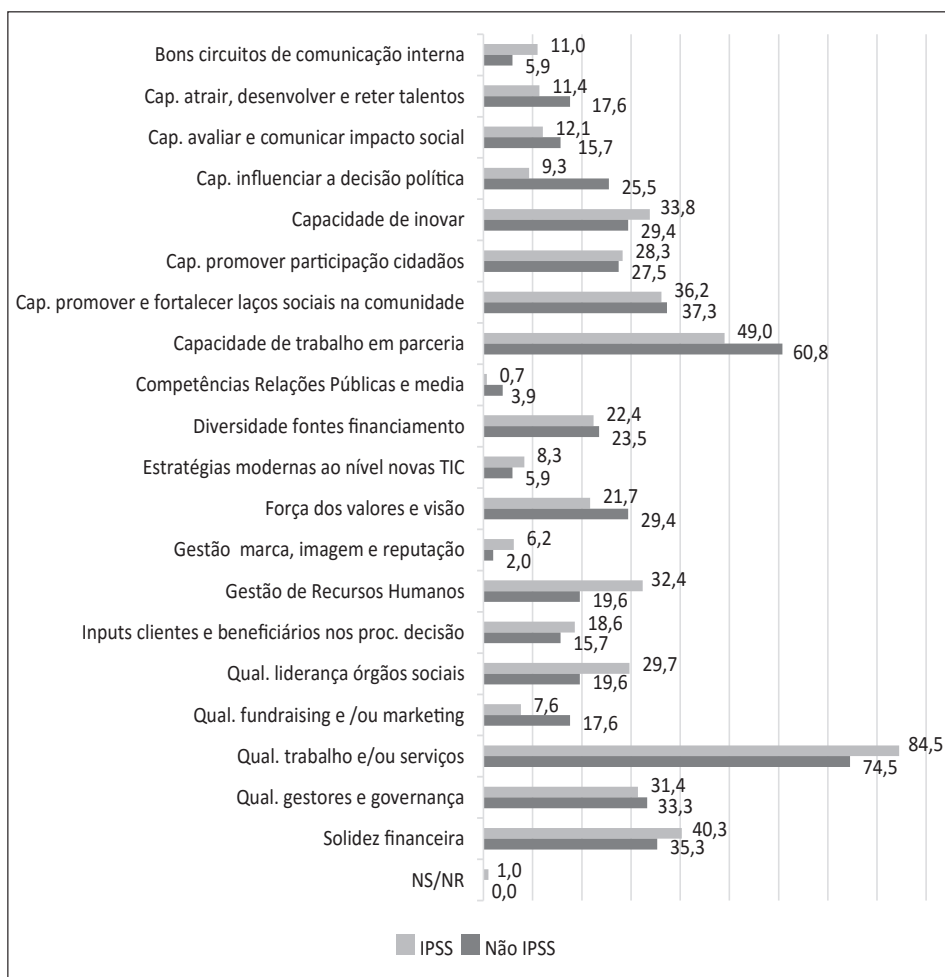
Na comparação das percepções sobre os atributos de organizações com elevado impacto nos beneficiários entre as IPSS e as não IPSS verifica-se que existem diferenças estatisticamente significativas¹³⁷. Estas diferenças são visíveis no Gráfico nº 25, onde se evidencia que uma maior percentagem de IPSS dá prioridade à *qualidade do trabalho e/ou serviços* (84.5%), que são mais as IPSS que dão prioridade à *solidez financeira* (40.3%), à *capacidade de inovar* (33.8%), à *gestão dos recursos humanos* (32.4%), à *qualidade de liderança dos órgãos sociais* (29.7%), à *capacidade de promover a participação dos cida-*

¹³⁷ Aplicação dos Testes qui-quadrado de Pearson

dãos (28.3%), aos *inputs dos clientes e dos beneficiários nos processos de decisão* (18.6%) e aos *bons circuitos de comunicação interna* (11%).

No que diz respeito às entidades não IPSS, e destacando as diferenças mais relevantes, estas assinalam mais do que as IPSS a *capacidade de trabalho em parceria* (60.8%), a *força dos valores e da visão* (29.4%), a *capacidade de influenciar a decisão política* (25.5%), a *qualidade do fundraising e/ou marketing* (17.6%), a *capacidade de atrair e reter talentos* (17.6%) e a *capacidade de avaliar e comunicar o impacto social* (15.7%).

Gráfico 25 – Atributos para criar uma organização do Terceiro Sector com elevado impacto nos beneficiários por parte das IPSS e Não IPSS



Também aqui a dimensão das organizações, nomeadamente no que diz respeito ao escalão de orçamento (Tabela nº 25), tem um impacto estatisticamente relevante em termos da escolha dos atributos das OTS com elevado impacto nos beneficiários.

Por exemplo, tendo em conta alguns dos atributos mais importantes, como por exemplo, a *qualidade do trabalho e/ou dos serviços*, verifica-se que a elevada importância dada a este atributo é idêntica na maioria dos diferentes escalões de organizações, tornando-se um pouco menos relevante nos dois extremos destes escalões (entre as organizações mais pequenas e as maiores) o mesmo acontecendo com a importância dada à *qualidade da liderança dos órgãos sociais*. As organizações de pequena dimensão e as de grande dimensão 2.500.001 – 5.000.000 são também as que dão mais importância à *capacidade de atrair, desenvolver e reter os talentos*, e à *Qualidade do fundraising e/ou do marketing*.

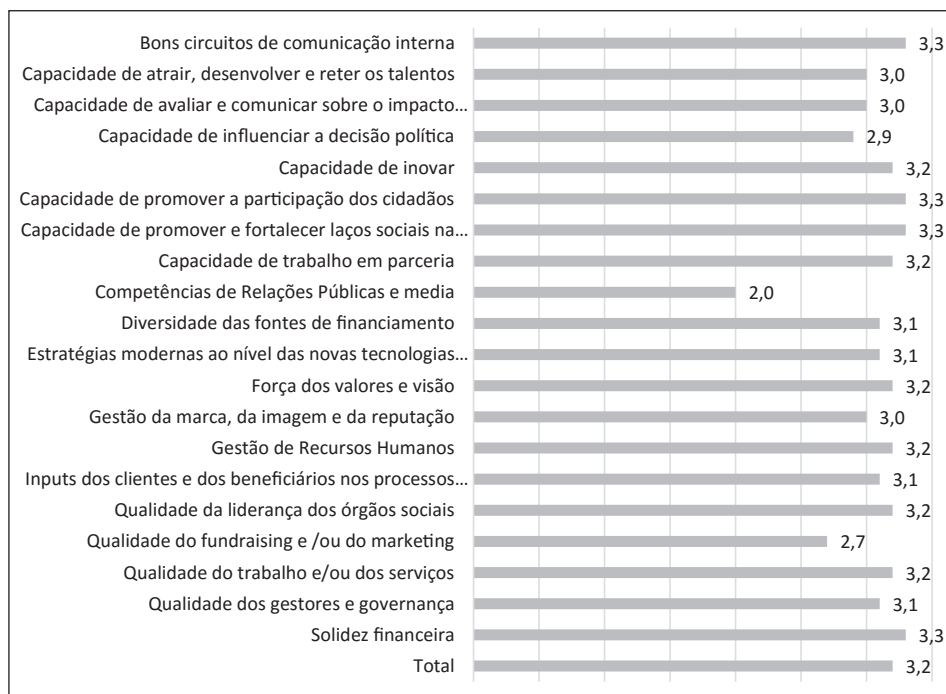
Verifica-se também que a *solidez financeira* – que assumiu a 3ª posição na escolha das organizações da amostra – é significativamente relevante para as entidades de pequena dimensão, que são as que mais provavelmente se deparam com este problema, sendo as que menos serviços sociais e acordos de cooperação possuem. A *capacidade de trabalho em parceria* – que se destacou como 2º atributo mais importante – reúne também valores significativos entre as entidades de pequena dimensão, média e muito grande dimensão.

Tabela nº 25 – Atributos para criar uma organização do Terceiro Sector com elevado impacto nos beneficiários segundo o escalão de orçamento das organizações

	Até 100 000	100 001	250 000	250 001	500 000	500 001	750 000	750 001	1 000 000	1 000 001	2 500 000	2 500 001	5 000 000	5 000 000	NS/NR
Bons circuitos de comunicação interna	10,0	16,7	2,3	11,5	5,4	7,9	12,5	20,8							
Capacidade de atrair, desenvolver e reter os talentos	20,0	13,6	6,8	7,7	8,1	7,9	20,0	20,8							
Capacidade de avaliar e comunicar sobre o impacto social	6,0	13,6	9,1	11,5	10,8	14,3	33,3	12,5							
Capacidade de influenciar a decisão política	8,0	9,1	2,3	23,1	10,8	17,5	6,7	37,5							
Capacidade de inovar	32,0	36,4	38,6	42,3	18,9	36,5	26,7	37,5							
Capacidade de promover a participação dos cidadãos	30,0	33,3	34,1	23,1	29,7	17,5	53,3	25							
Capacidade de promover e fortalecer laços sociais na comunidade	40,0	34,8	47,7	30,8	35,1	38,1	20	29,2							
Capacidade de trabalho em parceria	50,0	45,5	61,4	38,5	67,6	39,7	46,7	50							
Competências de Relações Públicas e media	2,0	1,5	0	0	0	1,6	0	4,2							
Diversidade das fontes de financiamento	20,0	22,7	29,5	34,6	29,7	17,5	13,3	16,7							

Na análise da relação entre os atributos do Terceiro Sector e a capacidade de negociação das organizações de cúpula verifica-se que a avaliação da capacidade de negociação das organizações de cúpula com entidades governamentais exerce um efeito estatisticamente significativo na seleção dos atributos de uma organização com elevado impacto nos beneficiários (Gráfico nº 26). Verifica-se que os atributos da *solidez financeira, capacidade de fortalecer e promover laços sociais na comunidade, capacidade de promover a participação dos cidadãos e bons circuitos de comunicação interna* coincidem com as apreciações mais elevadas sobre a capacidade negocial das organizações de cúpula.

Gráfico nº 26 – Atributos das Organizações do Terceiro Sector com elevado impacto nos beneficiários segundo a avaliação da capacidade de negociação das organizações de cúpula com entidades governamentais (valores médios)



Para concluir a análise relativamente às percepções das entidades sobre o Terceiro Sector, efetuou-se também o cruzamento das respostas relativas à *avaliação sobre o TS* com as respostas sobre os seus papéis¹³⁸ (*importância do terceiro sector*), cujo objetivo é a determinação da força do relacionamento entre duas observações.

¹³⁸ Utilização do teste tau_b de Kendall. Consultar no Anexo I a tabela 7 das correlações não paramétricas.

A avaliação sobre o papel das OTS na *reivindicação em defesa do setor* é a que se associa significativamente (e positivamente) a um maior número de dimensões que serviram de base à classificação da importância do papel das OTS, a que se segue a apreciação do *papel das OTS na inovação social* e na *prestação de melhores serviços em comparação com o Estado*. Isto significa, por exemplo, que quanto maior a adesão à proposição de que as organizações devem ser mais reivindicativas em defesa do setor, maior a importância atribuída ao papel das TS no *desenvolvimento económico/social*, no *bem-estar social*, no *desenvolvimento de laços sociais* e na *inovação social*. Trata-se de um grupo de organizações com uma forte consciência identitária do sector e dos seus papéis nas sociedades.

Por outro lado, quando se observam as variáveis relativas aos papéis do TS, verifica-se que a variável *Cidadania e Participação* não se associa significativamente a qualquer apreciação sobre as funções do TS e a ênfase no *crescimento económico* correlaciona-se apenas com a ideia de que as organizações devem ser mais reivindicativas em defesa do sector.

Por outro lado, o papel no *bem-estar social* é o que mais se associa positivamente às dimensões relativas à *importância de maior capacidade reivindicativa a favor do sector e dos beneficiários*, *assunção de serviços públicos* e uma *melhor capacidade na prestação de apoios sociais do que o Estado e as empresas lucrativas*, e ainda a *necessidade de maior inovação na resposta aos problemas sociais*. O papel no *reforço dos laços sociais* surge também positivamente relacionado com as ideias de que as organizações devem ser mais *reivindicativas e mais inovadoras*, e ainda de que *são melhores do que o Estado*.

Estas organizações são aliadas importantes na defesa do bem-estar, na resposta aos problemas sociais e na coesão das comunidades e concebem-se como tendo um papel fundamental nestes campos. Na relação, por vezes pouco equilibrada entre o Estado e as OTS, é importante que os gestores públicos tenham esta consciência, a de que este sector também transporta em si uma orientação autónoma para a promoção do bem-estar, não sendo o Estado o detentor do monopólio da definição do interesse geral. Este conhecimento e consciência são fundamentais para o desenvolvimento de verdadeiras parcerias.

3.1.5. Conclusões

Após se ter verificado a importância que as entidades do Terceiro Sector dão ao seu papel no desenvolvimento social e bem-estar social, foi possível verificar que estes papéis influenciam toda a avaliação que as entidades fazem do sector. Neste sentido, não é de estranhar que a *reivindicação* de um papel mais forte na defesa dos seus beneficiários, assim como na defesa do sector fos-

sem destacadas, em termos médios, como as mais relevantes, já que também são determinantes para a promoção do bem-estar que se pretende alcançar. Da mesma forma é reforçada a importância do sector ser mais inovador na resposta aos problemas sociais. Embora se tenha verificado que a dimensão da *inovação social* não foi das dimensões mais destacadas pelas entidades da amostra, estas não deixam de reconhecer que devem ter um papel a este nível e que este deve ser determinante na intervenção que realizam. Nas entrevistas em profundidade às entidades esta ideia de *inovação* surgiu recorrente em diferentes entrevistados e na tentativa de demonstrar a importância deste tipo de organizações trabalharem de acordo com uma estratégia definida sobretudo aproveitando o contexto de crise:

“... mas é uma crise que se nós soubermos traçar a nossa ação estratégica, é uma crise que pode criar oportunidades e visibilidade para a própria economia social e solidária.” (ANIMAR)

“pensamento estratégico relativamente a respostas inovadoras e empreendedoras”. (Fundação Montepio)

A ideia da *inovação social* no campo do Terceiro Sector tem surgido nestes últimos anos, não só aliada à importância de se “fazer melhor e produzir impacto”, mas também de se alcançar uma maior sustentabilidade. Embora a *inovação social* não seja uma componente deste estudo é importante referir que a disseminação alargada deste conceito entre as organizações levanta algumas questões, pois nem sempre se sabe do que se está a falar, correndo-se o risco de se achar que tudo é inovador, e o próprio conceito carece de debate no seio das próprias entidades de modo a se perceber que capacidades devem ser mobilizadas para levar a cabo uma ação que vise a *inovação social*, ou seja, o que é que uma determinada entidade deve possuir e mobilizar para conseguir desenvolver uma ação inovadora. Há que reconhecer que mesmo em termos do discurso académico e público, o significado deste conceito não é unívoco pois, se para alguns a *inovação social* é inerente à ação das OTS por criarem novos serviços, mais flexíveis e ajustados às necessidades das comunidades e beneficiários, dos quais estão mais próximas, para outros é vista como a introdução de técnicas de gestão e atividades do sector mercantil.

É de salientar o papel das entidades de cúpula e a sua capacidade de negociação junto das entidades governamentais, surgindo uma vez mais como relevante a capacidade para a reivindicação daquelas face a estas últimas. Num período de forte crise económica esta capacidade de reivindicação assume-se como determinante também para fortalecer o sector e reduzir os efeitos negativos da crise nas entidades. Neste ponto e voltando às entrevistas em profundidade pode-se dizer que nem todos os entrevistados revelaram uma opinião unâni-

me face à capacidade de negociação com o Governo; uns demonstraram uma atitude mais assertiva e otimista e outros uma atitude mais crítica, o que pode revelar que entre estas entidades a união não é muito forte, tendo claramente influências na componente de lóbi que se lhe exige.

3.2. Efeito e Resposta à Crise

3.2.1. Impacto da Crise

Retomando a análise da Carta Social, neste caso no que diz respeito à evolução da taxa de utilização das respostas sociais, surge um paradoxo, na verdade já assinalado anteriormente, de que ainda que exista um aumento das respostas sociais, a taxa de utilização tem vindo a decair em muitas delas. Vale a pena ter em conta as respostas e momentos específicos para identificar as explicações. Na área das crianças e jovens, quer as creches, quer os centros de atividades de tempos livres evidenciaram entre 2000 e 2014 uma tendência para a redução da taxa de utilização (em 2000 esta taxa era de 100%). As explicações avançadas pela Carta Social prendem-se, quer com a alteração dos ATL, com a criação das atividades de enriquecimento curricular, quer com os efeitos demográficos que, no caso das creches, tem um impacto significativo tendo-se verificado uma quebra no número de crianças até aos 3 anos de idade. No entanto, a partir de 2010 há uma intensificação deste declínio no caso das creches e ainda uma tendência para um ligeiro declínio nos centros de acolhimento temporário. Apenas os lares de infância e juventude, em declínio desde 2000, parecem ter estabilizado em termos da taxa de utilização.

Também no caso das creches, uma das razões para a diminuição na taxa de utilização prende-se, não só com as questões demográficas, mas também com um eventual agravamento da situação económica das famílias. No entanto, no caso das respostas sociais dirigidas para as pessoas idosas, esta ligação parece ser mais evidente. A quebra nas taxas de utilização verifica-se sobretudo a partir de 2010 nas respostas: estrutura residencial para pessoas idosas, centros de convívio e SAD (ainda que este último viesse a evidenciar uma descida na taxa de utilização). Assim, os centros de dia evidenciam uma taxa de utilização de 66%, os SAD 73,9% e os centros de convívio 80,9%. Como se refere na Carta Social, são as dificuldades das famílias que poderão estar na origem desta descida da taxa de utilização, o que é reforçado com o facto das taxas de utilização dos equipamentos das entidades não lucrativas serem superiores às das entidades lucrativas¹³⁹.

¹³⁹ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSSESS, 2015

No âmbito do presente estudo as organizações foram questionadas sobre o impacto direto da crise económica no Terceiro Sector com a seguinte questão: “A crise económica e social teve um impacto direto no terceiro setor em diferentes formas. Por favor, indique como o rendimento, os serviços, os beneficiários, os voluntários e o *staff* da sua organização foram afetados desde 2011”, com identificação de várias áreas de impacto. As organizações tinham que se posicionar tendo em conta a seguinte escala: decresceu muito (corresponde ao valor 1), decresceu um pouco, o mesmo, aumentou um pouco, aumentou muito (corresponde ao valor 5).

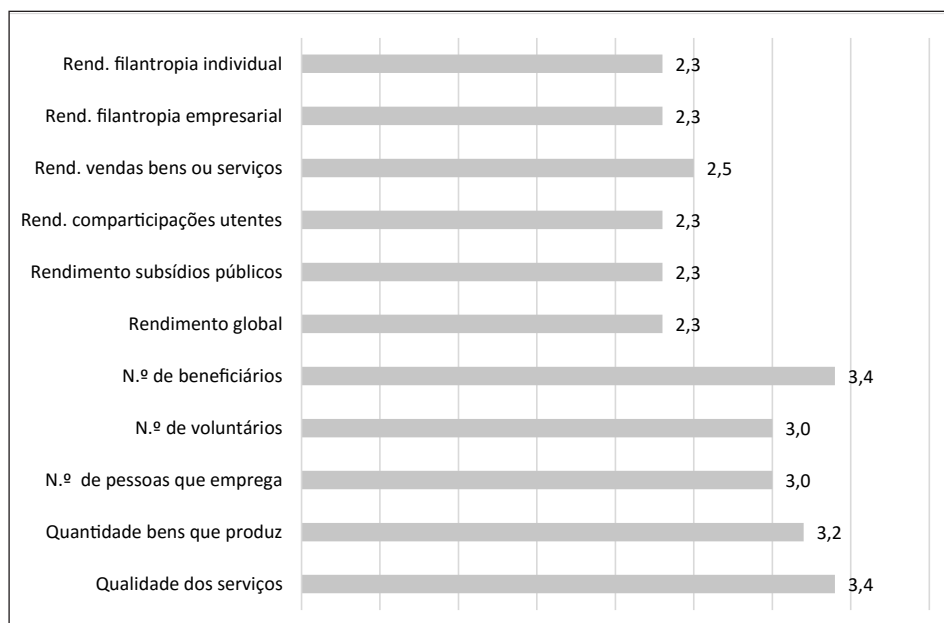
Numa primeira análise geral dos resultados (Gráfico nº 27) pode-se afirmar que, em termos médios, as áreas onde existiram menos alterações (ou seja, onde a crise teve um menor impacto) foram as referentes ao *número de voluntários* e de *número de pessoas que emprega*. Por outro lado, a crise teve um impacto negativo nos *rendimentos* das organizações, verificando-se uma diminuição em todas as fontes, *filantropia individual, empresarial, participações dos utentes e subsídios públicos*. Todas estas áreas verificaram um impacto médio de 2,3, o que significa que as organizações referiram a sua diminuição. Aquela onde existiu uma menor diminuição foi no *rendimento proveniente de vendas de bens e serviços* (2,5), mas ainda assim uma diminuição.

Em suma, verifica-se que nenhuma das diferentes fontes de receita teve capacidade de compensar a diminuição nas outras fontes de receitas, não se tendo verificado, por exemplo, uma substituição de receitas de *fundos públicos* por receitas de *filantropia* ou por receitas de *vendas de bens e serviços*.

Em contrapartida, verificou-se um aumento em outras áreas como o *número de beneficiários* (3,4), a *qualidade dos serviços que providencia* (3,4), assim como a *quantidade de bens que produz* (3,2). O *número de beneficiários* e a *quantidade de bens*, referem-se ao aumento do número de pessoas em situação de necessidade e a resposta das entidades às solicitações que criaram uma pressão adicional sobre aquelas e ao próprio impulso das políticas para o desenvolvimento de novas respostas de carácter emergencial. Todavia, note-se que o aumento dos beneficiários não trouxe consigo um aumento das receitas de participações dos utentes.

O aumento significativo na *qualidade dos serviços* deve-se, por sua vez, a processos de qualificação das respostas sociais que têm vindo a decorrer desde há alguns anos e que têm produzido melhorias na forma como as entidades prestam os seus serviços junto da comunidade.

Gráfico 27 – Impacto direto da crise económica e social no Terceiro Sector (valores médios)



A tabela 26 permite explorar os dados de forma mais detalhada, tendo em conta o número e a percentagem de organizações que assinalaram o impacto da crise no Terceiro Sector. Atenda-se aos valores mais acentuados que a média não permite verificar, por exemplo, da percentagem de organizações que afirmam terem sofrido um decréscimo muito acentuado nos rendimentos. De facto 34,9% (mais de um terço) assinalam ter sofrido um decréscimo acentuado no *rendimento global* e apenas 3,2% declaram ter sofrido um aumento acentuado. Já no que diz respeito ao *rendimento proveniente das vendas de bens e serviços*, 25,5% das organizações assinalam uma diminuição acentuada e apenas 2,3% assinalam um aumento acentuado. Nas outras fontes de rendimento nas quais se verificou anteriormente que, em termos médios, o impacto da crise tinha sido significativo, verifica-se nesta tabela que, na verdade, a diferença entre a percentagem de organizações que afirmam que a situação é a mesma, e as que afirmam que houve um decréscimo significativo é diminuta, o que vem corroborar a informação descrita no gráfico número 27. No entanto, mesmo assim é importante destacar os 30,5% de entidades que afirmaram um decréscimo acentuado do *rendimento proveniente de subsídios públicos* e os 29,3% que referiram igual decréscimo para o *rendimento proveniente de participações dos utentes*. Também aqui se verifica o impacto da crise no *número de beneficiários* (39,9% das organizações afirmam que aumentou um pouco).

Tabela 26 – Impacto da crise no Terceiro Setor por áreas de impacto
(% da linha)

	Decresceu muito		Decresceu um pouco		O mesmo		Aumentou um pouco		Aumentou muito	
	N	%	N	%	N	%	N	%	N	%
A Qualidade dos serviços que providencia	40	11,7	6	1,8	122	35,8	106	31,1	58	17,0
A Quantidade dos bens que produz	55	16,1	5	1,5	119	34,9	99	29,0	39	11,4
Número de pessoas que emprega	71	20,8	26	7,6	102	29,9	101	29,6	33	9,7
Número de voluntários	38	11,1	21	6,2	171	50,1	67	19,6	13	3,8
Número de beneficiários	48	14,1	15	4,4	72	21,1	136	39,9	61	17,9
Rendimento global	119	34,9	65	19,1	79	23,2	50	14,7	11	3,2
Rendimento proveniente de subsídios públicos	104	30,5	57	16,7	111	32,6	33	9,7	4	1,2
Rendimento proveniente de participações dos utentes	100	29,3	62	18,2	102	29,9	41	12,0	8	2,3
Rendimento proveniente de vendas de bens ou serviços	87	25,5	38	11,1	116	34,0	39	11,4	8	2,3
Rendimento proveniente de filantropia empresarial	77	22,6	65	19,1	99	29,0	25	7,3	7	2,1
Rendimento proveniente de filantropia individual	82	24,0	75	22,0	96	28,2	37	10,9	3	0,9

Em suma, podem ser identificados vários tipos de impacto. O primeiro é ao nível dos *rendimentos*. Verifica-se que uma percentagem muito elevada de organizações assinala um forte ou ligeiro decréscimo em todos os tipos de rendimentos. Com exceção das *receitas de vendas*, mais de 50% das organizações declara esta diminuição. O segundo é ao nível dos *beneficiários*, *quantidade e*

qualidade dos bens e serviços. Verifica-se que existe uma maior tendência para o aumento dos mesmos do que uma diminuição e, mesmo em termos do *número de pessoas empregadas*, verifica-se que existe uma percentagem maior de organizações que assinalam este aumento do que as que assinalam diminuição¹⁴⁰. Ainda assim, quando comparando com a referência aos voluntários verifica-se uma maior heterogeneidade de situações, com um número maior de organizações que perderam trabalhadores remunerados do que voluntários. No caso dos voluntários é manifesta a tendência para uma maior estabilidade e aumento. Tendo em conta a percentagem de organizações que possuem voluntários acreditamos que estes valores indicam uma franca expansão do número de voluntários das organizações, associado a novos tipos de respostas onde é mais fácil a inclusão de voluntários, como é o caso das cantinas sociais e outras respostas de emergência.

Procurando perceber as correlações¹⁴¹ que existem entre as várias dimensões identificadas, a tabela seguinte (nº 27) evidencia correlações muito fortes entre a variação de *qualidade e quantidade de serviços* (0.540), *quantidade de serviços e número de pessoas que emprega* (0.429), *quantidade de serviços e número de beneficiários* (0.320), *número de pessoas que emprega e rendimento global* (0.330), *rendimento global e rendimento de subsídios públicos* (0.358) e de *participações dos utentes* (0.332), *participações dos utentes e receitas de vendas de serviços* (0.541), *rendimento de vendas e filantropia empresarial* (0.349) e *rendimento de filantropia empresarial e rendimento de filantropia individual* (0.673). Na maioria das restantes relações verificam-se também correlações significativas, indiciadas pela presença de correlações superiores a 0,01 e a 0,05. Ou seja, as organizações que viram variar o número de pessoas que empregam também viram variar o número de utentes, o que significa que algumas organizações que se expandiram em termos de serviços contrataram novos trabalhadores, o mesmo se refletindo na variação significativa do rendimento global. Em algumas organizações o peso dos subsídios públicos foi de molde a determinar que uma variação nestes afetasse o rendimento global, não tendo, por isso, havido lugar a compensação por outras fontes de receitas. Por outro lado, as receitas provenientes da filantropia e de vendas variaram conjuntamente, não tendo também havido efeitos de compensação de umas em relação às outras.

¹⁴⁰ Confrontar gráfico 2 do Anexo I

¹⁴¹ Para o estabelecimento destas correlações foi realizada a análise de correlação bivariada não paramétrica tau-b de Kendall.

Tabela 27 – Coeficientes de correlação entre as várias dimensões de impacto da crise económica e social no Terceiro Sector

	Qualidade dos serviços	Quantidade bens que produz	Número de pessoas que emprega	Número de voluntários	Número de beneficiários	Rendimento global	Rendimento subsídios públicos	Rendimento participações utentes	Rendimento vendas bens ou serviços	Rendimento filantropia empresarial	Rendimento filantropia individual
Qualidade dos serviços	1										
Quantidade bens que produz	,540**	1									
Número de pessoas que emprega	,344**	,429**	1								
Número de voluntários	,227**	,199**	,199**	1							
Número de beneficiários	,163**	,320**	,275**	,160**	1						
Rendimento global	,255**	,270**	,330**	,102*	,179**	1					
Rendimento subsídios públicos	,164**	,123*	,217**	,152**	,096*	,358**	1				
Rendimento participações utentes	,161**	,136**	,255**	,141**	,176**	,332**	,288**	1			
Rendimento vendas bens ou serviços	,190**	,235**	,332**	,121*	,164**	,346**	,318**	,541**	1		
Rendimento filantropia empresarial	0,099	0,05	,143**	0,043	0,008	,291**	,301**	,260**	,349**	1	
Rendimento filantropia individual	0,062	0,067	,196**	0,069	0,067	,230**	,237**	,257**	,333**	,673**	1

* A correlação é significativa no nível 0,05 (2 extremidades)

** A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades)

As correlações identificadas têm um sentido positivo, ou seja, o sentido da resposta das duas variáveis é o mesmo. Assim, as organizações que referiram que o impacto da crise se traduziu num aumento na *qualidade dos serviços* tiveram também um aumento na *quantidade dos bens* que produzem e, por sua vez, as que tiveram um aumento na *quantidade de bens produzidos* tiveram também um aumento no *número de pessoas que empregam* e no *número de beneficiários* (sendo o oposto também verdadeiro). Dito de outra forma, as que viram o *rendimento global* diminuir – que foram muitas, como é visível na tabela 26 – viram também as *receitas de subsídios públicos* e de *comparticipações dos utentes* diminuir, o que, uma vez mais, reitera a ideia já avançada de que estas são as duas fontes de rendimento com mais impacto no rendimento global de uma organização do Terceiro Sector, e também as que sofreram um embate mais duro com a crise económica. Como não se verifica nenhuma correlação negativa, ou seja, a diminuição de uma variável estar associada ao crescimento de outra, pode-se concluir que não há, em nenhum dos casos, um efeito de compensação das receitas, no sentido em que a diminuição de um tipo de receita leva ao aumento de outra – por exemplo, a diminuição de *comparticipações dos utentes* substituídas pelas das *vendas*, ou as receitas de *subsídios* substituídas por *filantropia* (há mesmo uma correlação positiva mais fraca entre estas o que significa que a diminuição de umas está associada à diminuição de outras).

Por outro lado, ainda que mais fraca, verifica-se uma correlação positiva entre o aumento da *qualidade e quantidade dos serviços* que produz e o aumento das *receitas de subsídios, participações ou vendas* e nenhuma correlação entre a *filantropia (empresarial ou individual)* e este aumento de *qualidade dos serviços*.

Esta análise evidencia que as organizações estão longe de encontrar um substituto dos *financiamentos públicos* ou das *comparticipações dos utentes* em outras fontes de financiamento, verificando-se, antes, o reforço da complementaridade entre as várias fontes de receitas.

A análise categorial de componentes principais (Tabela 28) permite reduzir o número de variáveis agrupando-as de modo a identificar as mais importantes que explicam as tendências verificadas¹⁴². As componentes principais são calculadas por ordem decrescente de importância, isto é, a primeira explica o máximo possível da variância dos dados originais, a segunda explica o máximo possível da variância ainda não explicada, e assim por diante. A última componente principal será a que menor contribuição dá para a explicação da variância total dos dados originais.

Foram identificadas 4 componentes, que explicam 74% da variância total das variáveis originais: (1) a componente determinada pelo *rendimento (global,*

¹⁴² Trata-se do resumo de informação presente no conjunto de variáveis correlacionadas - áreas de impacto da crise - num número mais reduzido de componentes principais ortogonais.

subsídios públicos, participações, vendas e filantropia), (2) a componente determinada pela *qualidade e quantidade de serviços* e de *empregados e beneficiários*; (3) a componente determinada pelo número de *voluntários e rendimento proveniente da filantropia empresarial* e (4) a componente determinada pelo número de *beneficiários* e pela *qualidade dos serviços*, mas em sentido oposto. Ou seja, *scores* elevados no número de beneficiários estão associados a *scores* baixos na qualidade dos serviços. Isto significa que o impacto mais forte, ao nível dos rendimentos, encontra-se associado, verificando-se que as organizações geralmente sofreram diminuição (ou aumento) nos diferentes tipos de rendimento. Por outro lado, um segundo impacto deu-se num aumento da *quantidade dos produtos*, associado ao aumento do *número de beneficiários* e a necessidade de também aumentar os *empregados*. Este aumento está também associado a um aumento da *qualidade*. Paralelamente, em algumas organizações, verificou-se um impacto da crise no sentido oposto, no qual o aumento de *número de beneficiários* está associado a uma diminuição da *qualidade dos serviços*. Por fim, há ainda um grupo mais limitado de organizações que viram variar no mesmo sentido o aumento do *número de voluntários* e de *rendimento proveniente da filantropia individual*.

Tabela 28 – Análise categorial de componentes principais

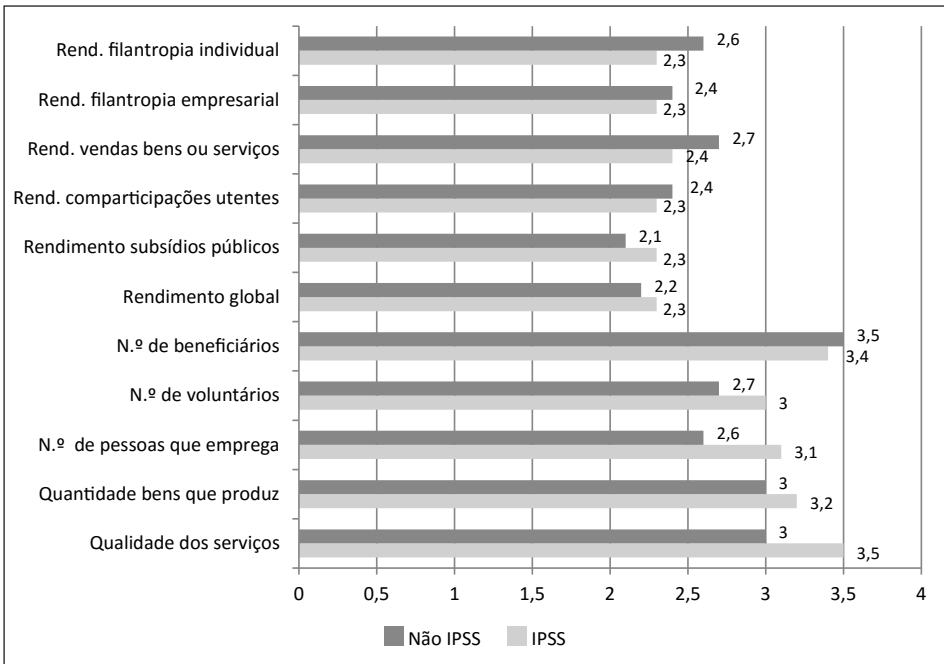
	Componentes			
	1	2	3	4
Qualidade dos serviços	0,413	0,643	0,135	-0,424
Quantidade bens que produz	0,431	0,741	-0,003	-0,078
Número de pessoas que emprega	0,485	0,593	-0,051	0,082
Número de voluntários	0,418	-0,021	0,607	-0,284
Número de beneficiários	0,245	0,451	-0,099	0,716
Rendimento global	0,821	-0,118	-0,331	-0,03
Rendimento subsídios públicos	0,717	-0,166	0,051	-0,013
Rendimento participações utentes	0,806	-0,271	-0,334	0,002
Rendimento vendas bens ou serviços	0,758	-0,218	-0,381	-0,268
Rendimento filantropia empresarial	0,626	-0,231	0,486	0,261
Rendimento filantropia individual	0,754	-0,298	0,303	0,223
Total (auto valor)	4,198	1,823	1,095	0,976
% de variância	38,2	17	10	9

Impacto por tipo de organização e dimensão das organizações

Em termos do impacto da crise, é diferente ter ou não o estatuto de IPSS? Verifica-se que o impacto financeiro da crise em termos das fontes das receitas das organizações é mais negativo no caso das IPSS do que nas que não são IPSS. Tal verifica-se sobretudo no que se refere à *filantropia individual* (2,3) e *empresarial* (2,3), às *vendas de bens e serviços* (2,4) e às *comparticipações dos utentes* (2,3). Apenas em termos dos *subsídios públicos* o impacto negativo é maior nas organizações que não são IPSS (2,1). Em contrapartida, nas outras dimensões relacionadas com a *qualidade / quantidade de bens e serviços* (3 para as duas dimensões) e o *número de pessoas que emprega* (2,6) são as não IPSS que sofrem um impacto mais negativo. Apenas na referente ao *número de beneficiários* as IPSS estão em maior desvantagem (3,4) mas mesmo assim muito próximas das não IPSS (3,5).

Avaliando estatisticamente a significância desta variação pode-se concluir que existem diferenças significativas ou marginalmente significativas entre organizações *com e sem* estatuto de IPSS na apreciação do impacto da crise ao nível da *qualidade dos serviços, número de pessoas empregadas, voluntárias e beneficiárias e rendimento proveniente da filantropia individual*.

Gráfico 28 – Impacto da crise económica e social no Terceiro Sector segundo IPSS e Não IPSS (valores médios)



Relativamente à dimensão das Organizações do ponto de vista do seu escalão de orçamento¹⁴³ verifica-se, na tabela 29, que as organizações de maior dimensão em termos de orçamento – 2 500 001 e mais de 5 000 000 – são as que revelam um impacto mais negativo relativamente ao *rendimento global*, *número de pessoas que emprega*, *qualidade dos serviços*. As organizações de grande dimensão – mais de 5 000 000 – revelam um impacto negativo (decreceu muito) em todas as áreas do rendimento identificadas.

As organizações de pequena (até 100 000) e de média/grande dimensão (750 001 – 1 000 000) revelam um aumento do *número de beneficiários* e um impacto na diminuição no *rendimento proveniente de subsídios públicos*. Com exceção das entidades de muito grande dimensão, todas as outras revelam um impacto, em termos mais positivos, na dimensão da *qualidade dos serviços*.

Tabela 29 – Impacto da crise económica e social no Terceiro Setor segundo escalão de orçamento (valores médios)

	Até 100 000	100 001 – 250 000	250 001 – 500 000	500 001 – 750 000	750 001 – 1 000 000	1 000 001 – 2 500 000	2 500 001 – 5 000 000	Mais 5 000 000
Qualidade dos serviços	3,4	3,3	3,4	3,3	3,8	3,7	3,2	2,3
Quantidade bens que produz	2,9	3,0	3,1	3,0	3,7	3,4	3,4	2,6
Número de pessoas que emprega	3,0	2,9	3,0	3,0	3,0	3,3	2,3	2,1
Número de voluntários	2,9	2,9	3,0	3,0	2,9	3,1	2,9	2,9
Número de beneficiários	3,6	3,3	3,2	3,2	3,6	3,8	3,4	3,1
Rendimento global	2,3	2,3	2,2	2,4	2,3	2,4	2,1	1,6
Rendimento subsídios públicos	2,1	2,4	2,3	2,2	2,1	2,4	2,3	1,8
Rendimento participações utentes	2,5	2,5	2,2	2,4	2,1	2,2	2,3	2,2
Rendimento vendas bens ou serviços	2,8	2,5	2,4	2,5	2,5	2,2	2,6	1,9
Rendimento filantropia empresarial	2,6	2,2	2,5	2,1	2,1	2,3	2,8	1,6
Rendimento filantropia individual	2,4	2,2	2,4	2,3	2,3	2,3	2,6	1,8

¹⁴³ Na tabela 8 do Anexo I é visível que as diferenças estatisticamente mais significativas entre os escalões de orçamento ocorrem ao nível da qualidade dos serviços, quantidade de bens produzidos, número de pessoas empregadas, número de beneficiários e rendimento proveniente da filantropia empresarial. Por outro lado não é evidenciado impacto nas alterações em termos de número de voluntários, rendimento global, rendimento dos subsídios públicos, participação dos utentes, vendas e rendimentos da filantropia.

Avaliação do terceiro sector

À semelhança do que foi verificado nas correlações com a classificação da importância do papel do Terceiro Sector nos diversos domínios, as proposições sobre a *transparência do TS* encontram-se entre as que apresentam maior número de associações significativas com outras variáveis, a par da afirmação de que o *Governo está a exercer muito controlo sobre o TS*. Todavia, neste caso, as correlações são negativas, isto é, o crescimento de uma variável é acompanhado do decréscimo de outra variável. Assim, como é visível na tabela 30, quanto maior é a tendência para o decréscimo do *número de colaboradores (pessoas que emprega) e voluntários* na organizações na sequência da crise maior a adesão à ideia de que as OTS devem ser mais *transparentes* nas três dimensões elencadas – *utilização de dinheiros públicos; perante a comunidade e perante as outras organizações do sector*. No mesmo sentido, a tendência do decréscimo no *número de colaboradores* em virtude do impacto da crise, traduz-se também numa maior adesão à existência de muita *competição entre as OTS, especialmente as maiores* (- 0,117) e de que as *OTS devem ter um papel reivindicativo mais forte na defesa dos seus beneficiários* (- 0,106). Neste último caso, também está correlacionada com a evolução negativa do *rendimento das participações dos utentes* (- 0,115).

Do mesmo modo, quanto maior a concordância com a ideia de que o *Governo está a exercer muito controle sobre o TS*, maior a intensidade da evolução negativa no rendimento global (-0,100) e no *rendimento proveniente dos subsídios públicos* (- 0,108) em resultado da crise.

Já nas situações em que se defende a ideia de que *OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas* verifica-se uma correlação com uma evolução positiva no *rendimento proveniente de subsídios públicos* (0,117). Positiva também está a correlação entre a ideia de que as *OTS devem assumir a coordenação local dos serviços sociais* e o *aumento dos rendimentos da filantropia individual* (0,106). A *inovação* traz também uma correlação positiva com o aumento do número de beneficiários (0,100).

Em suma, o impacto diferencial da crise possui correlação com as representações das organizações relativamente ao impacto do Terceiro Sector e a sua relação com a comunidade, com as organizações que sofrem impactos mais negativos a possuírem uma atitude mais positiva sobre a prestação de contas e a advocacia. Acreditamos que esta correlação não indicia uma mudança de atitudes das organizações com a crise, mas sim as características das organizações que são mais afetadas pela crise.

Tabela 30 – Relação entre o impacto da crise económica com a avaliação da importância do Terceiro Sector.¹⁴⁴

	Qualidade dos serviços	Quantidade bens que produz	Número de pessoas que emprega	Número de voluntários	Número de beneficiários	Rendimento global	Rendimento subsídios públicos	Rendimento participações utentes	Rendimento vendas bens ou serviços	Rendimento filantropia empresarial	Rendimento filantropia individual
As OTS devem assumir mais serviços públicos	0,08	0,093	0,084	0,057	0,076	0,007	0,021	0,036	0,07	0,062	0,066
As OTS devem assumir a coord. local dos serviços sociais	0,081	0,068	0,068	0,028	0,041	-0,038	-0,062	-0,05	0,018	0,065	,106*
As OTS devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	0,018	-0,002	-0,049	-0,064	,100*	-0,003	0,01	-0,005	0,084	0,022	0,062
As OTS devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	-0,005	0,001	-,106*	-0,081	0,049	-0,062	-0,051	-,115*	-0,094	-0,049	0,028
As organizações devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	0,005	0,068	-0,019	-0,041	0,065	-0,025	-0,055	-0,082	-0,038	-0,035	-0,018
Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	-0,095	-0,076	-,117*	-1,22*	0,024	-0,027	-0,074	-0,057	-0,021	0,017	0,011
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	0,073	0,055	-0,009	-0,093	0,003	-,100*	-,108*	-0,075	-0,068	-0,038	0,012

	Qualidade dos serviços	Quantidade bens que produz	Número de pessoas que emprega	Número de voluntários	Número de beneficiários	Rendimento global	Rendimento subsídios públicos	Rendimento participações utentes	Rendimento vendas bens ou serviços	Rendimento filantropia empresarial	Rendimento filantropia individual
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	-0,055	0,049	-0,05	-0,004	,097*	-0,051	0,005	0,086	0,055	0,016	0,035
As OTS são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	-0,051	-0,044	-,101*	0,024	0,005	-0,024	0,061	0,021	-0,042	-0,026	-0,074
As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	0,043	0,088	0,086	0,046	0,064	-0,014	0,063	-0,007	0,033	0,034	0,021
As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	0,05	0,045	0,052	0,026	0,033	0,029	,117*	0,02	0,007	0,063	0,063
As OTS devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	0,011	-0,045	-,120*	-,116*	-0,008	-0,043	-0,051	0,006	-0,025	-0,027	0,015
As OTS devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	0,024	-0,019	-,128**	-,114*	0,015	-0,05	-0,008	-0,05	0,025	-0,015	0,038
As OTS devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector	0,039	-0,007	-,122*	-,107*	-0,014	-0,002	-0,039	-0,085	0,004	0,025	0,058

¹⁴⁴ Correlações não paramétricas - tau_b de Kendall

Conclusões

O impacto da crise económica nas organizações do Terceiro Sector é o eixo central desta investigação. Embora não se possa fazer uma análise desta natureza sem perceber todo o contexto e todas as outras dimensões aqui retratadas, não deixa de ser “tentador” centrar a atenção apenas nos dados apresentados neste capítulo. Por aquilo que foi possível perceber, mais de um terço das organizações afirmaram que houve uma diminuição significativa do rendimento global, no qual se destacam os rendimentos provenientes dos subsídios públicos – principal fonte de financiamento destas entidades, como já se verificou – e da comparticipação dos utentes – a segunda fonte de financiamento do sector. É de realçar que esta redução das comparticipações dos utentes é um reflexo de outros impactos que a crise económica provocou no país, nomeadamente, o forte desemprego que se fez sentir durante esse período e que necessariamente trouxe alterações significativas no rendimento disponível das famílias. Ficou também claro nos dados apresentados que não se verificou um efeito de compensação da diminuição de um rendimento pelo aumento de outro (apesar de se ter verificado, naquilo que as entidades responderam) que se assistiu a um aumento do número de beneficiários e da quantidade de bens e serviços. Além disso, em termos globais, as IPSS parecem ter sido as mais afetadas nestas tendências.

Algumas organizações também demonstraram que o aumento do número de beneficiários esteve associado a uma diminuição na qualidade dos serviços prestados. No entanto, é de salientar que o segundo impacto mais significativo da crise – logo a seguir ao rendimento – verificou-se no aumento da quantidade de bens e serviços, associado ao aumento do número de beneficiários, à necessidade de aumentar os trabalhadores e a um aumento da qualidade.

Foi ainda possível perceber que, em termos da dimensão orçamental das entidades, foram as de maior dimensão que, aparentemente, tiveram um impacto mais negativo em diferentes dimensões, nomeadamente, no número de pessoas que empregam, na qualidade dos serviços, na quantidade de bens e no rendimento global (e nos outros rendimentos).

3.2.2. Resposta à Crise

Estratégias implementadas

Uma vez percebendo o impacto da crise nas organizações do Terceiro Sector, procurou-se perceber também como é que estas entidades responderam às dificuldades que enfrentaram nos últimos anos.

Na Tabela 31 verifica-se que quase 80% das entidades destacou a *procura de novas fontes de financiamento* (79,5%) como uma estratégia central na resposta à crise, logo seguidas do *trabalho em parceria com outras organizações* (71%), a *reorientação para atividades geradoras de recursos financeiros* (55,4%) e a *criação de novos serviços/valências* (53,4%).

Verifica-se uma tentativa de manter a estabilidade das organizações nas respostas menos procuradas como a realização de *fusões com outras entidades congéneres* (5,3%), a *redução de serviços/valências* (12,9%) ou a *substituição dos corpos dirigentes e gestão da organização* (17,3%).

Tabela 31 – Respostas à crise no total das OES, nas organizações *com* e *sem* estatuto de IPSS

Respostas à Crise	OES		IPSS		Não IPSS	
	N	%	N	%	N	%
Alterou os objetivos de intervenção	121	35,5	101	34,8	20	39,2
Assumiu novos serviços/valências	182	53,4	154	53,1	28	54,9
Reduziu serviços/valências	44	12,9	35	12,1	9	17,6
Procurou novas fontes de financiamento	271	79,5	235	81,0	36	70,6
Reorientou-se para atividades geradoras de recursos financeiros	189	55,4	159	54,8	30	58,8
Trabalha mais em parceria com outras organizações	242	71,0	207	71,4	35	68,6
Reduziu o pessoal técnico	65	19,1	51	17,6	14	27,5
Reduziu o pessoal não técnico	87	25,5	73	25,2	14	27,5
Substituiu a gestão/direção da organização	59	17,3	42	14,5	17	33,3
Capacitou-se em novas áreas	131	38,4	113	39,0	18	35,3
Implementou um plano de reestruturação	122	35,8	102	35,2	20	39,2
Realizou a fusão da organização com outras congéneres	18	5,3	12	4,1	6	11,8
Passou a partilhar recursos com organizações congéneres	80	23,5	67	23,1	13	25,5
Passou a atender outros públicos que não os seus tradicionais	135	39,6	117	40,3	18	35,3
Não conseguiu adaptar-se às novas situações	56	16,4	50	17,2	6	11,8
Não responde/Nenhuma das iniciativas listadas	16	4,7	10	3,4	6	11,8
Total (Casos)	341	100,0	290	100,0	51	100,0

É interessante verificar que um número significativo de entidades afirmaram ter realizado mudanças na orientação e funcionamento da própria organização, quer passando a *atender outros públicos que não os seus tradicionais* (39,6%), quer *capacitando-se em novas áreas* (38,4%), *implementando um plano de reestruturação* (35,8%) e mesmo *alterando os objetivos da intervenção* (35,5%). Em alguns casos, este plano de reestruturação terá estado ligado ao acesso a medidas do PES e outras de apoio ao crédito, na medida em que alguns destes incentivos eram condicionados à existência deste plano.

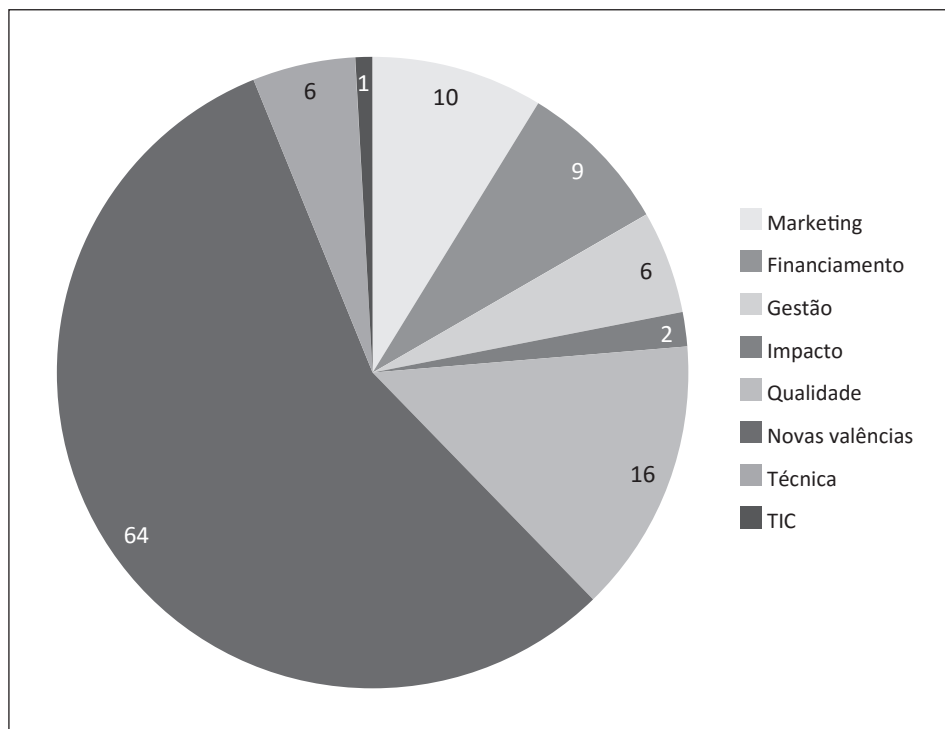
No caso das organizações que responderam à crise *capacitando-se em novas áreas* foi também solicitado que indicassem quais as áreas de capacitação. As respostas foram codificadas e agregadas em dois grandes grupos: a *capacitação em gestão, marketing, financiamento e qualidade* (ao todo 41 respostas) e as que dizem respeito à *capacitação técnica*, quer no que diz respeito à criação de novas valências (64), quer a capacitação dos técnicos (6). É evidente que são as dimensões técnicas e a prestação de serviços que são privilegiadas pelas organizações como áreas de capacitação. No entanto, não é de descurar o impacto que a Qualificação teve e ainda tem no próprio sector, nomeadamente desde 2003, quando foi assinado o Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança Social¹⁴⁵. Com os programas de financiamento que integraram o III Quadro Comunitário de Apoio e o QREN foi possível desenvolver projetos com o objetivo de fomento das práticas de qualificação destas organizações. No estudo desenvolvido pela EAPN Portugal e o CIES – IUL em 2009/2010 verificou-se que 55.7% das entidades questionadas ainda não tinham implementado, nem estavam a implementar, um modelo de avaliação da qualidade. 44.3% das entidades afirmaram que sim, e entre estas, a grande maioria estava a implementar (ou tinha implementado) os Manuais de Qualidade da Segurança Social. Uma vez que a prestação de serviços é central à atuação das organizações, os Manuais revelam-se fundamentais na promoção da qualidade destes serviços e uma exigência, visto que para se realizar um Acordo de Cooperação é obrigatório que a entidade tenha cumprido, pelo menos, o nível C¹⁴⁶ da Qualificação. No entanto, é importante salientar as dificuldades que as entidades têm em desenvolver este tipo de processos, não só pela exigência financeira dos mesmos, mas também pela pouca experiência que, ainda, existe na sua operacionalização e pela componente burocrática que lhe está associada e que retira tempo para a missão essencial das organizações.

¹⁴⁵ O Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e Segurança Social foi assinado em 2003 entre o Ministério da Segurança Social e do Trabalho, a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, a União das Misericórdias e a União das Mutualidades Portuguesas. O Instituto de Segurança Social é o gestor do programa. Mais informações em: <http://www.seg-social.pt/programa-de-cooperacao-para-o-desenvolvimento-da-qualidade-e-seguranca-das-respostas-sociais>

¹⁴⁶ O Sistema de qualificação das respostas sociais tem como objetivo a qualificação das respostas sociais através da avaliação da conformidade dos serviços com os requisitos estabelecidos nos critérios do modelo de avaliação da qualidade. Os critérios apresentam 3 níveis de exigência: A, B e o C. Mais informações em: <http://www.seg-social.pt>

No mesmo estudo de 2010, a capacitação técnica surgiu também como central, uma vez que 47.1% das entidades referia que a principal forma para melhorar os recursos humanos da sua instituição, passaria por manter o atual quadro de técnicos e voluntários promovendo ações de formação. Esta área de intervenção foi também relevante ao nível do Quadro de Referência Estratégico Nacional (QREN), nomeadamente, no que diz respeito à qualificação dos profissionais e reconhecimento e validação de competências. Esta dimensão não passou despercebida pelas próprias entidades de cúpula que, nas entrevistas, reconheceram o reforço da *competência técnica* e a *profissionalização* das entidades, até de certo modo impostas pela necessidade de atender às novas realidades sociais que surgiram, ou, simplesmente, pela necessidade de atenderem ao agravamento das problemáticas sociais onde já intervinham.

Gráfico 29 – Capacitação das Organizações em novas áreas



Retomando a análise da tabela 31 e procurando perceber se as estratégias de resposta à crise variam consoante a organização possua ou não o estatuto de IPSS¹⁴⁷, verificou-se uma variação significativa em 4 estratégias: *substituição*

¹⁴⁷ Aplicação do teste estatístico qui-quadrado

da gestão/direção da organização (14,5% IPSS / 33,3% Não IPSS), fusão da organização com outras congéneres (4,1% / 11,8%), atendimento de outros públicos que não os tradicionais (40,3% / 35,3%) e redução do pessoal técnico (17,6% / 27,5%). Como se pode verificar do conjunto das 4 dimensões, apenas no *atendimento a outros públicos que não os tradicionais* é que as IPSS se destacam quando comparadas com as não IPSS. Para a análise, nem a dimensão das organizações segundo o escalão de orçamento, nem a abrangência geográfica das entidades tem impacto na escolha das estratégias identificadas como significativas na resposta à crise económica e social.

Tendo em conta a importância desta questão para o estudo, procurou-se perceber que outras estratégias (tabela 32) as entidades encontraram e que não estavam identificadas na listagem fornecida no questionário.

Tabela 32 – Outras estratégias de resposta à crise (N / %)

	N	%
Atividades de angariação de fundos/candidaturas	15	10,3
Atividades geradoras de recursos	14	9,7
Aumento da qualidade/capacidade	11	7,6
Controle/racionalização de custos	56	38,6
Despedimentos	3	2,1
Internacionalização	1	0,7
Maior proximidade da comunidade/públicos	5	3,4
Marketing e fundraising	3	2,1
Melhoria da gestão financeira/pessoal	3	2,1
Novas atividades	2	1,4
Novos associados	1	0,7
Novos serviços	18	12,4
Parcerias	6	4,1
Plano de reestruturação	3	2,1
Precarização/sobrecarga pessoal	1	0,7
Redução de preços	3	2,1
Total	145	100,0

Há que ter em conta que, embora fosse possível identificar novas estratégias, em alguns casos as organizações fizeram questão de reforçar/especificar as respostas já dadas e que estavam na lista apresentada. Todavia, nas novas respostas descritas, verificou-se que a principal estratégia é o *controle/racionalização de custos* (38,6%). Várias organizações referiram ter efetuado o controle de custos da poupança nos custos fixos, fossem eles em eletricidade, água, telefone e combustível e outros gastos de manutenção, fossem eles em custos com o pessoal como congelamento de salários ou recursos a contratos de prestação de serviços e a estágios. Uma organização exemplificou várias destas áreas de controle de custos: *Otimização de gastos energéticos, renegociação de contratos de manutenção e prestação de serviços, centralização de compras, consulta de preços a outros fornecedores, otimização de recursos humanos e voluntariado*. Algumas organizações identificaram ainda a *mudança de instalações*, a *adaptação das instalações* ou a *reciclagem de materiais*.

A segunda estratégia apontada, já evidenciada na resposta relativa às novas áreas de capacitação foi o desenvolvimento de *novos serviços* (12,4%) nomeadamente nas áreas da deficiência e incapacidade, idosos, infância, cantinas sociais, educação e formação. A terceira estratégia mais utilizada foram as *atividades de angariação de fundos* (10,3%), tão variadas como: *criação de liga de amigos, angariação de novos sócios, aumento de voluntários, organização de eventos para angariação de fundos, candidaturas a todos os projetos, prémios e programas de financiamento*. As *atividades geradoras de recursos* cruzam-se também com estas (9,7%). Tal como se viu anteriormente, a crise trouxe algum estrangulamento financeiro das entidades e um aumento dos beneficiários (ver tabela 26), o que permite explicar que em termos de estratégia de resposta as entidades tenham sentido necessidade de racionalizar os seus custos e atenderem ao aumento de solicitações.

Por último, o peso mais significativo dado pelas organizações nas dimensões sociais, da prestação dos serviços e da qualidade, ou pela angariação de fundos na comunidade, em detrimento da importância dada à capacitação na gestão, financiamento e *marketing* ou aos recursos de vendas revelam que, para já, não estamos perante uma pressão gestionária significativa que se sobreponha à relação privilegiada estabelecida com o Estado e a comunidade, de molde a alterar profundamente o lugar estrutural do Terceiro Sector em Portugal.

O papel do Terceiro Sector e a capacidade de resposta à crise económica

Anteriormente verificou-se a avaliação que as organizações fazem do Terceiro Sector em que elas mesmas se inserem. Desde a importância dada ao seu papel

reivindicativo, à inovação e à necessidade de uma maior transparência, estas entidades caracterizam-se por uma multidimensionalidade que lhes permite também atuar em várias frentes quando estão em causa adversidades, como a crise económica e social. Neste sentido, procurou-se perceber até que ponto as respostas à crise selecionadas pelas organizações influenciaram a avaliação que estas fizeram do sector. Pelo que se pode verificar¹⁴⁸, as respostas à crise com maior influência sobre a apreciação dos papéis das OTS (i.e., que exercem efeito sobre um maior número de variáveis) são, por um lado, de carácter financeiro, ou seja, a *reorientação para atividades geradoras de recursos financeiros* e a *procura de novas fontes de financiamento*; e, por outro lado, as relativas aos recursos humanos, nomeadamente, *substituição da gestão/direção da organização* e a *redução do pessoal técnico*.

As apreciações sobre a asserção de que as organizações devem *ser mais reivindicativas na defesa do setor* destacam-se entre as dimensões influenciadas por um maior número de respostas à crise. O que não é de estranhar visto que as entidades sentem que nestes momentos de crise devem ser capazes de demonstrar o seu valor e o seu papel relevante na promoção da coesão social e do bem-estar, como já foi possível perceber.

As organizações que mais optaram por soluções referentes a *atividades geradoras de recursos financeiros* são também as que mais consideram que o TS deve ser mais *inovador*, mais *reivindicativo*, capaz de *demonstrar impacto* e mais *transparente* (nas três áreas). As que procuraram *novas fontes de financiamento* são também as que mais consideram que o TS deve ser mais *reivindicativo*, ser capaz de *demonstrar impacto*. Estas entidades divergem das anteriores porque também são as que mais consideram que as organizações do Terceiro Sector são *melhores a prestar apoios sociais que o Estado e que as empresas lucrativas*.

No que se refere a outras correlações também significativas, verifica-se que aquelas entidades que *assumiram novos serviços/valências* são também as que mais consideram que as organizações do Terceiro Sector *devem assumir mais serviços públicos*. As entidades que *alteraram os objetivos de intervenção* (mas também as que *reduziram o número de serviços/valências*) e ainda as que *substituíram a gestão/direção* são as que consideram que as organizações do Terceiro Sector devem *assumir a coordenação local dos serviços sociais*, o que pode indiciar uma atitude induzida pela pressão da crise que estas organizações atravessam. As que viram na *redução do pessoal técnico* a solução para fazer frente à crise, são também as que mais consideram que as OTS devem ser *mais inovadoras*, que *devem ter um papel mais reivindicativo* e que consideram que existe *muita concorrência dentro do TS*.

¹⁴⁸ Consultar Tabela 9 do anexo I.

Em suma, verificou-se que a necessidade de procurar novas fontes de financiamento prevaleceu como principal estratégia para atender às pressões sofridas com a crise. De qualquer das formas, mais de 70% das entidades consideram que a abertura para trabalharem com outras entidades ainda se assume como uma estratégia importante para racionalizar e rentabilizar recursos, atender às solicitações e serem mais fortes. A cooperação entre as instituições foi também considerada como central por parte das entidades de cúpula que foram entrevistadas. Independentemente das estratégias encontradas, o Governo também apresentou soluções dirigidas ao sector e é sobre essas soluções que se dará conta no capítulo seguinte.

3.2.2.1. Programa de Emergência Social

O Programa de Emergência Social (PES), apresentado em 2011 teve como objetivo minimizar o impacto da crise. Um Programa, “assente na promoção e proteção de direitos de muitos que são os mais excluídos”¹⁴⁹, reunia um conjunto de medidas orientadas, quer para grupos sociais vulneráveis, quer para as organizações do Terceiro Sector.

O PES elegeu 5 áreas prioritárias: famílias, idosos, deficiência, voluntariado e instituições. Neste sentido, era central que neste estudo as entidades pudessem ser questionadas relativamente à utilização, ou não, do conjunto de medidas que o Programa desenhou para o sector.

Das 341 organizações que responderam ao inquérito, 55,4% afirmaram que utilizaram alguma ou várias destas medidas. Na realidade, o número médio de medidas de emergência social por organização que recorreu a estas medidas foi de 3,2 medidas, o que significa que houve uma forte utilização das mesmas.

A tabela seguinte identifica o número de organizações que recorreram às diferentes medidas, distinguindo as entidades também pelo estatuto de IPSS e não IPSS, embora neste último caso, a variação seja irrelevante. Em termos gerais, e para as OES verifica-se que a medida mais utilizada pelas organizações foi a *devolução de 50% do IVA de obras e investimentos das instituições sociais* (145), uma medida que corrige parcialmente uma imposição da Troika de fazer incidir IVA nas obras e investimentos das instituições sociais, anteriormente isentas.

Na mesma lógica desta, uma medida automática, está a segunda medida mais referenciada, o *aumento em 1,3 por cento da verba para acordos de cooperação*, que também incidiu sobre um elevado número de organizações (112), na sequência dos acordos de cooperação que consagraram este reforço.

¹⁴⁹ Para mais informações consultar: http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp

Tabela 33 – Número de organizações por medida de emergência identificada no Programa de Emergência Social

	OES	IPSS	Não IPSS
Devolução de 50% do IVA de obras e investimentos das instituições sociais	145	144	1
Reforço das verbas de Ação Social em cerca de 16%	11	11	0
Aumento em 1,3 por cento da verba para acordos de cooperação	112	110	2
Liquidação da dívida de 5,7 milhões de euros que a segurança social tinha desde 2008 para com as instituições sociais que tinham vagas de acordos de cooperação	18	18	0
Alterar as regras do número de vagas com vista ao aumento de resposta e sustentabilidade financeira das instituições	85	82	3
Alterar e clarificar a legislação e guiões técnicos das respostas residenciais para idosos, garantindo um aumento do número de vagas	53	53	0
Revisão do Decreto-Lei n.º 64/2007, que simplificou e agilizou os regimes de licenciamento das respostas sociais passando a existir diferimento tácito em caso de inexistência de resposta no prazo de 30 dias	22	22	0
Alargar a metodologia simplificada de segurança alimentar às instituições sociais, substituindo o HACCP, à semelhança do que é já aplicado a micro e pequenas empresas	43	41	2
Estabelecer um protocolo com representantes de instituições sociais e com os serviços competentes do Estado para formar formadores nas novas regras de segurança alimentar	11	9	2

Reprogramar o QREN para projetos do sector social, permitindo um aumento de 70% para 85% no apoio a respostas sociais nas zonas mais desfavorecidas	34	33	1
Alocar recursos à formação de dirigentes da economia social, promovendo a melhoria das suas capacidades de gestão, inovação e estimulando o aumento da qualificação das instituições na oferta de resposta (POPH 3.1.2)	77	71	6
Implementar a linha de crédito criada para incentivar o investimento, reforço das atividades, modernização e criação de novas áreas de intervenção das instituições sociais	21	20	1
Garantir a ligação das instituições sociais a linhas de crédito para replicar exemplos de inovação e empreendedorismo social, fomentando a criação de empresas ligadas a serviços na sua esfera de necessidades e suporte, e assim promovendo a criação de autoemprego	12	8	4
Lançar o concurso de transferência de 40 equipamentos do Estado para instituições de solidariedade	5	4	1
Rever a legislação referente ao Fundo de Socorro Social, garantindo a adequação das respostas às necessidades reais, devolvendo-lhe o princípio e o objetivo base para que foi criado	35	32	3
Criar um quadro legislativo coerente e atual, que permita o desenvolvimento do terceiro sector e para o qual contamos com a participação e inclusão de todas as forças políticas	38	32	6
Linha de crédito às instituições	44	38	6
Total Medidas	766	728	38

Algumas medidas incidiram particularmente sobre alguns equipamentos das IPSS, como os *lares de idosos* (53) e as *creches* (85), o que justifica que tenham abrangido um número menor de organizações, ainda que mesmo assim significativo.

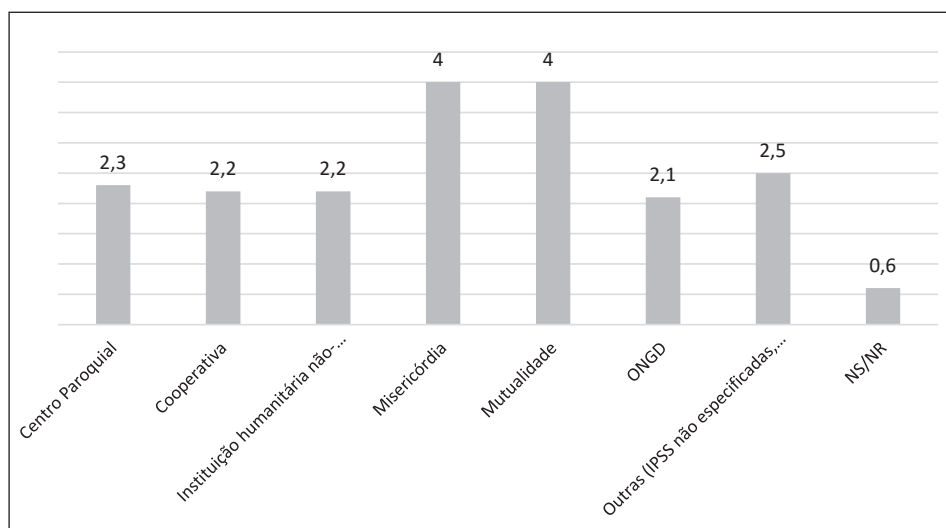
Outro conjunto de medidas orientou-se para a capacitação das organizações como a *formação de dirigentes* (77) e mesmo o *alargamento da metodologia simplificada de segurança alimentar* às entidades sociais (43).

Outras medidas orientaram-se para responder a situações de emergência de algumas organizações, deparadas com graves problemas financeiros como as *linhas de crédito* às instituições (44) e o *fundo de socorro social* (35).

Muitas destas medidas são particularmente orientadas para organizações que fornecem serviços sociais, pelo que não é de estranhar que as IPSS tenham recorrido mais a estas medidas do que as não IPSS (uma média de 2,7 nas IPSS para 1 nas não IPSS). Todavia, tal como já se referiu não se verifica uma diferença substancial entre as IPSS e as não IPSS.

Embora sendo medidas dirigidas às entidades de economia social, algumas tinham como beneficiários diretos determinados públicos, como as famílias (no caso do alargamento de vagas nas creches), a formação de dirigentes e os jovens desempregados (no caso da ligação das instituições a linhas de crédito para replicar exemplos de inovação e empreendedorismo social). De qualquer das formas, as entidades tinham ao seu dispor um conjunto de medidas específicas para fazerem frente à crise económica.

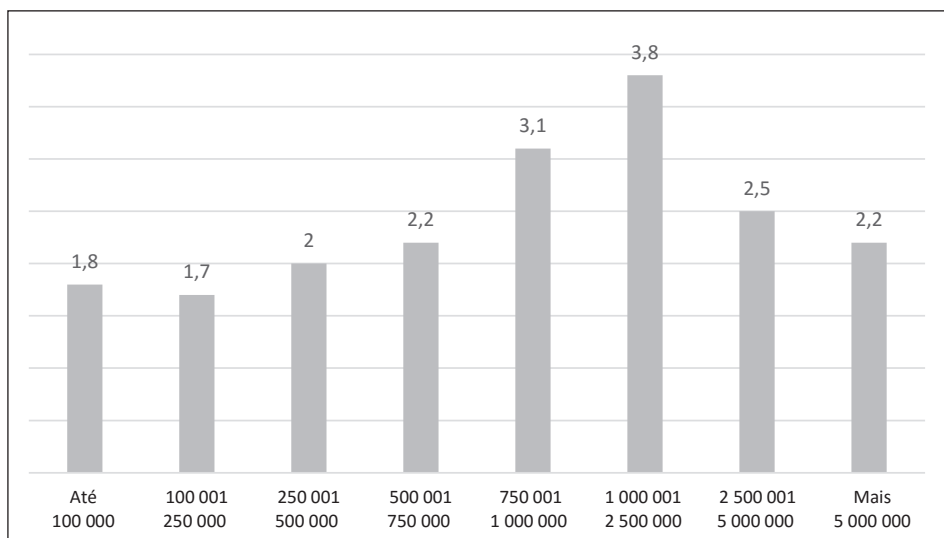
Gráfico 30 – Número médio de medidas por tipologia de organização



Do conjunto de organizações que beneficiaram e que fazem parte da amostra do estudo, foram as Misericórdias e as Mutualidades, seguidas das Outras organizações que referem um número médio de medidas mais elevado, 4 para as duas primeiras tipologias e 2,5 para as Outras.

Também se verifica no gráfico seguinte que foram as organizações de maiores dimensões em termos orçamentais que beneficiaram de um maior número de medidas (3,8). É importante recordar que eram as Misericórdias que estavam representadas em maior número no escalão de 1 000 001 – 2 500 000.

Gráfico 31 – Número médio de medidas por escalão de orçamento das organizações



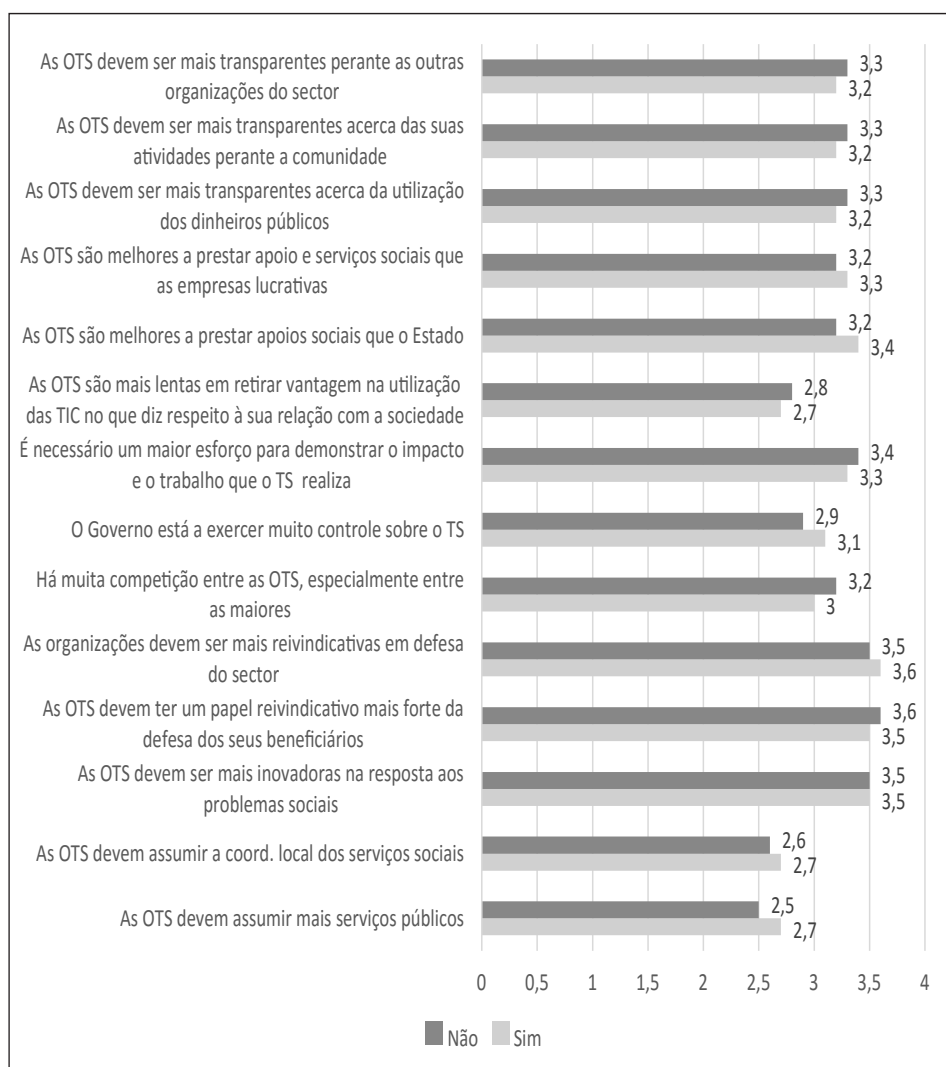
Embora a percentagem de organizações que afirmaram não ter recorrido a nenhuma das medidas de emergência do PES ainda ser significativa (34% das 341 entidades respondentes) procurou-se perceber se esta opção, ou pelo contrário, se optaram por beneficiar de alguma medida, teve impacto na forma como as entidades avaliaram o papel do Terceiro Sector.

No gráfico seguinte verifica-se que existem diferenças estatisticamente mais significativas em três das afirmações listadas no questionário: *há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores*, na qual sobressaem as organizações que não recorreram às medidas; o *Governo está a exercer muito controle sobre o Terceiro Sector* e as *organizações do Terceiro Sector são melhores a prestar apoios so-*

ciais que o Estado. Nestes dois últimos casos, são as organizações que recorreram às medidas do PES que têm uma percepção mais forte destas situações.

Isto significa que não é por as organizações recorrerem às medidas de apoio do Estado que não deixam de se considerar melhores e considerar que o Estado exerce controlo excessivo, mesmo quando este controlo se refere à utilização de fundos públicos.

Gráfico 32 – Avaliação dos papéis das OTS por parte das Organizações que recorreram ou não recorreram ao PES



O PES e o impacto da crise nas Organizações do Terceiro Sector

Uma vez que o PES pretendia ser um programa de resposta às situações emergentes da crise económica e social, é fundamental procurar perceber até que ponto o facto de as entidades terem recorrido às medidas do programa reduziu o impacto que a crise teve nas mesmas. Assim, foi analisada a relação entre o impacto da crise e a utilização das medidas de emergência¹⁵⁰ e verificou-se que ter recorrido a medidas de emergência social apenas exerce efeito estatisticamente significativo¹⁵¹ ao nível da apreciação do impacto da crise na *quantidade de bem produzidos*¹⁵². Trata-se¹⁵³ do efeito de medidas que tiveram como objetivo aumentar o número de beneficiários (*alargar o número de vagas*), reduzindo limitações existentes. No entanto, este aumento do número de beneficiários não parece ter tido o mesmo efeito em termos do aumento das participações dos utentes.

Quando se analisa algumas medidas em particular, nomeadamente, as que se referem aos apoios financeiros, e fazendo uma relação com a apreciação das Organizações relativamente ao nível do impacto da crise nas dimensões financeiras chega-se a algumas conclusões, embora sejam conclusões referentes à pouca relação entre uns e outros.

Desde logo, e no que diz respeito à medida *Linha de crédito às instituições*, à qual 44 organizações (tabela 33) referiram ter recorrido, verifica-se que a apreciação do nível do impacto da crise na área financeira não varia de forma estatisticamente significativa. O mesmo acontece relativamente à medida *Garantir a ligação das instituições sociais a linhas de crédito para replicar exemplos de inovação e empreendedorismo social, fomentando a criação de empresas ligadas a serviços na sua esfera de necessidades e suporte, e assim promovendo a criação de autoemprego*, a que recorreram 12 instituições.

No que se refere à medida *Implementar a linha de crédito criada para incentivar o investimento, reforço das atividades, modernização e criação de novas áreas de intervenção das instituições sociais*, à qual referem ter recorrido 21 organizações, verifica-se que esta apenas exerce efeito estatisticamente significativo ao nível do impacto da crise no *rendimento global*¹⁵⁴.

¹⁵⁰ Utilização do teste não paramétrico Wilcoxon-Mann-Whitney

¹⁵¹ Para um nível de significância de 0,05

¹⁵² U = 8136,5; W = 13807,5; p = 0,02

¹⁵³ Consultar Tabela 10 do Anexo I

¹⁵⁴ (U = 1961; W = 2192; p = 0,026). Consultar tabela 11 do Anexo

O PES e a resposta à crise pelas Organizações do Terceiro Sector

Procurou-se igualmente verificar se o PES teve impacto na resposta à crise por parte das organizações. Na tabela seguinte pode-se verificar que, estatisticamente, 5 tipos de resposta à crise variam de forma mais significativa entre organizações *com* e *sem* medidas de emergência social. Ou seja, o recurso ao PES teve impacto significativo na *assunção de novos serviços/valências* (58,7% / 46,6%), na *capacitação em novas áreas* (47,1% / 27,6%), no *atendimento a outros públicos que não os seus tradicionais* (45% / 31,9%), na *implementação de um plano de estruturação* (44,4% / 24,1%) e na *redução do pessoal não técnico* (28%/ 18,1%) (neste último caso apenas marginalmente significativo).

Tabela 34 – Resposta à crise por parte das organizações que recorreram e não recorreram às medidas do PES

	Não		Sim		NS/NR	
	N	%	N	%	N	%
Alterou os objetivos de intervenção	35	30,2	72	38,1	14	38,9
Assumiu novos serviços/valências	54	46,6	111	58,7	17	47,2
Reduziu serviços/valências	15	12,9	23	12,2	6	16,7
Procurou novas fontes de financiamento	93	80,2	154	81,5	24	66,7
Reorientou-se para atividades geradoras de recursos financeiros	60	51,7	109	57,7	20	55,6
Trabalha mais em parceria com outras organizações	85	73,3	137	72,5	20	55,6
Reduziu o pessoal técnico	20	17,2	34	18,0	11	30,6
Reduziu o pessoal não técnico	21	18,1	53	28,0	13	36,1
Substituiu a gestão/direção da organização	17	14,7	33	17,5	9	25,0
Capacitou-se em novas áreas	32	27,6	89	47,1	10	27,8
Implementou um plano de reestruturação	28	24,1	84	44,4	10	27,8
Realizou a fusão da organização com outras congéneres	4	3,4	12	6,3	2	5,6
Passou a partilhar recursos (equipamentos, pessoal técnico) com organizações congéneres	30	25,9	43	22,8	7	19,4
Passou a atender outros públicos que não os seus tradicionais	37	31,9	85	45,0	13	36,1
Não conseguiu adaptar-se às novas situações	18	15,5	30	15,9	8	22,2
Não responde/ Nenhuma das iniciativas listadas	5	4,3	4	2,1	7	19,4
Total	116	100	189	100	36	100

Conclusões

Em suma, foi possível verificar que o PES, nomeadamente as medidas direccionadas para as entidades do Terceiro Sector, tiveram uma importância para estas organizações. Mais de metade das entidades afirmou que utilizou uma ou várias das medidas que estavam estipuladas. O número médio foi de 3.2 medidas utilizadas. As medidas mais utilizadas foram a devolução de 50% do IVA de obras e investimentos das instituições sociais, logo seguida da referente ao aumento em 1.3% da verba para acordos de cooperação. É também de salientar que as linhas de crédito também foram utilizadas por um número interessante de organizações, nomeadamente, 12.9% (44 entidades) referiu ter utilizado a linha de crédito às instituições. No que diz respeito ao efeito do Programa no atenuar do impacto da crise, verificou-se que, entre as várias linhas de crédito, apenas a ligada ao investimento, reforço das atividades, modernização e criação de novas áreas de intervenção, que exerceu um efeito na resposta ao impacto da crise referente ao rendimento global das entidades. Verifica-se igualmente, um impacto significativo do PES na quantidade de bens produzidos, associado a medidas que reduziram a limitação do número de vagas disponíveis. Em termos globais, o impacto do PES verifica-se em 4 respostas à crise: assumir novos serviços/valências, capacitação em novas áreas, implementação de um plano de reestruturação e atendimento a públicos que não os tradicionais.

3.2.3. Desafios Atuais e uma antevisão do Futuro

Procurando já perspetivar o futuro das organizações pretendeu-se, ainda na fase do impacto da crise económica nas OTS perceber quais eram os desafios que estas entidades enfrentavam. O fato do questionário ter sido aplicado em 2015, um ano após da saída da Troika de Portugal, e num momento em que se procurava entrar em recuperação económica, as organizações conseguiam já ter uma visão das suas dificuldades e dos desafios presentes e futuros.

Na tabela seguinte pode-se verificar que o cumprimento da missão social das organizações lidera a lista de desafios elencados no questionário. 51,6% das organizações referiram como principal desafio a *necessidade de responder prontamente às necessidades sociais* dos públicos e comunidades com as quais trabalham. Não muito distante deste desafio, está a preocupação em *manter a qualidade do pessoal* (50,7%), pois só assim se conseguirá cumprir, com qualidade, o desafio anterior. Em terceiro lugar, mas também com uma valorização significativa está a preocupação com as questões financeiras, uma vez que 49,6% destas entidades consideram a *criação de um fundo de sustentabilidade*, como um desafio premente. O facto da crise económica ter abalado as organizações do ponto de vista do

seu rendimento (anteriormente já foi indicado que 34,9% das entidades referiram ter sofrido um decréscimo acentuado no *rendimento global*), não é de estranhar que a criação de um fundo de estabilidade que lhes permita suportar outros momentos de crise, seja um dos desafios destacados. De qualquer das formas, 44,6% das entidades referem o *desafio de assegurar os financiamentos do Estado e outros*. Uma vez que a maioria destas entidades tem como principal fonte de financiamento o Estado, não é de estranhar que este seja um dos desafios salientados como mais premente. Este item é também aquele onde mais se observam diferenças estatisticamente significativas entre IPSS e não IPSS¹⁵⁵.

Tabela 35 – Desafios que as OES, IPSS e não IPSS enfrentam

	OES		IPSS		Não IPSS	
	N	%	N	%	N	%
Manter a qualidade do pessoal	173	50,7	25	49,0	148	51,0
Encontrar e manter os voluntários	31	9,1	7	13,7	24	8,3
Atrair funcionários de alta qualidade	45	13,2	8	15,7	37	12,8
Comunicar a importância do trabalho que faz	123	36,1	23	45,1	100	34,5
Criar um fundo de sustentabilidade	169	49,6	22	43,1	147	50,7
Gerir a reputação e a marca	38	11,1	6	11,8	32	11,0
Lidar com o trabalho administrativo e financeiro	36	10,6	6	11,8	30	10,3
Lidar com a burocracia	53	15,5	8	15,7	45	15,5
Assegurar os financiamentos do Estado e outros	152	44,6	17	33,3	135	46,6
Responder prontamente às necessidades sociais	176	51,6	21	41,2	155	53,4
Manter boas relações com a administração pública	13	3,8	4	7,8	9	3,1
Total (casos)	341	100	51	100	290	100

Relativamente a este item será importante referir que, por vezes, as entidades que prestam serviços sociais são “criticadas” por dependerem financeiramente do Estado, e não procurarem uma maior independência do financiamento

¹⁵⁵ Aplicação do teste qui-quadrado de Pearson

público. Esta observação pode estar subentendida na própria escolha que as entidades fizeram ao colocarem como terceira opção a necessidade de criar um fundo de sustentabilidade, uma vez que com o período de austeridade que se viveu, assistiu-se não só a uma diminuição nas participações dos utentes, mas também a uma maior restrição nos apoios públicos concedidos¹⁵⁶.

Nesta “suposta” dependência está uma relação entre Estado e entidade da Economia Social que vai além das questões financeiras. Pedro Hespanha¹⁵⁷ refere que o Estado “assume uma ‘coresponsabilidade solidária’ com as instituições ‘nos domínios da participação financeira e do apoio técnico, por forma a favorecer-se o desenvolvimento de atividades e a prestação de serviços das instituições’”. A prestação de serviços sociais constitui assim um dos grandes princípios de atuação das entidades deste sector, mas esta atividade “contratualizada” não deveria colocar em causa a independência destas entidades. Segundo o mesmo estudo, os Centros Regionais de Segurança Social afirmavam “a autonomia das instituições não tem sido afetada pela sua maior ou menor dependência financeira do Estado, ainda que essa vulnerabilidade possa vir (a prazo) a perverter a própria natureza da instituição”. Os mesmos entrevistados consideravam no entanto, que nas entidades com “uma grande vulnerabilidade económico-financeira” e “forte dependência dos financiamentos públicos”, essa vulnerabilidade “reduzirá a autonomia das instituições, considerando mesmo ser inviável qualquer instituição que não consiga outras fontes de financiamento”¹⁵⁸. O impacto da crise económica nos rendimentos das OTS parece ter alertado as entidades para esta vulnerabilidade e reconhecimento da importância de se conseguir uma maior sustentabilidade financeira recorrendo a outras fontes, no entanto, não parece ter abalado o entendimento e o reconhecimento que as entidades fazem da sua missão e de como é fundamental mantê-la apesar das adversidades económicas e sociais, sendo por isso um dos grandes desafios assumidos.

Ainda relativamente à tabela, é interessante a percentagem das entidades que referiram o desafio de *comunicar a importância do trabalho que faz* (36,1%). Apesar da proximidade que estas entidades têm na comunidade ainda parece existir uma dificuldade em fazer passar a sua mensagem e a sua missão para o exterior. A preocupação com este desafio também pode estar relacionada com o próprio financiamento, uma vez que o facto de uma entidade ter dificuldades em divulgar o seu trabalho e a importância do mesmo, acaba também por ser um obstáculo quando se pretende procurar financiamento externo junto de outras entidades.

¹⁵⁶ Confrontar Tabela 26 na qual se pode observar que 32,6% das entidades referiram que o rendimento proveniente de subsídios públicos manteve-se, mas 30,5% afirmou que este decresceu muito.

¹⁵⁷ Hespanha, Pedro; et. alt., *Entre o Estado e o Mercado*, Coimbra, Quarteto, 2000, p. 199.

¹⁵⁸ Hespanha, Pedro; et. alt., *Op. Cit.*, Coimbra, Quarteto, 2000, p. 217/218.

Procurou-se perceber se a dimensão das organizações em termos orçamentais tinha impacto relativamente aos desafios que as organizações reconhecem enfrentar posteriormente ao período de forte crise económica. Embora em termos globais não exista um impacto direto da dimensão das organizações em termos orçamentais, assumindo a variável *orçamento* como variável dependente, é possível encontrar algumas diferenças¹⁵⁹. Assim, analisando a tabela 36, verifica-se que o escalão do orçamento das organizações varia de forma estatisticamente significativa consoante a seleção dos desafios *manter a qualidade do pessoal, encontrar e manter voluntários e responder prontamente às necessidades sociais*.

Tabela 36 – Escalões do orçamento segundo desafios que as organizações enfrentam

	Até 100.000	100.001-250.000	250.001-500.000	500.001-750.000	750.001-1.000.000	1.000.001-2.500.000	2.500.001-5.000.000	Mais de 5.000.000
Manter a qualidade do pessoal	38,0	42,4	59,1	42,3	54,1	55,6	66,7	62,5
Encontrar e manter os voluntários	18,0	10,6	6,8	7,7	2,7	9,5	0,0	12,5
Atrair funcionários de alta qualidade	10,0	15,2	11,4	11,5	10,8	17,5	13,3	18,8
Comunicar a importância do trabalho que faz	34,0	47,0	40,9	26,9	35,1	30,2	40,0	31,3
Criar um fundo de sustentabilidade	54,0	50,0	54,5	57,7	54,1	42,9	46,7	43,8
Gerir a reputação e a marca	12,0	12,1	11,4	11,5	10,8	7,9	13,3	6,3
Lidar com o trabalho administrativo e financeiro	18,0	10,6	6,8	15,4	10,8	7,9	13,3	0,0
Lidar com a burocracia	22,0	10,6	13,6	15,4	13,5	11,1	13,3	25,0
Assegurar os financiamentos do Estado e outros	46,0	43,9	40,9	50,0	54,1	46,0	46,7	37,5
Responder prontamente às necessidades sociais	42,0	47,0	43,2	50,0	54,1	61,9	46,7	62,5
Manter boas relações com a administração pública	2,0	10,6	0,0	0,0	0,0	4,8	0,0	0,0

¹⁵⁹ Aplicação do teste de Mann-Whitney.

No caso dos voluntários, verifica-se que esta é uma preocupação entre as entidades de menor dimensão orçamental. Embora o voluntariado tenha uma dimensão económica e financeira bastante significativa numa organização, não é de estranhar que as entidades de menor dimensão reconheçam mais facilmente que encontrar voluntariados e/ou manter os que já possuem é um desafio importante e com impacto significativo no próprio funcionamento destas entidades.

No caso da *manutenção da qualidade do pessoal* e na *resposta atempada às necessidades sociais*, verifica-se que à medida que o orçamento vai aumentando, o reconhecimento destas situações como um desafio vai sendo mais significativo. Destacam-se as organizações de muito grande dimensão (+ de 1 000 000). Verifica-se que o desafio de *manter a qualidade do pessoal* é também uma preocupação premente entre as entidades de média dimensão (250 0001 – 500 000).

Procurando perceber se a perceção que as organizações têm sobre o terceiro sector têm uma relação com o reconhecimento que estas fazem dos desafios que enfrentam, verificou-se¹⁶⁰ que a maior interação é visível na asserção de que as *OTS devem assumir mais serviços públicos*. Este item é significativamente influenciado pelos desafios de *lidar com o trabalho administrativo e financeiro e com a burocracia*, de *manter boas relações com a administração pública* e de *gerir a reputação e a marca*. À exceção do último, os desafios que maior efeito exercem na adesão àquela proposição são os que influenciam estatisticamente um maior número de asserções. Os papéis referentes à *transparência* do sector relativamente à utilização de *dinheiros públicos*, perante a *comunidade* e as *outras organizações*, são influenciados pelo desafio de *manter as boas relações com a administração pública*.

3.3. O Futuro do Terceiro Sector

Retomando a análise da Carta Social, que constitui uma importante fonte de caracterização de todo o sector social, é importante destacar a evolução dos prestadores de serviços sociais no domínio da segurança social e, em especial, ter em conta o contínuo crescimento do número de entidades lucrativas que assumem, segundo este relatório, 30,5% do total das entidades proprietárias de equipamentos sociais. Todavia, as entidades não lucrativas tendem a possuir um maior número de equipamentos: 79% do total de equipamentos em funcionamento pertenciam às 69,5% das entidades não lucrativas da RSES.

O crescimento do número de equipamentos de entidades lucrativas tem sido superior (85% entre 2000 e 2014, para 29% no caso das entidades não lu-

¹⁶⁰ Consultar tabela 12 do Anexo I

crativas)¹⁶¹, o que contribui para a crescente afirmação do sector lucrativo enquanto provedor de serviços sociais. Outra tendência no mesmo sentido verifica-se quando se toma em linha de conta os novos equipamentos criados e os equipamentos encerrados, verificando-se que ainda que nos novos equipamentos as entidades não lucrativas estejam mais representadas do que as lucrativas (52,1% e 47,9% respetivamente), quando se tem em conta a natureza jurídica das entidades proprietárias de equipamentos encerrados verifica-se que tem um maior peso os das entidades não lucrativas (66,7%).

A perceção sobre as tendências de evolução do sector, e das organizações que o compõem constituiu uma preocupação também no presente estudo. Tal como já foi referido anteriormente, Pearson fala em transformação quando se refere à crise “onde se verifica uma transformação, ainda que marginal da ordem social, da liderança e dos valores e crenças tidas como comuns”¹⁶². Neste sentido, as organizações foram inquiridas relativamente à sua concordância (concordo e concordo totalmente) e discordância (discordo e discordo totalmente) face a um conjunto de possíveis tendências sobre a evolução do Terceiro Sector em Portugal nos próximos anos.

No gráfico 33 verifica-se que as afirmações que recolheram maior concordância são: *Maior cooperação entre entidades congéneres do Terceiro Sector* (298), *Maior preocupação com a amplificação do impacto social* (298), *Maior cooperação com o poder local* (297), *Desenvolvimento de novas metodologias de identificação/resposta aos problemas sociais* (297) e *Maior cooperação entre as diferentes “famílias” do Terceiro Sector* (293). Trata-se de tendências já identificadas em estratégias referidas anteriormente como o aprofundamento das parcerias, mas também tendências relacionadas com mudanças nas políticas como a orientação para o financiamento por impacto e o alargamento da intervenção dos municípios na área social e, ainda, o reforço da identidade das OTS.

Todavia, há também que assinalar a concordância de um elevado número de organizações relativamente a algumas tendências mais preocupantes como a *maior concorrência entre as organizações* (264), a *escassez de recursos para a intervenção* (260), a *asfixia financeira devido aos cortes nos financiamentos* (258) e a *asfixia financeira devido ao aumento das necessidades dos beneficiários* (254).

No que diz respeito às afirmações que tiveram mais discordâncias, destacam-se: *Surgimento de um novo tipo de organizações* (87), *Desaparecimento de algumas organizações* (76), *Maior cooperação com o Estado* (76), *Tendência para maior concorrência com os fornecedores lucrativos* (75) e *Relação mais paritária com o Estado* (75).

¹⁶¹ GEP, *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS, 2015

¹⁶² Mendes, Antonio Mira M., *Op. Cit.*, Aveiro, SOPCOM, 2005, pp. 765-774.

Gráfico 33 – Opinião sobre a evolução do Terceiro Sector em Portugal nos próximos anos



Na análise da correlação entre as diferentes tendências¹⁶³, verifica-se que as organizações que consideram que se verificará uma *maior cooperação entre entidades congêneres do Terceiro Sector* também consideram que existirá uma *maior cooperação entre as diferentes “famílias” do Terceiro Sector*, e as que assinalaram esta última tendência também consideram que se verificará uma *maior cooperação com o Estado* e uma *maior cooperação com as empresas* e uma *tendência para um maior investimento na qualificação das respostas sociais*.

Por outro lado, verifica-se também uma forte correlação entre assinalar que existirá uma *maior cooperação com o Estado* e uma *relação mais paritária com o Estado*. Outra forte correlação verifica-se ainda entre as que assinalaram uma *tendência de maior cooperação com as empresas* e um *maior envolvimento com os cidadãos e as comunidades (ex. voluntariado, doações, apoio)*.

Verificam-se ainda correlações fortes entre a identificação da *tendência para um maior investimento na qualificação das respostas sociais* e a *tendência para um maior investimento na qualificação dos profissionais*. As organizações que assinalaram esta última também tenderam a assinalar a *tendência para um maior investimento na capacidade técnica de elaboração/gestão de projetos (ex. fundraising, avaliação de impacto)*.

Verificaram-se ainda correlações entre a identificação da *tendência para um papel mais ativo no reforço dos laços sociais nas comunidades* e o *desenvolvimento de novas metodologias de identificação/resposta aos problemas sociais*. A *tendência para um papel político mais ativo de defesa dos beneficiários* tem também uma correlação significativa com o *reforço dos laços sociais nas comunidades*. Assim como a *maior preocupação com a amplificação do impacto social* tem também uma forte correlação com a *tendência para um papel político mais ativo de defesa dos beneficiários*.

Outras correlações são identificáveis, mas com uma tendência de carácter mais pessimista, como a correlação entre três tendências: a *reorientação da estratégia para a lógica do investimento social (ex. recursos em função de resultados)*, a *maior preocupação com a amplificação do impacto social* e o *desaparecimento de algumas organizações*. A *maior orientação para atuação no mercado*, reuniu igualmente correlações significativas com a *tendência para uma maior empresarialização da gestão das organizações* e o *desaparecimento de algumas organizações*.

Existe ainda correlação entre a percepção de um futuro para o Terceiro Sector que inclui conjuntamente a *asfixia financeira devido aos cortes nos financiamentos*, a *asfixia financeira devido ao aumento das necessidades dos beneficiários*, a *tendência para maior concorrência entre as organizações* e a *tendência para escassez de recursos para a intervenção*.

¹⁶³ Ver Tabela 13 no Anexo I

À semelhança do que se fez anteriormente procedeu-se a uma *análise categorial de componentes principais*, o que permite reduzir o número de variáveis agrupando-as de modo a identificar as variáveis importantes que explicam as tendências e as correlações verificadas. Trata-se de uma forma de simplificar os dados obtidos, uma vez que se resume a informação presente no conjunto de variáveis correlacionadas num número mais reduzido de componentes principais ortogonais.

Nesta análise foram identificadas sete componentes principais, ou indicadores/dimensões: *Otimista* (1), *Pessimista* (2), *Cooperação/coexistência de atores* (3), *Envolvimento com cidadãos e comunidade* (4), *Mudança de atores* (5), *Asfixia financeira* (6), *Aproximação entre organizações do setor e afastamento do seu carácter expressivo e inovador* (7). O conjunto das sete componentes principais identificadas permite explicar 75% da variância total das variáveis originais. As componentes principais são calculadas por ordem decrescente de importância, isto é, a primeira explica o máximo possível da variância dos dados originais, a segunda explica o máximo possível da variância ainda não explicada, e assim sucessivamente.

Como já se poderia adivinhar da identificação das correlações estabelecidas entre as duas tendências, verifica-se que a primeira e segunda componentes principais são o *otimismo* e o *pessimismo*, o que significa que se poderia dividir a amostra deste estudo entre as organizações mais *otimistas*, que assinalaram sobretudo as tendências mais *otimistas* da evolução do sector e as organizações que assinalaram tendências mais *pessimistas*.

Como se pode ver na tabela 37, a perspectiva *otimista* inclui a tendência para uma *maior cooperação com entidades de todos os sectores, maior envolvimento com a comunidade, investimento em maior qualificação, impacto social, reorientação para o mercado e empresarialização*. Nesta linha, verifica-se ainda que a colaboração e coexistência entre atores sociais é a terceira dimensão que mais explica as escolhas das organizações, inclusive excluindo a ideia do desaparecimento de algumas organizações.

Em contrapartida, a segunda componente explicativa mais importante, o *pessimismo*, explica as tendências para *asfixia financeira, escassez de recursos e concorrência* quer intrasectorial quer com o sector lucrativo, o que se prende com as enormes dificuldades que algumas OTS estão a atravessar.

Tabela 37 – Evolução do Terceiro Sector em Portugal

	Componentes						
	1	2	3	4	5	6	7
Maior cooperação entre entidades congéneres do Terceiro Sector	0,572	-0,051	0,52	0,164	0,227	0,106	0,416
Maior cooperação entre as diferentes “famílias” do Terceiro Sector	0,605	-0,137	0,504	0,096	0,23	0,062	0,377
Maior cooperação com o Estado	0,483	-0,09	0,656	-0,111	0,03	-0,057	-0,141
Maior cooperação com o poder local	0,589	-0,105	0,554	-0,184	0,09	0,063	-0,112
Relação mais paritária com o Estado	0,505	-0,043	0,557	-0,162	0,023	-0,012	-0,265
Maior cooperação com as empresas	0,616	0,026	0,417	0,008	0,197	-0,036	0,032
Maior envolvimento com os cidadãos e as comunidades (ex. voluntariado, doações, apoio)	0,067	0,288	0,164	1,054	-0,282	-0,046	0,011
Asfixia financeira devido aos cortes nos financiamentos	0,081	0,77	0	-0,11	-0,227	0,51	0,197
Asfixia financeira devido ao aumento das necessidades dos beneficiários	0,059	0,783	-0,026	-0,228	-0,137	0,497	0,201
Tendência para maior concorrência entre as organizações	0,041	0,79	0,08	-0,27	0,117	-0,312	-0,18
Tendência para escassez de recursos para a intervenção	-0,099	0,95	0,268	0,336	0,043	-0,198	-0,155

Tendência para maior concorrência com os fornecedores lucrativos	-0,097	0,757	0,122	-0,218	0,146	-0,209	-0,178
Tendência para um maior investimento na qualificação das respostas sociais	0,784	0,061	-0,239	-0,175	-0,208	-0,027	0,22
Tendência para um maior investimento na qualificação dos profissionais	0,772	-0,019	-0,209	-0,191	-0,294	-0,141	0,222
Tendência para um maior investimento na capacidade técnica de elaboração/gestão de projetos (ex. fundraising, avaliação de impacto)	0,768	0,111	-0,183	-0,011	-0,161	-0,262	0,21
Maior orientação para atuação no mercado (vendas, empreendedorismo)	0,71	0,13	-0,298	0,072	0,03	-0,267	0,202
Tendência para uma maior empresarialização da gestão das organizações	0,637	0,162	-0,381	-0,011	0,188	-0,252	0,064
Reorientação da estratégia para a lógica do investimento social (ex. recursos em função de resultados)	0,778	0,147	-0,281	0,03	0,067	-0,171	-0,086
Maior preocupação com a amplificação do impacto social	0,799	-0,01	-0,183	0,038	-0,106	-0,031	-0,121
Tendência para um papel político mais ativo de defesa dos beneficiários	0,735	-0,117	-0,077	0,032	-0,257	0,162	-0,325
Tendência para um papel mais ativo no reforço dos laços sociais nas comunidades	0,785	-0,116	-0,08	0,062	-0,173	0,259	-0,363
Desenvolvimento de novas metodologias de identificação/resposta aos problemas sociais	0,764	-0,077	-0,073	0,096	-0,113	0,224	-0,285
Desaparecimento de algumas organizações	0,293	0,133	-0,438	0,121	0,641	0,232	-0,076
Surgimento de um novo tipo de organizações	0,385	0,013	-0,382	0,2	0,568	0,263	-0,084

As tendências mais radicais que apontam para o desaparecimento e o surgimento de organizações não só são aquelas com as quais as organizações mais discordam, como também são aquelas que suscitam mais não respostas. Verifica-se, por outro lado, que as que assinalaram uma das tendências tenderam também a assinalar a outra (componente principal 5).

Em termos genéricos, verifica-se que as organizações são mais *otimistas* do que *pessimistas* em relação ao futuro do Terceiro Sector e que há uma forte expectativa de que a sua evolução se faça dentro de tendências que têm vindo a marcar, pelo menos, os discursos sobre este sector: mais cooperação, mais capacidade, etc. Também nas entrevistas que foram realizadas aos atores privilegiados se verifica uma forte crença nas capacidades e potencialidades deste sector e uma unanimidade quanto ao alargamento do sector e das suas áreas de intervenção, bem como a consolidação da sua missão.

Esta questão sobre a evolução do sector incluía ainda duas questões abertas relativamente a estas mesmas possibilidades de concordância/discordância. Ou seja, pretendia-se saber, se a tendência era para o desaparecimento de algumas organizações, que organizações seriam essas. Pelo contrário, se a tendência era para o surgimento de um novo tipo de organizações, que organizações é que poderiam surgir.

No que diz respeito às organizações que tenderão a desaparecer (tabela 38), foram identificadas em maior número as mais pequenas (21), as pouco inovadoras e pouco adaptáveis às mudanças (18), as que estão com dificuldades financeiras (14), as muito dependentes de financiamento público (12) e as IPSS (12). Algumas organizações identificaram ainda uma área de intervenção de maior risco, a da infância e juventude (9). Embora não fossem dadas muitas explicações, este receio poderá ter por base a baixa natalidade que caracteriza a população portuguesa e o forte envelhecimento demográfico.

Tabela 38 – Tipo de organizações que tenderão a desaparecer

	N	%
Área da infância e Juventude	9	2,6
Com dificuldades financeiras	14	4,1
Grandes dependentes de financiamento público	12	3,5
IPSS	12	3,5
Lucrativas	2	0,6
Meio rural/desertificado	6	1,8
Não sustentáveis	10	2,9
Pequenas	21	6,2
Pouco inovadoras/adaptáveis à mudança	18	5,3
Respostas atípicas	3	0,9
Sem capacidade de gestão	7	2,1
Sem capacidade técnica	2	0,6
Sem financiamento público	1	0,3
Sem qualidade ou gestão da qualidade	7	2,1
Outras	9	2,6
NS/NR	208	61,0

No que diz respeito às novas organizações que poderão surgir, foram assinaladas as mais empresariais (29), as lucrativas (22), na linha da tendência para se conceber uma maior empresarialização do sector e, ainda as inovadoras (11).

Quanto a este ponto, e que foi igualmente objeto de escrutínio por parte das entidades de cúpula verifica-se que os nossos atores consideram que o sector necessita de proceder a “fusões” e investir no trabalho em rede, partilhando recursos e saberes. Esta componente de racionalização dos recursos contribuirá também para a sustentabilidade das organizações.

Algumas áreas apontadas como de maior desenvolvimento para o sector são as dos serviços sociais a idosos/deficiência/dependência (6) e as da área da saúde/saúde mental (5). As entidades de apoio a públicos carenciados (3) também são mencionadas como uma área a ser trabalhada como novas entidades a surgir.

Tabela 39 – Novo tipo de organizações que tenderá a surgir

	N	%
Apoio a públicos carenciados	3	0,9
Área saúde/saúde mental	5	1,5
Bem inseridas em redes de influência	3	0,9
Capazes de responder a novas necessidades	8	2,3
Consórcios/fusões	4	1,2
Inovadoras	11	3,2
Lucrativas	22	6,5
Mais empresariais	29	8,5
Mais especializadas e associativas	5	1,5
Mais qualificadas	5	1,5
Serviços de educação/formação/tempos livres	3	0,9
Serviços sociais a idosos/deficiência/dependência	6	1,8
Outras	5	1,5
NS/NR	232	68,0

3.3.1. Preocupações e Prioridades para o futuro

No sentido de perceber de que forma as entidades estão a planear o seu futuro e da intervenção que realizam, procurou-se, por um lado, recolher as suas perceções acerca das preocupações que as entidades poderão enfrentar nos próximos anos, ou que já enfrentam e, por outro lado, as principais prioridades que pensam assumir nesse futuro recente.

Nas respostas das entidades verificou-se que algumas já lidam com algumas preocupações, ou dificuldades, e estas são na sua maioria de ordem financeira. Foi destacado o facto de terem contraído um empréstimo e, por isso, saberem que o têm de pagar:

Definir e implementar estratégias de sustentabilidade que visem o equilíbrio financeiro, permitindo ultrapassar o endividamento. A IPSS recorreu a um crédito bancário para terminar a construção do seu novo equipamento

social e do equipamento móvel, com um financiamento reduzido do PA-RES. Além do crédito bancário, a IPSS foi já apoiada pela LCAES e pelo FRSS, mas em breve terá também de iniciar o reembolso destes apoios.

De qualquer das formas, em termos globais, poucas foram as entidades que não apontaram as questões financeiras como as principais preocupações que terão nos próximos anos. Estas preocupações são colocadas, quer do ponto de vista da sustentabilidade financeira, ou seja, de conseguirem ser mais independentes do Estado, terem projetos, etc., quer do ponto de vista dos recursos obtidos através dos utentes. Várias são as entidades que referem as dificuldades financeiras das famílias, e dos seus poucos recursos disponíveis para pagarem os serviços a que recorrem:

Sustentabilidade financeira, caso ocorra alteração do Acordo de Cooperação.

O fator económico assume grande importância na vida da organização, a procura de meios de sustentabilidade será, seguramente, um grande desafio.

Falta de clientes e conseqüentemente corte de verbas pela segurança social.

O aumento da carga fiscal para os contribuintes, traduz em rendimentos inferiores logo mensalidades inferiores.

Em segundo lugar, também largamente referido pelas entidades, e com ligações ao aspeto financeiro está a preocupação em garantir uma estabilidade dos recursos humanos. A este nível referem a necessidade de reforçar, em termos de números a equipa técnica, mas também uma remuneração justa, uma maior qualificação dos técnicos (incluindo dirigentes) e, em alguns casos, a preocupação em manter os postos de trabalho que já possuem.

Ter RH à altura para responder aos desafios e novas respostas institucionais.

A capacidade de reforço do nº de recursos humanos e remuneração justa do trabalho e a capacidade de crescimento da organização em geral.

Quer a preocupação com a sustentabilidade, quer a preocupação com os recursos humanos, são muitas vezes acompanhadas por um terceiro grupo de preocupações e que se centra na qualidade das respostas e crescimento da própria entidade.

Continuar a manter uma boa qualidade nos serviços prestados aos clientes sem provocar constrangimentos na parte financeira.

É muitas vezes referida a preocupação em manter a qualidade dos serviços que prestam, ou então de aumentar e criar novas respostas, uma vez que sentem que as necessidades das pessoas são também mais prementes. A este ní-

vel, algumas entidades referem a necessidade de conseguirem trabalhar a sua imagem junto da comunidade e, para isso, conseguirem comunicar melhor e terem uma maior visibilidade. O que é interessante quando anteriormente se verificou que a importância com o marketing, por exemplo, não reuniu um número significativo de respostas.

Surgiram ainda algumas preocupações relevantes, nomeadamente, uma preocupação tendo em conta um maior controlo por parte do Estado, o que revela um certo receio pela perda de autonomia na forma como gerem os seus serviços. E também algumas preocupações tendo em conta alguns dos fenómenos que estão neste momento a atingir o país, como a descida da natalidade e o aumento da população idosa, o que pode ser visto como um receio por parte das entidades que trabalham nas áreas da infância e juventude e que assistem a uma redução do público com o qual intervêm e, conseqüentemente, um risco para continuarem a manter o corpo técnico que possuem e as respostas que prestam à comunidade.

Do ponto de vista das prioridades, verificou-se um paralelismo com as preocupações com o futuro. Ou seja, se uma das grandes preocupações está centrada na sustentabilidade financeira, é quase certo que a procura de novas formas de financiamento é uma das prioridades para futuro.

Investir em fontes de financiamento mais sustentáveis.

Sustentabilidade financeira na sua ligação com a excelência de prestação de serviços. Inovação na prestação de serviços; Fundraising. Aumentar vencimentos, sobretudo os mais baixos.

No entanto, é interessante verificar que enquanto no campo das preocupações as questões financeiras dominam as respostas das instituições, no campo das prioridades, a maioria das respostas está orientada para a necessidade de garantir mais e melhores serviços (qualidade), atender às necessidades dos clientes mantendo a qualidade das respostas.

Diversificação de serviços (valências), inovação, construção de equipamento novo.

Consolidar o Sistema de Gestão da Qualidade e avaliar a qualidade dos serviços desenvolvidos, quer pela via da melhoria contínua das condições de funcionamento assente em processos internos de avaliação contínua para a qualidade, quer através de questionários periódicos de auscultação da satisfação dos clientes (dos colaboradores e dos parceiros institucionais) quer através da continuação da implementação do modelo de avaliação de desempenho.

Ampliar, modernizar e adequar serviços aos “públicos tradicionais” e a novos “públicos” contribuindo para resolver ou minorar problemas sentidos localmente, no concelho e mesmo na região.

A este nível surge também a necessidade de divulgar melhor os serviços realizados:

Melhoria da Comunicação com o “Mercado”, Melhoria da Notoriedade da Marca, Aumento de Espaços para Prestação de outros Serviços.

Uma das áreas também valorizadas como prioritárias prende-se com a necessidade de capacitar o corpo técnico e promover uma boa gestão dos recursos humanos.

Melhores recursos humanos e melhores condições de trabalho, de modo a tornar-se mais Humanizada e menos burocrática, para melhor responder às reais necessidades dos que nos procuram.

4 As Entrevistas com os Atores Privilegiados

O estudo que agora se apresenta tem duas componentes fundamentais: uma de caráter qualitativo e outra de caráter quantitativo tendo sido iniciado pela componente qualitativa. Tratou-se de uma opção metodológica para permitir delimitar a temática a partir da opinião dos *stakeholders* diretamente envolvidos neste sector. As próprias entrevistas serviram para enformar as questões do inquérito por questionário e permitem-nos conhecer as principais convicções das grandes entidades de cúpula acerca do terceiro sector em Portugal e traçar o panorama do terceiro sector. Com estas entrevistas foi possível perceber que nem todos os entrevistados partilham uma mesma opinião acerca do papel e da influência do terceiro sector nos domínios da economia social. A própria relação com o Estado não foi um tema pacífico entre os entrevistados e a problemática da crise e a forma como o sector se adaptou a esta realidade também adquire contornos diferentes, tendo presente as diferentes entidades.

As entidades objeto de entrevista foram: Associação ANIMAR, AMI (Assistência Médica Internacional), Banco Alimentar contra a Fome, Cáritas Portuguesa, CASES, CNIS, Cruz Vermelha Portuguesa e Fundação Montepio.

4.1. A Economia Social: caracterização e dimensão

Os conceitos utilizados no sector não lucrativo e a própria definição de economia social não são consensuais, dependendo de autores e países/regiões como já foi amplamente explanado no capítulo da Introdução. Em Portugal, coexistem conceitos como Terceiro Sector, Economia Social, Sector das Organizações Sem Fins Lucrativo, entre outros.

Tendo em conta a criação nos últimos anos do Conselho Nacional para Economia Social, da Lei de Bases da Economia Social e da Conta Satélite da Economia Social, questionamos os atores-chave deste sector sobre a definição de economia social. Face a esta questão, alguns entrevistados optaram por realçar determinadas características do sector, nomeadamente o facto de não ter fins lucrativos, a cooperação, o facto de ser um sector solidário com uma atenção voltada para as necessidades da sociedade e a proximidade às pessoas e às comunidades. Quanto ao carácter não lucrativo destas organizações foi sublinhado que tal não significa a inexistência de excedentes, mas sim a não distribuição dos lucros.

“Não se preocupa e não é o seu objetivo fundamental a criação de lucro mas isso não invalida que a economia social e solidária não produza excedentes. Eles têm que os produzir, a sua utilização é que é diferente. Não é para retribuir o capital mas para investir em melhores condições para a sociedade.”
(ANIMAR)

Foi também reforçado o papel da Economia Social não como uma alternativa à economia de mercado, mas como contribuindo para a construção de uma economia de mercado que valoriza o desenvolvimento a favor das pessoas.

A heterogeneidade de organizações foi também sublinhada por alguns entrevistados, sendo referida como *“uma nebulosa de organizações que não perseguem finalidade lucrativa”* (CASES). Um dos entrevistados referiu ainda a existência de entidades sem identidade jurídica ou que possuem identidade canónica e que devem ser consideradas como parte da economia social. É dado como exemplo as Conferências de São Vicente de Paulo.

Tendo em conta o contributo do sector para a economia do país, por um lado, os entrevistados referiram a criação de riqueza nacional, de emprego e de voluntariado, e por outro, foi sublinhado o contributo em termos sociais através da promoção da inclusão social e do desenvolvimento local. Sublinhe-se que os resultados do INE referentes à Conta Satélite da Economia Social indicam que este sector representava (2010) 2,8% do Valor Acrescentado Bruto (VAB)¹⁶⁴ nacional, 4,6% das remunerações, 5,5% do emprego remunerado e 4,7% do emprego total. Estes dados da Conta Satélite da Economia Social são conhecidos por alguns dos entrevistados que os referiram durante a entrevista, revelando desta forma a necessidade que alguns destes entrevistados têm de justificar a importância do sector, como forma de defender esta causa.

¹⁶⁴ O VAB é definido pelo INE como “saldo da conta de produção, a qual inclui em recursos, a produção, e em empregos, o consumo intermédio, antes da dedução do consumo de capital fixo. Tem significado económico tanto para os setores institucionais como para os ramos de atividade. O VAB é avaliado a preços de base, ou seja, não inclui os impostos líquidos de subsídios sobre os produtos.” Ou seja é a riqueza gerada depois de subtrair o custo das matérias-primas e de outros consumos efetuados no processo produtivo.

Em relação ao voluntariado, alguns entrevistados sublinharam a necessidade de considerar o seu valor económico. No entanto, foi também referida a dificuldade de quantificar o valor deste trabalho, uma vez que nem sempre existe uma contabilização das horas de voluntariado e do tipo de voluntariado. Na publicação do INE *Conta Satélite da Economia Social 2010* (Edição de 2013) é feita a análise da Conta Satélite (2010) e é enriquecida pelos dados do Inquérito piloto ao Trabalho Voluntário (2012). Segundo esta publicação, o voluntariado afeto à Economia Social correspondeu a cerca de 40% do emprego total desse sector (expresso em ETC – Equivalente a Tempo Completo). Estes dados vêm reforçar a importância do trabalho voluntário existente na Economia Social.

A importância do emprego criado na Economia Social foi também identificada enquanto elemento de desenvolvimento local, sendo sublinhado por alguns entrevistados que em muitas localidades, as organizações da Economia Social são as principais entidades empregadoras. Nesse sentido, foi referido que o trabalho criado pelo sector está distribuído pelo território nacional, incluindo as zonas geográficas mais desertificadas e mais carenciadas onde as entidades da economia de mercado (o segundo sector) encontram-se pouco representada ou são quase inexistentes na sua capacidade de criação de postos de trabalho locais.

“Em muitas zonas deste país os principais empregadores são as IPSS’s e se não são em muito mais localidades é porque ainda há a autarquia que muitas vezes é o maior empregador, mas logo a seguir à autarquia.”
(CNIS)

“... este emprego é distribuído pelo território nomeadamente nas zonas mais desertificadas e carenciadas e portanto é uma componente que não é de deixar de referir”. (ANIMAR)

Procurou-se compreender a perceção destas organizações de cúpula sobre o impacto que o peso económico da Economia Social pode ter na sua capacidade reivindicativa e de negociação. Nesse sentido, alguns entrevistados apresentaram perspectivas mais positivas...

“... no diálogo as propostas deste setor são pelo menos ponderadas, mas normalmente aceites, porque há clareza, há pensamento, há afirmação...”
(CNIS)

... e outras mais negativas.

“Portanto, é muito fraco o poder reivindicativo por falta de organização mas sobretudo por esta caracterização.” (BA)

Alguns entrevistados apontaram para a existência de alterações na relação com o Estado, nomeadamente para o facto de o Estado assumir uma postura de parceiro face a Economia Social em oposição ao papel de tutela que anteriormente existia. Foi também sublinhado uma maior sensibilidade por parte dos atores políticos em geral (dos partidos do governo e da oposição) face a Economia Social.

“Recentemente veio a consagra-se este modelo em que o Estado assume uma postura de parceiro em relação ao setor da economia social, abdicando relativamente de um papel de tutela. Está em curso ainda este processo em que o Estado se aproxima do sector no sentido de criarem uma parceria.”
(CASES)

“Nota-se nitidamente que os políticos, quer os que estão no poder, quer na oposição, todas as pessoas que têm poder político estão mais sensíveis, pelo menos nos discursos...”(ANIMAR)

A existência de plataformas e organizações de cúpula foi percecionada como uma mais-valia na capacidade reivindicativa do sector. No entanto, alguns entrevistados sublinharam que o sector tem ainda muito pouco poder reivindicativo, atribuindo esta ausência de poder a inexistência de uma comunicação concertada, falta de organização e, por outro lado, uma ligação do sector à Igreja Católica.

“Tem muito pouco poder reivindicativo porque não está organizado, mas por outra característica é que muitas das instituições da Economia Social estão ligadas à Igreja Católica e portanto não têm em si, esta vertente reivindicativa. Têm a vertente da caridade e a caridade por amor...” (BA)

Outra mensagem retirada das entrevistas foi a perceção de capacidade de negociação individual de determinadas organizações de cúpula em detrimento da capacidade de negociação coletiva do sector. Trata-se de organizações que representam um número elevado de instituições, de colaboradores e/ou de beneficiários, assim como questões político-partidárias, e que como tal têm uma maior poder negocial que outras entidades.

“Pois, vai tendo cada vez mais [capacidade de negociação], mas como digo no rosto das instituições que têm esta formalização, porque se estas instituições muitas vezes não abafassem, não roubassem o protagonismo que têm os grupos informais a força ainda poderia ser maior. De algumas, não todas, e são essas que são valorizadas. E refiro-me concretamente à Confederação Nacional das Instituições da área social e à União das Misericórdias e das Mutualidades que tem um peso. E o peso que têm é pelo número de instituições que representam e pelo número de pessoas que estão nessas instituições.”

Não é muitas vezes pelo reconhecimento valorativo em termos de princípios, valores, de missão dessas instituições. É também muitas vezes por interesses político-partidários “ (CARITAS)

Foi também apontada a necessidade de criação, dentro do sector, de uma estratégia de comunicação e de visibilidade que permita demonstrar externamente a importância do sector e, desta forma, reforçar a capacidade de negociação. Outro aspeto sublinhado pelos entrevistados foi a necessidade de alteração da perceção (interna e externa ao sector) das organizações da Economia Social como sendo dependentes do Estado ou como estando a substituí-lo.

“E há que repensar a relação do Estado com estas organizações. Custa-me muito ouvir dizer que estas Instituições dependem muito do Estado. Existe logo aqui uma lógica perversa porque as Instituições não dependem do Estado. Porque as Instituições não querem os recursos do Estado, que são no fundo os nossos recursos, para si próprias. Elas apenas são meio para que os recursos do Estado cheguem aos cidadãos. É sempre errado dizer que o Estado deu X, não sei quantos de milhões de euros por ano, às Instituições de Solidariedade Social. Não deu nada, deu às pessoas que essas Instituições gerem porque era irrealizável dar diretamente às pessoas. Por outro lado também, não concordo quando às vezes neste setor também se diz que estamos a fazer aquilo que compete ao Estado. (...), Ninguém neste setor deve dizer que estamos a fazer aquilo que compete ao Estado, porque, se é assim, exija-se do Estado que o faça. E como? Denunciando que o Estado devia fazer e não o faz, criando dinâmicas que levem o Estado a legislar e assumir as responsabilidades.” (CARITAS)

Por fim, se a maior parte das organizações entrevistadas se centraram na relação da Economia Social com o Estado ou com o poder político, foi no entanto referida igualmente a capacidade de negociação do sector com o sector privado lucrativo, através das políticas de responsabilidade social das empresas. A este nível, foi sublinhado o risco do sector ser “utilizado” para esconder a agressividade da economia de mercado e reforçada a necessidade de defesa da identidade e da autonomia do sector.

“Do outro lado, fala-se hoje muito da responsabilidade social das empresas, mas era preciso muitas vezes ver, que tipo de responsabilidade e que natureza social é que essas empresas praticam. Se não é muitas vezes vernizes que se procuram dar em cima de práticas que são contraditórias aquilo que são as defesas e os ideais deste setor. (CARITAS)

4.2. Economia Social e o atual contexto de austeridade e crise económica

Forças e debilidades

Os entrevistados foram questionados sobre as forças e debilidades do sector antes e depois do atual contexto de austeridade e crise económica. A proximidade às populações e às comunidades foi um dos aspetos sublinhados enquanto força do sector. Esta proximidade foi percebida como uma riqueza que existia antes da crise e manteve-se ao longo deste novo contexto, sendo um elemento importante para conhecer de forma atempada as necessidades das comunidades e, desta forma, poder responder de forma mais célere. No entanto, foi igualmente criticado o facto de, neste contexto de crise, esta potencialidade não ser utilizada pelas entidades governamentais para apoiar na definição, alteração e melhoramento das políticas sociais face às novas problemáticas e necessidades.

“As que existiam mantiveram-se. Primeiro, a proximidade com as pessoas e o contexto de vida delas que é uma das riquezas deste setor. É estar próximo das pessoas. Este valor da proximidade faz com que se conhecessem com melhor tempo os problemas e que se dessem respostas naquilo que eram necessidades emergentes rápidas. (...) Não quer dizer que sempre o governo tivesse aproveitado esta possibilidade de ajuda, que foi de ir identificando ao governo os problemas reais existentes para que ele pudesse tomar medidas políticas conducentes ao combate aos problemas evidenciados por essa realidade. Isto não aconteceu porque o governo esteve sobretudo centrado no problema da dívida soberana, e era esse o seu desígnio.” (CARITAS)

A criação de emprego foi outra força identificada. Tal como anteriormente sublinhado, alguns entrevistados referiram a importância do sector na criação de emprego, nomeadamente em alguns contextos mais rurais e desertificados em que as instituições deste sector sobressaem como primeira ou segunda entidade empregadora local. No novo contexto de crise, segundo a opinião de alguns entrevistados, não parece ter existido um processo significativo de despedimento de colaboradores. Pelo contrário, é referido que em algumas situações, devido às novas necessidades sociais, foram criados postos de trabalho.

“Não é nada significativo, esse estudo não está feito, mas não damos conta de grande significado que possa ter o desemprego neste setor. Pelo contrário, ainda se geraram postos de trabalho para responder a necessidades que até agora não eram evidenciadas. Portanto, foi um setor que não só não gerou desemprego, como nalguns casos ainda conseguiu criar alguns postos de trabalho.” (CARITAS)

Ainda em termos dos recursos humanos das organizações da Economia Social, foi referida uma maior profissionalização dos colaboradores, assim como um investimento na formação destes recursos. Quanto ao investimento na formação dos recursos humanos, este permaneceu durante o novo contexto de crise, tendo provavelmente sido reorientado para conteúdos formativos que apoiassem as organizações e os técnicos na resposta aos novos desafios. Nesse sentido, este novo contexto poderá ter sido um elemento potenciador para a capacitação dos técnicos em novas áreas de intervenção ou para aquisição de novas competências.

“...parece que têm crescido algum profissionalismo e no sentido de competência técnica para o desenvolvimento de projetos e para uma série de recursos que conseguem, de alguma da forma, obter para fazer aquilo que acham que devem fazer para atingir o seu objetivo nesta área. E não estou a falar em termos de serviços de proximidade, serviços de apoio domiciliário, mas de outro tipo de respostas que existem e têm sido também, de alguma maneira, inovadoras.” (AMI)

“A crise não contribuiu para que se parasse com esse dinamismo. O que aqui veio a verificar-se foi uma das readaptações. Porque as Instituições apesar de não terem verbas para essa formação não deixaram, pelos seus meios próprios, em parceria com outras organizações, de fazer essa formação. Claro que eram formações que tiveram até o benefício de redirecionar, nalguns aspetos formativos, para questões como do posicionamento técnico perante condições que a crise estava a criar.” (CARITAS)

Este novo contexto também parece ter obrigado as organizações a uma maior racionalização de recursos e maior preocupação com a gestão e a qualidade organizacional. Com uma diminuição dos recursos disponíveis e um aumento das necessidades sociais, estas organizações foram forçadas a uma maior análise organizacional, diminuindo por um lado os desperdícios existentes, aumentando a produtividade ou a eficácia da intervenção e reavaliando a intervenção organizacional para melhor identificar as alterações a serem efetuadas.

“Se teve algum mérito esta crise foi obrigar as pessoas a olharem para a organização das instituições.” (BA)

“Aproveitarmos para reavaliarmos os nossos serviços e como temos uma variedade de realidades por estarmos espalhados um pouco pelo País, também perceber o que está e o que não está a funcionar.” (AMI)

Se em nenhuma entrevista foi referida a existência de forças do sector que deixaram de existir devido à crise económica, social e financeira, alguns entrevistados referiram, no entanto, a agudização de algumas fraquezas do sector.

Uma das fragilidades mais apontadas foi o financiamento destas organizações que, devido às políticas de austeridade e à crise económica, tiveram uma redução. Os entrevistados aludiram não só ao financiamento público, mas também à participação dos utentes e aos donativos individuais e empresariais.

Ao nível do financiamento público foi relatada a diminuição do financiamento autárquico. Quanto ao financiamento governamental, alguns entrevistados referiram que apesar de não ter existido um corte neste tipo de financiamento, o seu congelamento ou mesmo o pequeno aumento que existiu não foi suficiente para compensar o aumento da inflação e para fazer face às novas necessidades sociais da comunidade. Por outro lado, o corte na participação dos utentes parece ter sido outro elemento crucial para uma maior pressão financeira sentida por estas organizações. Nesse sentido, é relatada a existência de uma classe média que, devido ao desemprego ou aos cortes salariais, passou a ter uma diminuição da participação pelos serviços prestados por estas organizações ou, pelo contrário, passou a necessitar de apoio social.

“... ao longo da crise, a comunidade foi participando com menos porque está mais pobre; os utentes também foram participando com menos porque com o desemprego, com o corte de prestações sociais foram participando com menos; e o Estado diria que, aumentou qualquer coisa mas não acompanhou a inflação e portanto praticamente congelou o seu apoio...” (CNIS)

“Na parte das famílias é a parte mais drástica porque os rendimentos das famílias baixaram e nalguns casos baixaram para níveis de falta de rendimentos absolutos resultantes do desemprego. (...). Mas temos casos, em muitas instituições, faltou trabalho a todos os que trabalhavam no agregado familiar, daí a termos que suportar porque ninguém neste setor manda ninguém embora por este fator. E isto passou pelos encargos da Instituição sem haver da parte do Estado nenhuma contrapartida para participar solidariamente. Este encargo passou a ser único das Instituições.” (CARITAS)

Outra fragilidade identificada foi a insuficiência ou ausência de cooperação entre as organizações, que é sentida ao nível da rentabilização e angariação de recursos, da comunicação e do trabalho em rede. Foi referida a competição entre as organizações na procura de donativos e de fontes de rendimento e a ausência de uma prática de rentabilização de recursos. Ao nível do trabalho em parceria, foi sublinhado que muitas organizações não sabem trabalhar em parceria e centram-se apenas nos benefícios materiais deste tipo de intervenção. Por outro lado, as relações de poder dentro das parcerias, nomeadamente quando envolvem o poder local ou central, levam a um sentimento de manipulação por parte das organizações e de desvalorização deste tipo de trabalho.

Por fim, foi igualmente sublinhada a ausência de uma estratégia de comunicação concertada. Apesar de existirem dois fóruns onde as organizações de cúpula se podem reunir para debater os problemas do sector e procurar estratégias comuns – a CASES e o CNES- o número de reuniões são claramente insuficientes para a concertação destas organizações.

“Eu acho que a grande debilidade é a questão da comunicação. Não há uma comunicação concertada, embora nós tenhamos dois fóruns onde nós conseguimos até encontrar algumas linhas de orientação conjunta e debater os nossos problemas como é o caso da CASES mas também o Conselho Nacional de Economia Social onde existem outros representantes de outras organizações com estudos na área da economia social. Simplesmente o CNES reúne uma ou duas vezes por ano quando muito e portanto não é suficiente. A CASES pode reunir um pouco mais mas também pouco mais. Portanto há aqui a necessidade de traçar uma estratégia de comunicação consolidada e global das organizações da economia social e solidária e isto, eu acho que ainda não existe.” (ANIMAR)

Se algumas organizações identificaram como força do sector uma evolução positiva da profissionalização dos seus recursos humanos, de um investimento na formação destes recursos e uma maior preocupação com a gestão e qualificação organizacional, outras organizações apontam num sentido inverso. Foi referida a existência de um reduzido investimento na capacitação e na formação dos dirigentes e colaboradores das organizações e, por outro lado, um corpo dirigente baseado no voluntariado, resistente à inovação e à mudança e uma fraca rotatividade dos elementos destes órgãos. Nesse sentido, sublinhou-se que o perfil dos dirigentes das organizações da Economia Social não corresponde às atuais necessidades do sector.

“Não é um setor que se compadeça hoje em dia com uma gestão maioritariamente realizada por voluntários ou por personalidades que trabalhem a título benévolo. É um setor que carece dessa ação, dos voluntários, mas simultaneamente de profissionais.” (CASES)

Por fim, o atual contexto de crise e da diminuição das fontes de financiamento criou o risco de, na luta pela sobrevivência organizacional, algumas dessas instituições se afastarem da sua missão e priorizarem serviços e respostas direcionadas às pessoas com melhores condições económicas.

“...se o Estado não tiver aqui a sua quota parte, a sua responsabilidade partilhada, as instituições poderão começar a desviar-se dos mais carenciados para atender aqueles que podem pagar.” (CNIS)

O papel do sector no contexto de crise e austeridade

Apesar de a crise ter agudizado algumas fragilidades do sector, os entrevistados acreditam que a Economia Social desempenhou um papel fundamental neste contexto, nomeadamente na proteção dos mais vulneráveis e na promoção da coesão social. Foi referido nas entrevistas um aumento das respostas dadas por estas organizações durante este período de crise, nomeadamente respostas às situações de emergência social e junto de populações cada vez mais pobres. De facto, o papel da Economia Social na promoção da coesão social neste período, relatada por alguns entrevistados, parece ter estado mais associado à intervenção de emergência social do que ao seu contributo para integração social de públicos vulneráveis e para o combate às desigualdades sociais. Com uma intervenção no combate à fome e na resposta imediata às necessidades básicas, foi possível aliviar em parte o desespero social e, desta forma, evitar uma escalada de conflitos e tensões sociais.

“É uma força que contraria, digamos assim, os efeitos da crise e que tem contribuído de uma forma muito decisiva para evirar a rutura social, ou seja, evitar que a coesão social seja posta em causa. Existe uma entreaajuda efetiva, embora muitas vezes não formal. Muitas vezes, os movimentos não se formalizam, ou não são passíveis de serem observados num plano formal, são informais mas que estão lá e isso é importantíssimo” (CASES)

“Este papel não existiu na Grécia, por exemplo, onde não há esta estrutura e esta rede de IPSS’s e isso fez com que houvesse tensões sociais na rua. (...)”

“Porque as pessoas apesar de tudo têm a barriga cheia. Não chegou a situações de rutura porque as Instituições que são muito ligadas à Igreja e que tem muito essa lógica assistencialista que estavam cá para dizer que sim.” (BA)

No entanto, existiu pelo menos uma instituição que, paralelamente às respostas proporcionadas à população mais vulnerável, referiu o papel do sector de consciência crítica e de pensamento estratégico relativamente a respostas inovadoras e empreendedoras.

O impacto da austeridade e da crise no sector

O objetivo central deste estudo é perceber o impacto da crise económica e financeira nas organizações da Economia Social. Com base nas respostas dos entrevistados, percebe-se a coexistência de duas perspetivas distintas: as oportunidades criadas pelo contexto de crise, independentemente de terem ou não sido aproveitadas pelas instituições; e os impactos negativos vivenciados pelo sector. Numa perspetiva mais positiva, alguns entrevistados referem que

a crise foi um incentivo para uma maior cooperação entre as organizações da Economia Social, assim como um maior reconhecimento da importância do sector. A oportunidade de maior visibilidade do sector neste contexto de crise foi associada ao papel assumido por estas organizações na resposta junto dos mais vulneráveis. Com um aumento das situações de carência económica por parte da população portuguesa e, conseqüentemente, um aumento das respostas oferecidas pelas instituições, o sector adquiriu uma maior visibilidade e reconhecimento.

“... poderão aproveitar este momento adverso para se fundirem, reorganizarem e convergirem em esforços em vez de manterem muitas vezes agendas paralelas e de competição.” (Fundação Montepio)

“Cria oportunidade porque as zonas mais debilitadas, as zonas onde há mais carências, a nossa ação é mais visível. E a sociedade e populações vêm o papel importante que estas organizações têm (...). É uma crise que, se nós soubermos traçar a nossa ação estratégica, é uma crise que pode criar oportunidades e visibilidade para a própria economia social e solidária.” (ANIMAR)

Por outro lado, em termos da gestão e dinâmicas internas destas instituições, destacou-se o impacto positivo ao nível dos recursos humanos, com um maior profissionalismo e competência técnica destes recursos, e a rentabilização dos recursos, com uma maior eficácia na sua utilização.

“... parece que têm crescido algum profissionalismo e no sentido de competência técnica para o desenvolvimento de projetos e para uma série de recursos que conseguem, de alguma da forma, obter para fazer aquilo que acham que devem fazer para atingir o seu objetivo nesta área.” (AMI)

“Mas por outro lado, também parece um paradoxo, obrigou as organizações a utilizar os recursos de uma forma mais eficaz. Porque quase todas as organizações fazem sistematicamente e periodicamente análises de diagnóstico utilizando aquela matriz SWOT, e com base nisso, a maior parte das organizações têm orientado a sua ação com base nos diagnósticos da realidade dos territórios. E portanto, parece-me que isso é uma oportunidade que decorre da crise.” (ANIMAR)

Tal como referido anteriormente, com o aumento do número de pessoas a necessitar de apoio económico e social, estas organizações confrontaram-se com um novo público, indivíduos ou famílias que até então nunca tinham recorrido ao apoio destas organizações ou, ao participarem nestas organizações, faziam-no com outra capacidade económica de participação. Surgem assim novas problemáticas e novos perfis de pobreza que, na perspectiva

de alguns entrevistados, trouxeram consigo um novo incentivo à qualidade organizacional e à criatividade.

“Esta alteração do perfil da exclusão exige, igualmente, uma alteração das estruturas de governação, que deve ser cada vez mais integrada e partilhada e determina uma aposta clara na qualidade, na tecnologia, na modernidade de processos e na excelência das pessoas.” (Fundação Montepio)

“Em termos da dinâmica [interna das organizações], como disse há pouco, talvez tivesse permitido uma maior criatividade, que é um bocadinho a lógica da cultura predominante portuguesa. É mais fácil a desenrascar-se do que a planear. E nestes tempos de crise, muitas vezes tem que funcionar a resposta na hora que suscita criatividade espontâneas.” (CARITAS)

Se alguns entrevistados identificaram a crise como uma oportunidade para maior cooperação entre as instituições, outras referiram que tal não se concretizou. A perceção de alguns entrevistados foi a de ter permanecido uma lógica de fechamento das instituições e o não aproveitamento do trabalho em rede como estratégia para fazer lidar com os impactos negativos da crise nessas instituições.

“Também não se conseguiu uma coisa que eu achava fundamental que é promover o trabalho em rede. Em Portugal, as Instituições não trabalham em rede e isto podia ter sido uma boa maneira de aproximar e não me parece que tenha sido tanto porque as pessoas por um lado têm medo de perder alguns pequenos direitos ou poderes de que se foram revestindo o que se aplica exatamente à admissão de voluntários em grande número.” (BA)

No entanto, o aspeto mais referido pelos entrevistados, e já anteriormente descrito, tratou-se dos cortes financeiros no orçamento das instituições, seja proveniente do financiamento público, das participações dos utentes ou do mecenato individual e empresarial.

“Primeiro o mecenato e os donativos diminuíram muito, há muito menos donativos das empresas mas também das pessoas. Por outro lado, nas Instituições, aquilo que se vê é que há menos famílias a pagar a mensalidade por inteiro, primeiro reduções, deixam de pagar, negociam prazos de pagamento e portanto há menos verbas disponíveis para as IPSS's o que faz com que se calhar até seja estimulada um pouco a criatividade.” (BA)

Com a diminuição das fontes de financiamento das instituições e um aumento de procura por parte dos utentes (mais utentes ou utentes com novas necessidades) parece ter existido uma dificuldade na manutenção das respostas existentes e um maior risco de diminuição da qualidade dos serviços pres-

tados. Sublinhe-se que, se alguns entrevistados apresentaram uma perspectiva positiva da crise enquanto elemento potenciador da qualidade organizacional (nomeadamente uma gestão dos recursos mais eficaz), outros entrevistados sublinharam o risco da diminuição da qualidade dos serviços.

“(...) a grande preocupação foi manter o que existia para que pelo menos a esses que já eram financiados pelas respostas não faltassem os serviços que lhes estavam a ser concedidos até então (...). Da falta de contribuição das famílias, as crianças mantiveram-se, os idosos mantiveram-se. E este foi um grande esforço para muitas Instituições, a manutenção e para algumas a sobrevivência.” (CARITAS)

“(...) este setor no fundo foi chamado a responder a mais situações, a mais pessoas e a pessoas mais pobres. E este desafio de responder a mais pessoas e a pessoas mais pobres e com menos recursos pode trazer o problema de alguma menor atenção à qualidade e à relação humana.” (CNIS)

“(...) penso que pelo facto de haver menos recursos, havendo menos dinheiro, houve obrigatoriamente uma racionalização nomeadamente dos recursos permanentes e isso fez com que houvesse uma redução. E nós temos hoje em dia um conjunto de tarefas que são pedidas a algumas Técnicas que não têm vocação para as desempenhar.” (BA)

Foi sublinhada uma orientação de algumas organizações para o desenvolvimento de atividades que pudessem proporcionar o autofinanciamento institucional. No entanto, se esta foi uma estratégia desenvolvida por algumas entidades, referiu-se igualmente o risco das organizações se desviarem da sua missão neste percurso de luta pela sobrevivência.

“(...) estas Instituições o que têm procurado, é criar algumas fontes de financiamentos próprios. (...). E é preciso também algum cuidado nesta área porque este setor existe sobretudo para atender as pessoas, e as pessoas mais carenciadas, e não pode desvirtuar-se na profusão de promoção de atividades para autofinanciamento, para ativação da economia. Tem de o fazer, mas moderadamente. Porque o fim primário é atender as pessoas, é ajudar as pessoas a crescer, dar vida e qualidade de vida às pessoas. E portanto, as fontes de financiamento próprias que este setor pode implementar são instrumentais e não são o seu fim.” (CNIS)

Os Fundos Estruturais Europeus são uma importante fonte de financiamento para algumas instituições e para algumas respostas na área social. Ao nível nacional, o Quadro de Referência Estratégica Nacional (QREN) vigorou entre 2007 e 2013 e permitiu o investimento em território nacional de 9.615 M€ direcionado especificamente para a Agenda Temática Potencial Humano.

Paralelamente, a Agenda Temática Valorização do Território permitiu apoiar a construção ou requalificação de 408 equipamentos de apoio social, sendo na sua maioria creches e lares de idosos.¹⁶⁵

O período de crise e a permanência da TROIKA em Portugal coincidiu com o final do QREN e o início do novo período de programação da política de coesão europeia – Portugal 2020 (2014-2020). No momento das entrevistas, já estava disponível uma primeira versão do Acordo de Parceria 2014-2020, apresentando as linhas orientadoras do programa 2020, as prioridades de investimento e alguns exemplos de ações. No entanto, os Regulamentos dos diferentes Planos Operacionais, com a identificação das diferentes tipologias de intervenção, só foram divulgados posteriormente. Como tal, alguns entrevistados referiram a existência de expectativas positivas face ao novo período de programação enquanto potencial fonte de financiamento para o sector.

“Nós estamos numa fase de transição entre os dois quadros comunitários. A perspetiva futura é a de que os fundos aumentarão. Simplesmente as coisas ainda não estão muito claras. (...) Eu diria que comparativamente ao quadro comunitário anterior há um maior avanço em termos estratégicos mas em termos operacionais não, ainda há muita indecisão. (...) Estrategicamente eu até considero que estes programas vão mais ao encontro das necessidades sociais mas operacionalmente a gente não sabe bem.” (ANIMAR)

O voluntariado na Economia Social e o contexto de austeridade e de crise

O trabalho voluntário foi um aspeto identificado espontaneamente por alguns entrevistados enquanto elemento positivo da Economia Social e distintivo face aos outros sectores. No entanto, apesar de ser reconhecida a sua importância foi referido um desconhecimento sobre o seu peso real e a inexistência de instrumentos formais para a contabilização das horas de voluntariado das quais estas instituições beneficiam e o seu impacto na economia.

Paralelamente à importância do voluntariado para o sector, alguns entrevistados referiram também a evolução do voluntariado ao longo deste período de austeridade e de crise, sendo que a perspetiva sobre esta evolução não é consensual. Se alguns entrevistados defenderam a existência de um aumento do número de voluntários em geral ou em grupos específicos, nomeadamente ao nível do voluntariado empresarial, houve igualmente quem considerasse que o aumento do voluntariado ocorreu apenas nos grupos informais que se auto-organizam para apoiar populações vulneráveis (ex: sem-abrigo), não afetando as instituições da Economia Social.

¹⁶⁵ <http://www.qren.pt/np4/numeros>

“Por exemplo em relação às empresas sim [houve um aumento do voluntariado]. Uma forma que as empresas têm encontrado para irem de encontro à responsabilidade social das empresas (...)” (AMI)

“Houve mais [aumento do voluntariado] em grupos informais do que nas organizações. Nós temos em Portugal muitos grupos informais e então aí houve um incremento de voluntários (...). Nas Instituições não houve um aumento significativo do voluntariado. (CNIS)

“Quando existe um voluntário a fazer o acolhimento dos voluntários, isso verifica-se (o aumento do trabalho voluntário durante o período de crise). Quando existe um Técnico assalariado a fazer o acolhimento dos voluntários não se verifica porque têm medo de perder o seu próprio trabalho. E portanto, tenho que pôr voluntários a gerir voluntários e aí é tudo mais fácil. (BA)

Tal como se compreende através do último excerto, foi também identificada por alguns entrevistados a existência de algum conflito de interesses entre os colaboradores remunerados e os voluntários, nomeadamente o receio de que, num contexto de crise, o trabalho remunerado fosse substituído pelo trabalho voluntário. Este receio parece ter existido não só por parte dos colaboradores remunerados, mas também por parte de alguns entrevistados que sublinham que esta substituição é um risco existente dentro do sector que se deve evitar.

“Claramente [houve um aumento do voluntariado], mas é preciso algum cuidado para garantir que o voluntariado não substitui recursos humanos indispensáveis nem é um subterfúgio para substituir estágios. No momento em que vivemos, o voluntariado não pode constituir uma ameaça ao emprego, antes deve ser uma alavanca de empregabilidade.” (Fundação Montepio)

“Depois uma das potencialidades da crise foi o aumento do voluntariado nestas instituições. É uma potencialidade, mas muitas vezes reavivou uma debilidade que já existia antes da crise, que é a tensão existente entre o pessoal remunerado e o pessoal voluntário. E aqui a tensão tem muitas vezes a ver com a definição das fronteiras da ação de cada um, que tem de se fazer sempre num diálogo constante e numa avaliação permanente. O que muitas vezes é substituída por atitudes de desconfiança mútua.” (CARITAS)

Atuais desafios da Economia Social: a gestão das organizações e a profissionalização dos seus quadros

Tendo em conta os desafios que a Economia Social tem vindo a enfrentar, com a diminuição dos recursos financeiros, envelhecimento da população,

desemprego, entre outros, a gestão organizacional foi percebida como uma área incontornável para garantir a sustentabilidade e sobrevivência destas organizações. Tal como referido anteriormente, alguns entrevistados consideraram que um dos impactos positivos da crise e das políticas de austeridade foi uma maior preocupação com a gestão eficiente dos recursos organizacionais e com a qualidade. Através das entrevistas verifica-se igualmente a percepção de que esta maior preocupação com a gestão das organizações irá permanecer a médio ou longo prazo uma vez que parece existir baixas expectativas face a um retorno ao contexto pré-crise em termos de financiamento público ou privado, mesmo após o fim da crise e das medidas de austeridades. Esta preocupação com a gestão organizacional foi também associada com um sentido de responsabilidade face a utilização de bens públicos, nomeadamente do financiamento público.

“A tendência não será para que o Estado aumente muito o seu financiamento. Nós temos que nos habituar a viver com esta realidade. Mais respostas sociais, mais pessoas a baterem à porta das Instituições e menos recursos. Portanto, com menos meios temos que responder a mais situações. E depois, nós estamos a promover bens públicos com um dinheiro que é um bem público e por isso é preciso que seja muito bem gerido, temos que fazer milagres com muito poucos recursos.” (CNIS)

A sustentabilidade das organizações a médio e longo prazo foi considerada quer como uma responsabilidade interna das organizações com a sua gestão, quer como uma responsabilidade partilhada com o poder público. Do ponto de vista interno, é sublinhada não só a necessidade de uma boa gestão dos recursos internos, evitando desperdícios e promovendo a reutilização de bens, mas também uma maior diversificação das fontes de financiamento, uma maior aposta na qualificação organizacional, uma formação dos colaboradores direcionadas para as necessidades organizacionais e para a mudança, o reforço das relações interinstitucionais e do trabalho em rede e a existência de corpos dirigentes mais fortes e mais presentes.

“Novas formas de serem sustentáveis, não haver desperdícios, reutilizar, um mundo de soluções que as organizações têm que ir buscar para resolver problemas e isso já está enraizado nas organizações, quase que já não se nota a novidade. Já faz parte do ADN de hoje da grande parte das organizações, que é digamos a preocupação com a gestão. Não se pode estar a lidar com recursos que são relativamente escassos sempre, sem a preocupação de como vão ser utilizados para determinado tipo de objetivos, quais são os efeitos e resultados desses investimentos que se façam, seja de que tipo for. Isso é uma coisa que já está bastante interiorizado pelo setor no seu conjunto.” (CASES)

“Cada vez mais está na agenda a questão da sustentabilidade não só financeira mas também em termos mais globais. Nós na ANIMAR estamos preocupados com isso porque como todos sabemos os recursos são menores e há que os utilizar melhor mas também há que diversificar melhor as fontes de financiamento. Isto quer dizer que não podemos estar só a olhar para o público, temos também que ir para o privado e também produzir, auto financiar-se.” (ANIMAR)

“Não parar e de alguma maneira estarmos abertos. A questão de irmos lá fora também ouvir outras realidades ou mesmo cá. Também pertencermos e termos uma visão idealista das redes e nos desenvolvermos e sabermos que não estamos sozinhos. E contrariar essa forma de trabalho de estarmos virados de costas e tentar lutar por um nicho. (AMI)

Apesar de se verificar uma preocupação com os corpos dirigentes destas organizações, e o seu impacto na gestão e na sustentabilidade organizacional, não é clara a defesa pela profissionalização dos dirigentes.

De facto, alguns entrevistados referiram a necessidade de direcções ou administrações mais fortes e mais presentes, mas sem uma associação à sua profissionalização. Pelo contrário, um dos entrevistados sublinhou que a actual lei já prevê, em casos específicos, a existência de dirigentes remunerados e aponta os riscos para o sector da generalização dos cargos dirigentes remunerados.

“Agora, não vejo que se possa ir muito mais além daquilo que se chama da profissionalização/remuneração dos quadros dirigentes. E eu digo profissionalização/remuneração porque os dirigentes apesar de não serem remunerados têm que ser profissionais como o voluntariado tem que ser profissional no sentido das competências. (...). Eu acho que aquilo que a lei hoje tem, o Decreto nº 119, de 87, o que tem chega. Diz o decreto que, dada a complexidade de gestão em termos da sua dimensão dos recursos que envolvem, etc. que se pode justificar a remuneração de um ou dois dirigentes desde que seja aprovado pelos órgãos competentes. E os órgãos competentes nas organizações são os representantes das Assembleias, são os seus sócios que têm que justificar que é bom ter. Porque daí rentabilizamos muito mais porque são dirigentes que vão lá 1, 2 horas. Agora, serem todos os dirigentes remunerados, não concordo. Porque primeiro perde-se esta força dinâmica da participação cívica que leva ao reforço da democracia participativa e segundo ainda ficávamos pior naquilo que lhe referi há pouco que é na eternização dos dirigentes, que ficando remunerados tinham que ter um contrato e a gente sabe o que isso representa. Então aí é que não havia motivação dos dirigentes. E se tivéssemos a sorte de ter bons dirigentes, tudo bem. E se forem maus dirigentes, que muitas vezes só se conhece na evolução dos processos de gestão, era um tormento.” (CARITAS)

Por outro lado, relativamente aos quadros técnicos, é reforçado por alguns entrevistados a necessidade de investir na formação destes colaboradores, nomeadamente em termos de instrumentos de gestão. É sublinhado, por um lado, a oferta formativa (pós-graduações e mestrados) que as Universidades começam a disponibilizar em gestão de organizações da Economia Social. Por outro lado, a percepção deste sector como um potencial mercado de emprego para jovens universitários das áreas da gestão e da economia.

“Nós aqui precisamos de formar cada vez melhor e mais os gestores das nossas instituições. Penso que aqui as Universidades que já estão bastante voltadas para este setor ainda podem dar um contributo mais forte.” (CNIS)

“(...) não se pode não ter gestores nas Instituições. (...) Eu acho que este setor tem uma absoluta necessidade de gestão e pode ser profissionalizado. E por isso eu encaro este setor como um dos sítios, como uma das saídas profissionais para os jovens que saem das universidades com competências e conhecimentos extraordinários (...).” (BA)

Estas duas perspectivas ilustram, de alguma forma, um debate que tem vindo a ocorrer dentro do sector sobre a necessidade (ou não) de uma adaptação dos instrumentos de gestão às especificidades do sector. Nesse mesmo sentido, verificam-se duas perspectivas distintas: uma mais orientada para contratação de profissionais (enquanto gestores, formadores ou consultores) da área da gestão e da economia (jovens recém-licenciados ou profissionais apenas com experiência no sector lucrativo), e outra mais orientada para a formação dos diretores destas organizações nas temáticas da gestão, nomeadamente formações onde existe uma adaptação dos conteúdos à realidade deste sector.

Este debate sobre a gestão destas organizações está igualmente relacionado com a introdução dos modelos de qualidade no sector. A qualidade organizacional entrou na agenda da Economia Social ao longo da última década através do Programa de Cooperação para o Desenvolvimento da Qualidade e da Segurança das Respostas Sociais, do Instituto de Segurança Social, de 2003, e da edição dos primeiros Modelos de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais e das Recomendações Técnicas para Equipamentos Sociais em 2007. Com este programa, os modelos de avaliação e as recomendações técnicas, a Segurança Social pretendia constituir um referencial normativo para a implementação de um Sistema de Qualificação das Respostas Sociais, agregando todos os requisitos aplicáveis a uma determinada resposta e harmonizando, a nível nacional, as regras de funcionamento para os serviços prestados pelas Instituições Públicas, Privadas e IPSS. Este modelo definia três níveis de qualificação, que correspondiam a três níveis de exigência relativamente ao cumprimento dos seus requisitos. Sublinhe-se ainda que no processo de di-

vulgarização dos Modelos de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais foi realçado que a renovação ou aprovação de novos acordos de cooperação com a Segurança Social seriam condicionados pelo cumprimento do nível de qualificação C das respostas sociais.

Paralelamente, os Fundos Estruturais entre 2000 e 2014 (QCA III – 2000-2007 e o QREN -2007-2014) tiveram linhas de financiamento orientadas para a qualificação das organizações da economia social. Se na 2ª Fase do Programa de Iniciativa Comunitária (PIC) EQUAL estes projetos tiveram sobretudo uma dimensão experimental, com a construção de modelos, guias e manuais, com o QREN, nomeadamente através da tipologia de intervenção 3.1.2 e 8.3.1.2 (Programa de Formação - Acção para Entidades da Economia Social), do Programa Operacional Potencial Humano, foram desenvolvidos projetos de formação e consultoria envolvendo um número significativo de organizações do sector. O Relatório de Execução de 2013¹⁶⁶, do POPH, refere que foram apoiadas, nesse ano, 550 organizações da Economia Social, envolvendo um volume total de 181 702 horas de formação e 29 221 horas de consultoria (padronizada e individualizada). Tendo em conta os Relatórios de Execução entre 2007 e 2013, contabiliza-se um total de 3 092 organizações da Economia Social envolvidas nestes processos de formação e consultoria.

Nesse sentido, não surpreende que alguns entrevistados sublinhem a necessidade de melhoramento dos sistemas de qualidade para garantir a sustentabilidade destas organizações, assim como a preocupação em garantir que os sistemas de qualidade implementados no sector não tenham um impacto negativo em características do sector, nomeadamente na existência de serviços humanizados.

“...cuidar da questão da qualidade, mas também não deixar que essa preocupação vá em detrimento à prestação de serviços humanizados...” (AMI)

“A gestão é incontornável e cada vez mais. Daí o esforço que as Instituições têm vindo a fazer até para aferirem melhor os seus sistemas de qualidade. Uma boa parte das Instituições já percebeu a importância de estarem certificadas por critérios universais e que os obriga a fazerem avaliações e reajustamentos periódicas. E esta gestão tem que passar por visões sóbrias da utilização dos meios.” (CARITAS)

Tal como referido anteriormente, a sustentabilidade do sector é percebida como uma responsabilidade partilhada com o Estado. Ao nível da qualifi-

¹⁶⁶ POPH, Relatório de Execução de 2013, ed. POPH, Lisboa 2014 in <http://www.poph.qren.pt/content.asp?startAt=2&categoryID=378> (Relatórios de 2007 a 2013 no mesmo link)

cação das organizações, por exemplo, é sublinhado por um entrevistado que algumas exigências impostas pelo governo do PS oneravam o funcionamento das respostas sociais. Pelo contrário, o governo de coligação PSD / CDS-PP alterou algumas regras permitindo, por exemplo, o aumento do número de vagas das creches.

“E este Governo percebeu isso e fê-lo bem. Enquanto os anteriores oneravam as instituições em determinado tipo de respostas por pormenores de exigências não compatíveis com a nossa realidade, e estou a pensar em coisas como às vezes dimensões de espaços, colocações de instrumentos e determinados equipamentos. Criamos uma bitola de exigência superior às possibilidades. E nalguns casos eu interrogava-me, e interrogo, o que é que aquilo poderia trazer de mais valor acrescentado à ação propriamente dita. Sem dúvida que quando falo de sobriedade não falo de insegurança para as pessoas, não quero dizer má qualidade de prestação de serviços, quero dizer sobriedade compatível com bem-estar com padrões dignos para as pessoas. Muito dinheiro se gastou com coisas que eram nitidamente supérfluas.” (CARITAS)

No entanto, o papel do Estado face à sustentabilidade das organizações da Economia Social é percebido também de uma forma transversal, enquanto partilha de responsabilidade face a serviços e intervenções que são de interesse público. Nesse sentido, é reforçado o impacto perverso que uma focalização excessiva na sustentabilidade pode ter no apoio às pessoas mais vulneráveis e a necessidade de ajustamento do financiamento público segundo as condições económicas dos utentes das instituições, ou seja, instituições que apoiam públicos mais carenciados deveriam receber um apoio superior comparativamente às organizações cujos utentes possuem maiores capacidades de participação dos serviços.

“A sustentabilidade, como já de algum modo disse, não pode ser vista como uma responsabilidade única das Instituições. Ela é partilhada também com o Estado. Eu penso que é importante porque se for vista da responsabilidade exclusiva das Instituições, vamos perverter este Setor, vamo-nos desviar daqueles a quem temos que prestar mais atenção, os mais carenciados.” (CNIS)

Por fim, é igualmente assinalada a importância da gestão destas organizações, não só para garantir a sustentabilidade das organizações, mas também para promover o crescimento e afirmação da economia social como sector estruturante da economia portuguesa.

As diferenças regionais dos problemas sociais associadas à crise

Uma vez que os entrevistados representam organizações com âmbito de intervenção nacional, existindo algumas organizações com delegações distritais ou regionais ou com associados com intervenção local, procurou-se perceber se existiram ou não diferenças regionais nos problemas sociais despoletados (ou agravados) pela situação de crise e austeridade.

A este nível, Portugal continental parece estar dividido em duas grandes regiões: uma “região litoral”, mais urbana e com maior densidade demográfica, e uma “região interior”, mais desertificada e mais rural. Relativamente ao “interior” sobressai, neste período de crise, o encerramento de serviços em diferentes áreas, tais como a saúde, a justiça e a educação e, desta forma, um menor acesso aos serviços de proximidade, uma maior distância face aos serviços públicos e, desta forma, um reforço dos processos de exclusão social destas populações. Nesse mesmo sentido, é identificada a necessidade de reordenamento do território e de desenvolvimento de políticas de reativação da economia e de promoção de serviços de proximidade nessas áreas geográficas.

“Para mim há um problema grave que é o não ordenamento do território. Tem havido um contínuo desviar das atenções do Interior para o Litoral com o encerramento das respostas sociais, respostas na área da Justiça, da educação, da saúde, etc. etc. Temos um Interior cada vez mais pobre, mais deprimido e mais desertificado. (...). O que penso é que era fundamental que houvesse um reordenamento do território e com políticas que favorecessem a reativação da economia no interior com a promoção de respostas e serviços de proximidade. E isto podia criar muito emprego no interior, muita atividade económica, rejuvenescimento do interior, isso seria muito bom.” (CNIS)

No entanto, a situação do “litoral” foi considerada por alguns entrevistados como sendo mais grave. É defendido por alguns entrevistados que o “interior” possui três principais fatores atenuantes da crise: uma pequena agricultura de subsistência, preços mais acessíveis de alguns bens (ex: habitação) e a existência de redes de relações de interconhecimento e de entajuda que reforçam laços de solidariedade. Pelo contrário, no “litoral”, nomeadamente nas zonas urbanas, é sublinhada a existência de um maior anonimato entre as pessoas e uma ausência ou fragilidade das relações de vizinhança, criando um isolamento que aumenta a vulnerabilidade das pessoas aos problemas despoletados pela crise económica e financeira e aumenta a dependência face às respostas proporcionadas pelos serviços públicos e privados. Neste contexto, os entrevistados apontam quatro principais problemas no litoral: o forte aumento do desemprego; o crescimento da pobreza infantil, associado ao aumento do desemprego; o sobre-endividamento; e o isolamento dos idosos.

4.3. Economia Social e o Programa Nacional de Emergência Social

Em Agosto de 2011, logo após a tomada de posse do XIX Governo Constitucional e o início da aplicação do memorando da *Troika*, o Ministro da Solidariedade e da Segurança Social apresentou o Programa Nacional de Emergência Social sublinhando que «o mais importante hoje é promover direitos e apresentar medidas que possam minorar o impacto social da crise, que possam constituir uma «almofada social» que amortece para muitos, as dificuldades que agora atravessam»¹⁶⁷. De facto, este programa tem como objetivos identificar as necessidades de resposta social mais urgente e focalizar em medidas e soluções simples e diretas, que minorem o impacto social da crise¹⁶⁸. Sendo as instituições da Economia Social uma das principais áreas de intervenção identificadas neste programa, consideramos importante perceber a perspetiva das organizações de cúpula sobre este programa e sobre o seu processo de constituição.

O Programa Nacional de Emergência Social levanta críticas, mas também algum apoio por parte de algumas organizações de cúpula. É criticada a focalização na emergência e, desta forma, a incapacidade de promover medidas de erradicação da pobreza, assim como a falta de uma visão integrada dos problemas sociais e de uma estratégia orientadora da intervenção na área social. É sublinhado o facto de o programa conter medidas avulsas que não estão englobadas numa estratégia e que, desta forma, limitam-se a intervir em dimensões parciais dos problemas sociais. Nesse sentido, é igualmente referido a ausência de um conhecimento global das necessidades e do impacto limitado destas medidas.

“...eu diria que há um défice de conhecimento global de necessidades. Estes programas e estes tipos de medidas que são muito meritórios e que em si, de alguma forma, são muito voluntaristas e não têm nenhuma estratégia. (...). Não há estratégia de futuro e portanto são medidas avulsas que podem até minorar algumas situações pontuais mas que não têm sustentabilidade nem gerem sustentabilidade. Penso que faltou aqui uma lógica de conjunto nestas medidas e nomeadamente no plano de emergência social. Porque emergência social já as Instituições faziam todos os dias.” (BA)

“Creio que ainda falta uma visão integrada dos problemas sociais que cruzam o domínio da proteção social, da saúde, do ordenamento do território e da justiça. Neste sentido, duas áreas deveriam merecer um olhar mais atento, o envelhecimento e a saúde mental.” (Fundação Montepio)

¹⁶⁷ <http://www.portugal.gov.pt/pt/o-governo/arquivo-historico/governos-constitucionais/gc19/os-ministerios/msss/documentos-oficiais/20110805-programa-emergencia-social.aspx>

¹⁶⁸ <http://www.mercadosocialarrendamento.mss.pt/docs/programa-de-emergencia-social.pdf>

“Claro que é um programa de emergência e portanto pontual. Não é um programa para a erradicação da pobreza. Foi para tornar menos dolorosos os efeitos da crise. Eu penso que é preciso de facto que a erradicação da pobreza seja vista como um desígnio nacional, e para isso tem que estar na prioridade dos nossos políticos e para isso tem de haver uma convergência de muitas vontades.” (CNIS)

Sendo um Programa direccionado para a emergência social, uma das suas medidas emblemáticas foram as cantinas sociais. Alguns entrevistados referiram-se diretamente a esta medida, criticando a forma como esta medida de emergência alimentar foi implementada quer por retirar autonomia das pessoas, obrigando-as a dirigirem-se a uma cantina para receberem uma refeição, quer por não estar garantida a dimensão do acompanhamento social que deveria estar associada ao apoio alimentar. Neste sentido, em diferentes momentos das entrevistas é referida a necessidade de se proceder à avaliação externa das Cantinas Sociais para perceber o efetivo impacto da medida e proceder as alterações que se considerem necessárias.

“Criaram-se as cantinas sociais para, segundo o que está escrito, para lutar contra a pobreza envergonhada. E depois a forma como se organizaram as cantinas sociais, quem tinha vergonha não ia lá de certeza. (...). Eu acho que o Governo devia, como estava escrito no PES, devia apenas ter criado uma medida de segurança alimentar, de emergência alimentar e não batizava a medida. Não gosto do termo cantina, despersonaliza e depois não me agradou que se tivesse dado uma resposta universal quando poderia ter havido outras alternativas como o acesso a vales universais. (...). Eu acho que o Governo devia ter dado esta opção a determinado tipo de pessoas, em vez de ter dado a comida confeccionada. Devia ter dado a possibilidade de as pessoas fazerem a comida em sua casa porque (...) não só limita o acesso a determinados bens como perde-se estatuto social e privou-se muitos mulheres e homens de programar as suas refeições, de socializarem indo buscar os alimentos e escolher as ementas em sua casa. Quer dizer minorizaram-se as pessoas.” (CARITAS)

“E voltando à questão das cantinas sociais também pensamos que é uma ajuda muito pontual. Ao fim ao cabo não sei se deu para avaliar ou se houve esse requisito de se garantir a capacidade técnica das Instituições no sentido de, para além das refeições se poder garantir um trabalho de acompanhamento social, de apoio e acompanhamento social (...).” (AMI)

Sublinhe-se, no entanto, o facto de alguns entrevistados demonstraram apoio, mesmo que parcial, ao Programa. Por um lado, foi sublinhado que as medidas de emergência social delineadas vão ao encontro das necessidades da conjun-

tura económica e social do país e, por outro lado, foi também valorizado o facto de este programa direccionar para o sector da Economia Social parte da responsabilidade pela solução dos problemas sociais causados pela crise

“A resposta é muito difícil porque quando há uma questão de emergência é difícil nós encontrarmos a resposta certa e inteiramente adequada. É evidente que em muitos casos essas medidas de emergência representam passos para trás para modelos que existiram no passado (...). Mas também, perante as emergências o que é que se pode fazer? Portanto, acho que há sem sombra de dúvida resultados que foram importantes e positivos e que se mantêm como necessários. (...). Foi 100% bom? Foi o melhor que se podia fazer? Foi o que se conseguiu fazer.” (CVP)

“Eu acho que a política que foi desenvolvida tem toda a justificação porque é preciso não esquecer que nós estamos a trabalhar nos últimos anos em período de crise, portanto o setor não podia deixar de ser olhado como uma solução para a crise. Portanto, todas as medidas que foram desenhadas no sentido de colocar o setor em condições e em posição de poder intervir para atenuar os efeitos da crise (...). (...). Agora, inevitável seria sempre. A sua presença impõe-se por ela própria, porque o setor está no terreno e foi com certeza favorável para atenuar e para contribuir para resolver problemas dos cidadãos e das pessoas em concreto.” (CASES)

Foram também sublinhadas positivamente algumas medidas específicas do Programa orientadas especificamente para o sector da Economia Social, nomeadamente a possibilidade de aumentar o número de vagas em algumas respostas sociais das áreas dos idosos e da infância e juventude, assim como a disponibilização de linhas de financiamento orientadas para o sector.

“O que valorizo no PES são as possibilidades dadas às Instituições que as aliviaram nos aspetos democráticos e também já fiz referência a determinadas exigências inconcebíveis, que temos espaços muitas vezes apropriados que pelas regras impostas ficavam sem o aproveitamento que se lhe poderia dar. Estou a pensar num lar de idosos, nas creches (...).” (CARITAS)

“Creio que o Estado tem tentado dotar o terceiro setor de linhas de financiamento e de algumas guidelines importantes (...).” (Fundação Montepio)

Das oito organizações entrevistadas, apenas a CNIS afirmou ter sido envolvida na construção do Programa de Emergência Social. Segundo as informações recolhidas através dessa entrevista, apenas a CNIS e a União da Misericórdia tiveram um envolvimento ativo neste processo. No entanto, foi reforçado que esta participação teve o constrangimento do tipo de programa pretendido, nomeadamente o seu carácter de emergência social, assim como a vontade

política de construir e começar a implementar o programa num curto espaço de tempo.

“Não foi muito debatido. Foi participado sim, pelas organizações, a CNIS e as Uniões das Misericórdias, particularmente, também Mutualidades, mas particularmente estas duas organizações, sobretudo a CNIS, deram um contributo forte mas foi de emergência. Em pouco tempo teve que se fazer a arquitetura do programa colocá-lo em marcha porque o tempo urgia.” (CNIS)

Esta falta de participação e de envolvimento do sector na construção do programa foi criticada por alguns entrevistados, sendo referida a existência de canais de participação que rapidamente poderiam ser mobilizados para promover este tipo de participação, nomeadamente estruturas como a CASES. Por outro lado, a ausência de um processo negocial mais alargado levou a que a contratualização se tenha restringido às organizações de cúpula auscultadas e, conseqüentemente, aos seus associados, levando a uma limitação da abrangência das medidas aos beneficiários destas organizações.

“Mas não houve uma abertura e era relativamente simples. Nós já estamos na CASES que está ligada ao Ministério da Solidariedade Social e também temos o Fórum onde se poderia ter discutido esta questão.” (ANIMAR)

“Parece-me, daquilo que eu sei, que o programa foi negociado com as três entidades e apenas só. Depois, as contratualizações foram feitas com base nos acordos que eram feitos com essas três organizações, que depois eram extensíveis aos associados das mesmas. Avalio isto como redutor. É muito redutor porque, como digo, não se esgotam aí as possibilidades do Terceiro Setor, apenas nessas três organizações e é redutor porque muitas depois dirigiram as instituições de base ligadas a essas organizações nacionais, dirigiram muitas das suas respostas para os utentes que já tinham nas suas organizações. E pelas dificuldades que temos vindo a falar, centradas muito nessas dificuldades, muitas não tinham rasgo de se abrirem a outros públicos (...).” (CARITAS)

Dentro do Programa de Emergência Social encontram-se duas medidas orientadas para promoção do acesso ao crédito por parte das organizações da Economia Social, nomeadamente: Linha de Crédito de Apoio à Economia Social, uma linha de crédito bonificado direcionada às entidades de Economia Social em situação de desequilíbrio financeiro; Social Investe, uma linha de crédito criada para incentivar o investimento, reforço das atividades, modernização e criação de novas áreas de intervenção das instituições sociais.

Sem especificar as linhas de crédito disponíveis, procurou-se obter uma avaliação dos programas nacionais que promovem os empréstimos bancários à

Economia Social. Novamente verifica-se uma divergência das opiniões, com algumas instituições a sublinharem as qualidades e outras a sublinharem os riscos e limitações destas medidas. De um ponto de vista positivo, algumas organizações apontam para o papel destas linhas de financiamento na sustentabilidade das instituições da Economia Social neste contexto de crise, prevenindo situações de estrangulamento financeiro e/ou bloqueios no desenvolvimento de atividades ou projetos da organização.

“A avaliação é positiva, na medida em que os programas foram essenciais para a vida das instituições da economia social que os puderam utilizar e bem assim para os respetivos projetos, que, em alguns casos, estariam seriamente comprometidos, se tais programas não tivessem sido lançados.”
(Fundação Montepio)

“O Governo tentou fazer com que não houvesse um maior número de Instituições que chegassem a uma situação extrema de insolvência, falência e criou linhas de crédito para acudir a essas pessoas. (...) mas isto foi mais uma possibilidade de não haver a falência de algumas instituições deste setor. Agora, não libertou a instituição de encargos. A Instituição tem, de uma forma mais facilitada do que se recorresse ao crédito normal bancário, mas foi bom para as Instituições porque senão muitas teriam encerrado.”
(CARITAS)

Sendo considerada como uma medida positiva por alguns entrevistados por proporcionar uma almofada financeira num contexto de crise, foi, no entanto, sublinhada a insuficiência desta medida para garantir a sustentabilidade das organizações deste sector. Está em causa o facto de se ter privilegiado medidas avulsas, de crédito bancário, para a resolução de problemas estruturantes do sector e a necessidade, defendida por uma entidade, de alterar o modelo de financiamento das instituições por parte da Segurança Social. Tal como referido anteriormente, foi defendida a necessidade do financiamento não ser homogéneo para as diferentes organizações que prestam o mesmo tipo de serviço, mas, pelo contrário, ter em conta outros fatores tais a capacidade financeira dos beneficiários, a área geográfica das instituições, etc. A sustentabilidade de organizações que, por exemplo, se encontram em áreas com baixa densidade demográfica e que ao longo dos últimos anos têm testemunhado o fecho de vários serviços públicos não pode estar baseada apenas no acesso ao crédito bonificado, mas sim numa alteração no modelo de financiamento que permita o seu funcionamento apesar de ter um número mais reduzido de beneficiários.

“Agora, o Governo tem que pensar que a questão social, educativa, da saúde, muitas vezes a despesa que causa pode não ser prejuízo. Pode ter que ser

investimento. E acho que vale a pena valorizar ainda mais o apoio a Instituições que estejam numa zona rural em que há poucas crianças, como tem acontecido agora com o encerramento de algumas escolas. Mas mais vale o Estado investir aí mais e se calhar não investir tanto noutras instituições e que até têm recursos próprios. (...). A cooperação e o modelo de cooperação também tem que ser revisto e tem que haver aqui uma diferenciação positiva. Agora, eu sei que isto é muito difícil porque tem que haver também uma capacidade dos dirigentes das Instituições verem que isso é importante. Se calhar é melhor recebermos um pouco menos porque temos fundos próprios para que não feche uma instituição que está numa zona mais deprimida.”
(CARITAS)

Alguns entrevistados sublinham igualmente os riscos associados ao crédito bancário, nomeadamente a capacidade financeira das organizações que recorreram a estes créditos para amortizarem a dívida após o período de carência. É também referida a existência de uma limitação no acesso a este crédito devido a necessidade de uma garantia bancária que por vezes está associada ao património pessoal dos membros das direções destas organizações.

“(...) são empréstimos e as Instituições não produzem riqueza para depois amortizar, pagar as dívidas. (...) e aqui repito (...) é importante que na questão do financiamento destas Instituições o Estado não se pode alhear. É preciso encontrar aqui uma solução, porque aqueles empréstimos previam normalmente 2 anos de carência e ao fim de 2 anos pagar o restante num conjunto de 7 anos. Eu não acredito que a generalidade das Instituições que recorreram às linhas de crédito tenham condições para depois amortizar a dívida.” (CNIS)

“A maior parte destes empréstimos e destes programas exigem no fundo uma garantia patrimonial que por vezes é dos próprios gestores e dos próprios Presidentes, Diretores das IPSS’s que por vezes não têm essa garantia sobretudo porque não podem empenhar o pouco que têm porque na maior parte das vezes são voluntários para construir uma lavandaria ou o que quer que seja.” (BA)

4.4. O futuro da Economia Social

Por fim, procuramos compreender a perspetiva das organizações entrevistadas sobre a evolução da Economia Social a médio e longo prazo e fazer o levantamento de propostas, relacionadas com o sector, para ajudar a enfrentar os desafios económicos e sociais da crise e da austeridade.

Apesar do contexto de crise vivenciado ao longo dos últimos anos, sobressai uma perspectiva positiva face ao futuro do sector, ainda que sejam identificados alguns desafios com os quais as organizações se irão deparar. O alargamento do sector, quer em termos de respostas de intervenção, quer no volume de instituições e na sua capacidade de criação de emprego é uma das ideias que sobressai das diferentes respostas. Apenas uma organização entrevistada refere a possibilidade de uma eventual redução do número de instituições devido a necessidade de criação de economias de escala.

Assim, considera-se que haverá um alargamento das áreas de intervenção, um aumento do número de respostas e de instituições, assim como uma valorização do sector. O papel desempenhado por estas organizações neste contexto de crise veio reforçar a importância do sector na sociedade portuguesa e o seu papel complementar face à economia de mercado. Ao nível da criação de emprego por parte do sector, é referida não só a capacidade de crescimento da Economia Social portuguesa comparativamente à realidade europeia, mas também a capacidade de integração de uma mão-de-obra mais vulnerável a uma exclusão do mercado de trabalho, nomeadamente trabalhadores com mais de 50 anos, desempregados de longa duração, etc.

“(...)numa perspectiva otimista diria que assistiremos a um alargamento das áreas de intervenção, um aprofundamento das práticas, uma consolidação da intervenção e uma eventual redução de instituições mediante processos de integração e criação de economias de escala.” (Fundação Montepio)

“É fácil perceber que existe em Portugal uma margem de crescimento bastante grande da economia social, particularmente no que diz respeito à criação de emprego. É um setor que tem um grande potencial como criador de emprego remunerado, com todas as condições de dignidade que o trabalho deve ter, em diversas áreas.” (CASES)

“Eu acho que vai ter tendência para aumentar e se valorizar porque (...) esta crise já foi uma das evidências ao limite, e esperemos que não volte, das debilidades da economia de mercado. (...). As pessoas vão percebendo que as envolvências perversas da economia de mercado só tem trazido ruína à vida das pessoas, das coletividades e do país, a manter-se nesta lógica. Um exemplo, enquanto que a economia do Terceiro Setor não valoriza a idade das pessoas para as considerar competitivas ou produtivas, esta já [valoriza]. E nós vamos ter no país que resolver o problema dos desempregados de longa duração, e esta economia não vai querer valorizá-los. E se calhar vai ter que ser também esta [Economia Social], também com os encargos daí provenientes de a valorizar.” (CARITAS)

No entanto, este crescimento e valorização do sector irá depender, quer do financiamento das instituições, quer da consolidação da missão e dos valores das instituições para garantir que estas organizações não se dispersem e se afastem dos seus objetivos sociais. Por outro lado, a existência de um Estado Social forte é também percebida como importante para a evolução positiva do sector.

“(...) eu não tenho a menor dúvida que, tanto em volume de Instituições como em respostas vai aumentar. Agora, o que haverá é o problema dos financiamentos destas Instituições.” (CNIS)

“Vai precisar efetivamente de se reequacionar na fidelização aos valores no tipo de missão que tem para não haver depois promiscuidades que não lhe permitam realizar a missão para a qual existe.” (CARITAS)

“Apesar de vaticinar um futuro promissor para a economia social, entendo que é fundamental que o Estado Social não se fragilize e não abdique das suas funções, nomeadamente de tutela pedagógica e vigilante.” (Fundação Montepio)

Em termos de financiamento, algumas organizações defendem a necessidade de criação de formas alternativas de financiamento que possam garantir uma maior independência face ao Estado e uma maior sustentabilidade destas organizações.

“Teremos que, em muitos casos, criar empresas sociais dependentes destas Instituições [OES] para que, com a promoção de serviços de proximidades, com outros serviços à comunidade elas sejam sustentáveis.” (CNIS)

“O que penso é que o financiamento dessa economia social tenderá a transformar-se, não poderá ser só o Estado e portanto tem que haver uma participação dos cidadãos que já existe.” (CVP)

5 Conclusões

Este estudo, que culmina com esta publicação pretendia conhecer o tecido socioinstitucional que gravita em torno do conceito de economia social ou terceiro sector e sobretudo perceber de que forma este se adaptou a um contexto de crise económica e social. Em termo globais, alguma das questões que nortearam a investigação passaram por: avaliar se as organizações do sector assumem ou não os custos sociais da crise e como isso afeta a sua dinâmica interna e a sua projeção externa; perceber como as organizações do Terceiro Sector podem contribuir para a reconstituição da sociedade civil e para a coesão social; conhecer o impacto da crise no financiamento público e privado e identificar as propostas para enfrentar os desafios económicos da crise.

A EAPN Portugal já em momentos anteriores procurou traçar o perfil das ONG em Portugal, porque considera que é fundamental conhecer aprofundadamente as instituições com as quais trabalha, que são suas parceiras e que partilham a mesma missão: a luta contra a pobreza e a exclusão social. A realização de um inquérito por questionário foi a forma que se considerou mais objetiva e acessível para chegar ao universo das organizações do Terceiro Sector em Portugal. Na verdade, o nível de respostas ficou um pouco aquém do esperado, no entanto há a consciência de que o facto de este ter sido enviado eletronicamente ainda constitui um obstáculo para muitas organizações. Para além disso, a dimensão do inquérito constituiu também um obstáculo. Apesar de tudo os dados contidos no inquérito são muito ricos e permitem retirar muitas conclusões úteis que poderão enformar a intervenção com estas entidades, bem como apoiar na definição deste sector em Portugal e refletir acerca

das possíveis formas de evolução deste sector, tendo presente que se encontra forte e com capacidade para enfrentar novos desafios.

Uma das principais conclusões que se retira deste estudo, tendo presente não só a componente quantitativa, pela via do inquérito por questionário, quer a componente qualitativa, pela via das entrevistas em profundidade, é de que este sector se encontra consolidado, ocupa um lugar de destaque no domínio do desenvolvimento social e económico, e que o Terceiro Sector não é despidendo em termos de criação de emprego, contribui para o desenvolvimento do país, e que a relação que tem com o Estado deve caminhar cada vez mais para uma relação de parceria. Este sector é muito mais do que um mero prestador de serviços ao Estado e, muito embora a maioria das instituições inquiridas e as entidades entrevistadas partilhem desta opinião, importa reforçar esta componente que é bastante visível no investimento feito no trabalho em parceria entre as entidades de cúpula, pelo aumento do seu poder reivindicativo, defendendo os interesses do sector como um todo e não somente os interesses de uma ou outra organização.

A **profissionalização dos quadros** das organizações ressalta também como uma evolução positiva e como uma resposta ao contexto de crise; a qualidade dos serviços prestados por estas organizações constitui uma marca distintiva, aliada à proximidade das populações e à concentração máxima na sua missão. As respostas sociais prestadas por estas organizações têm assim uma dupla componente: por um lado, têm cada vez mais qualidade (e uma preocupação com a mesma) e, por outro, revelam uma necessidade intrínseca de apoiar aqueles que mais necessitam, que se reflete sobretudo no contexto de crise em que os recursos foram claramente insuficientes.

A profissionalização está também intrinsecamente ligada à sustentabilidade das organizações. Todos sabem que o trabalho remunerado constitui um custo para as organizações, mas é visto como essencial para o seu bom funcionamento e para o cumprimento dos critérios de qualidade cada vez mais exigidos. Das respostas aos inquéritos percebe-se que mesmo no contexto de crise, a estratégia das organizações não passou por diminuir o número de funcionários. Embora tenha havido uma diminuição do pessoal em algumas organizações (28,4%), houve também um aumento em outras (41%).

Tendo presente este tema da profissionalização surge um outro tema confluyente: o voluntariado. Por um lado, o voluntariado dos corpos dirigentes deste tipo de organizações e, por outro, o voluntariado que exerce funções operativas. O Terceiro Sector é caracterizado pela componente muito vincada do voluntariado e foi unânime a sua importância. Nas entrevistas em profundidade foi afirmada por alguns dos entrevistados a importância de profissionalizar as

Direções das instituições, não sendo uma opinião consensual. Aquilo que foi veiculado, por exemplo, pelo representante da ANIMAR foi de que importa contabilizar o trabalho voluntário das Direções das instituições, pois trata-se de um trabalho válido e que pode ser contabilizado como recurso humano. Outro dos entrevistados referiu que muitas organizações do Terceiro Sector não conseguiriam funcionar sem o recurso aos voluntários (Banco Alimentar Contra a Fome, as Conferências Vicentinas). Uma questão também referenciada ao longo das entrevistas foi a ameaça que pode constituir o trabalho voluntário num contexto de crise económica, em que os recursos humanos são escassos. A opinião dos entrevistados vai no sentido de definir claramente as fronteiras entre um e outro, e não permitir que as instituições coloquem voluntários a exercer funções que dariam lugar a um posto de trabalho. Nos dados do inquérito verificamos que esta não é, para já, uma tendência na medida em que o aumento do número de trabalhadores remunerados ocorreu num maior número de organizações do que o aumento do número de voluntários (23,4%), tendo a perda destes sido menos significativa (17,3%). Este aumento do número de voluntários poderá estar associado a algumas das novas respostas de emergência onde o trabalho voluntário se enquadra mais facilmente do que no caso de serviços sociais.

O **impacto da crise no terceiro sector** é significativo, como de resto o é na sociedade. Durante a crise as OTS têm sido pressionadas simultaneamente pelo agravamento das suas próprias condições de financiamento e de funcionamento, e pela pressão para a resposta às necessidades sociais pelas comunidades e por parte das políticas sociais. Esta dupla pressão criou tendências opostas. No primeiro caso, o indicador mais ilustrativo do modo como as organizações foram afetadas é a diminuição de todos os tipos de fontes de receitas para a maioria das organizações, sejam elas as receitas de subsídios do Estado, por via da contenção de despesas, das receitas das participações dos utentes, por via da perda de rendimentos, de subsídios e de emprego das famílias e, ainda, das receitas da filantropia empresarial e individual e das vendas, também como efeito da depressão da economia nacional. Portanto, ao contrário do discurso de que as OTS podem encontrar “autonomia” relativamente ao financiamento público em atividades mercantis, e mesmo a despeito dos seus esforços de encontrar receitas por vias do desenvolvimento de atividades mercantis geradoras de recursos (apenas 13,7% referiram um aumento) ou de fundraising de rendimentos de filantropia (cerca de 10 a 11% reportaram um aumento), não se afigura que o mercado ou a filantropia possam constituir uma alternativa viável para a sustentabilidade do sector. A Conta Satélite da Economia Social é bastante elucidativa relativamente à dependência das organizações relativamente aos recursos das famílias, o que permite compreender o reflexo do empobrecimento das famílias nas OTS. Já

no que diz respeito às transferências públicas, e após um primeiro momento de retração resultante de algumas medidas da Troika – suspensas ou colmatadas no PES – e dos acordos de cooperação, verificou-se que as transferências para as OTS constituíram a única área em que houve aumento no OSS. Apesar de tudo, este aumento não terá sido de molde a colmatar a diminuição de receitas provenientes de transferências do sector público. Foram apenas cerca de 11% as organizações que reportaram um aumento destas receitas.

Por outro lado, é de assinalar o aumento substancial do número de beneficiários, de quantidade e de qualidade dos serviços, o que reflete a capacidade de resposta das organizações às necessidades e políticas, mesmo em contexto de retração financeira. Também é importante ter presente que estas alterações foram também uma estratégia de resposta das organizações ao impacto da crise, aproveitando oportunidades abertas pelas políticas públicas para o desenvolvimento de alguns serviços, alguns dos quais contemplados no PES e nos Protocolos de Cooperação, sendo os mais emblemáticos as cantinas sociais. Em suma, se enquanto organizações de serviços sociais foram profundamente atingidas pela crise, enquanto atores chave de minimização dos efeitos sociais da crise as OTS encontraram forma de minimizar esse impacto. Porém, tendo em conta que esta expansão se deu em áreas novas, nomeadamente as correspondentes à emergência social e não se deu, nem um significativo aumento dos rendimentos das famílias, nem uma aposta do Estado nos serviços de apoio às famílias, como aconteceu durante o modelo do Estado de investimento social na sua primeira versão, não se deve presumir que a estrutura e o papel típico das OTS nos serviços de apoio às famílias se mantenha intocável ou não esteja já fragilizado para o caso de muitas organizações. Note-se que se verificam algumas tendências de mudança, nomeadamente nas estratégias de adaptação, nomeadamente na alteração dos objetivos de intervenção (35,5%), reorientação para atividades geradoras de recursos (55,4%), ainda que não sejam as predominantes. Estes sinais combinam-se com outros aspetos referidos pelas OTS como estratégias de adaptação à crise e austeridade, como a redução do pessoal técnico e não técnico (19,1% e 25,5% respetivamente), com maior ênfase no caso das não IPSS, 27,5% das quais afirmam ter reduzido tanto o pessoal técnico como o não técnico. Tendo presente que, como mostra a Conta Satélite, os subsídios e transferências para as OTS não cobrem as despesas de pessoal e que a Carta Social indicia que há um número crescente de pessoas que não consegue ter acesso a serviços sociais de apoio à família, não porque estes não existam mas porque não têm meios de os pagar, torna-se pertinente equacionar o modo como são concretizadas as responsabilidades do Estado relativamente ao acesso dos cidadãos aos serviços sociais, tendo em conta que de acordo com o *European Social Survey*, os cidadãos atribuem ao Estado esta

responsabilidade¹⁶⁹. De facto, o que se indicia em termos de efeitos da crise é que a situação se terá agravado no que se refere ao acesso por parte de grupos sociais de mais baixos rendimentos, com particular incidência para os trabalhadores pobres¹⁷⁰.

O **Programa de Emergência Social** foi um dos pontos fulcrais do estudo, por se tratar de um Programa que surgiu em contexto de crise e parcialmente orientado para estas entidades, quer enquanto objeto de algumas medidas quer enquanto executor de outras. Este programa, e segundo opinião veiculada pelas organizações entrevistadas (é de referir que não foram entrevistados nem a União das Misericórdias, nem a União das Mutualidades¹⁷¹) não foi muito participado. Não houve lugar a uma forte negociação com o Governo e percebe-se de alguns dos depoimentos veiculados que se trata de um programa aceite, mas não de forma plena. No fundo trata-se de o considerar como “um mal menor”, como um remédio para tratar um problema, mas não para o solucionar e curar. Este Programa de Emergência contempla também uma componente de apoio às instituições no sentido de as apoiar financeiramente para que pudessem ultrapassar o momento de crise. Aqui percebe-se pelas respostas dos inquiridos que foram utilizadas várias das medidas incorporadas no Programa de Emergência Social.

Relativamente à **avaliação do terceiro sector** feita pelas entidades que responderam ao questionário verifica-se que se posicionam claramente na vertente do *bem-estar e desenvolvimento social* e que a vertente do *desenvolvimento económico* vem em último plano. Há claramente uma assunção de que estas entidades se dedicam a um trabalho de proximidade junto das populações e de que aí reside o cerne da sua atuação, a sua missão. O seu papel económico ainda não é salientado de forma clara, muito embora as entidades de cúpula entrevistadas salientem este ponto citando a Conta Satélite para a Economia Social.

Outro aspeto a ressaltar relativamente a esta avaliação, e no contexto de um entendimento teórico do Terceiro Sector que o concebe como híbrido, possuindo diferentes papéis e impactos, é o facto de que existe um equilíbrio e uma relevância relativamente próxima em relação aos diferentes papéis identificados, a saber, e por ordem de preferência, *bem-estar social*, *desenvolvimento*

¹⁶⁹ Hespanha, Pedro; Ferreira, Sílvia; Pacheco, Vanda, O Estado Social, Crise e Reformas, in José Reis (org.), *A Economia Política do Retrocesso - Crise, Causas e Objetivos - Observatório sobre Crises e Alternativas*. Coimbra: CES/Almedina, 2014.

¹⁷⁰ Por exemplo, ao analisar as razões para as dificuldades no acesso aos serviços de cuidados a crianças, a Eurofound identifica como sendo a principal razão, no caso português, o custo dos serviços (63 por cento), seguido da falta de disponibilidade (53 por cento), a distância (42 por cento) e a qualidade (36 por cento) (Eurofund, 2012, apud Hespanha et al, Op. Cit., Coimbra: CES/Almedina, 2014).

¹⁷¹ Embora tenham sido enviados convites a estas entidades não houve uma resposta efetiva aos mesmos, por isso as entrevistas não foram realizadas.

social, desenvolvimento dos laços sociais, cidadania e participação e inovação e, por último, desenvolvimento económico. Esta heterogeneidade de papéis em equilíbrio exprime uma das mais marcantes características do Terceiro Sector, conforme tem vindo a ser amplamente estudado por todo o mundo. É de assinalar que num contexto em que se torna cada vez mais importante a questão do impacto das OTS e, sobretudo, se começam a desenhar políticas orientadas para a valorização do impacto torna-se fundamental manter uma perspectiva abrangente dos diferentes tipos de impacto das OTS nos critérios de avaliação e mensuração, em particular quando estes têm impacto na sub-contratação de serviços e no financiamento.

A este respeito gostaríamos de destacar aqui duas áreas de impacto, na cidadania e participação e nos recursos humanos. No primeiro caso, há que reconhecer que as pressões isomórficas do Estado sobre o Terceiro Sector, em especial no campo dos serviços sociais, a pressão para o isomorfismo com as empresas lucrativas e os efeitos da crise e austeridade aparentam ter efeitos negativos sobre a importância dada à dimensão da cidadania e da participação. As respostas ao inquérito são ambíguas a este respeito. Se o contributo para a cidadania aparece na quarta posição, a par com a inovação social nas respostas sobre a importância do Terceiro Sector, e a ideia de que as organizações devem ter um papel mais reivindicativo em defesa dos beneficiários está entre as que são as mais assinaladas na avaliação dos papéis das OTS, já a ideia de que a abertura aos *inputs* dos clientes e beneficiários e processos, a capacidade de promover a participação dos cidadãos ou a de influenciar a ação política não são consideradas prioritárias para organizações com elevado impacto nos beneficiários. Evocando novamente os dados do *European Social Survey*, que identificam para Portugal valores muito baixos de capital social (nomeadamente participação e confiança interpessoal), torna-se importante o reforço desta dimensão do Terceiro Sector.

Uma das áreas de impacto que tem vindo a ser identificada no Terceiro Sector, nomeadamente no projeto internacional *Third Sector Impact*¹⁷², é também o impacto nos recursos humanos, nomeadamente no que diz respeito a qualificação, promoção de competências, valorização, condições de trabalho, etc. Este impacto não é despidendo no caso português, nomeadamente ao nível do contributo direto para a criação de emprego, da promoção da participação das mulheres no mercado de trabalho, não só pela sua forte orientação para a provisão de serviços de apoio à família, mas também porque se trata de um sector que absorve uma grande percentagem de trabalho feminino. Todavia, e para além disso, assinala-se que em termos do impacto da crise e das estratégias de ajustamento, as organizações privilegiaram a manutenção dos seus

¹⁷² <http://thirdsectorimpact.eu/>

quadros de pessoal, optando por realizar outros tipos de ajustamentos ou até desenvolver novas atividades. Ainda assim, e como bem demonstram os dados, num contexto de retração geral de todas as fontes de financiamento, de aumento das respostas e número de beneficiários e de aposta na manutenção da qualidade é inegável que o efeito da crise nas organizações foi fortemente absorvido pelos seus trabalhadores que terão visto a intensidade e pressão do trabalho aumentar. Dada a natureza deste trabalho, em especial no domínio dos serviços sociais, com particularidades e exigências inerentes à sua natureza e aos públicos vulneráveis com os quais são prestados, torna-se urgente uma atenção particular para as condições e contextos de trabalho dos trabalhadores das OTS.

Quanto ao **futuro do sector** as entidades inquiridas apostam na necessidade de uma maior cooperação, quer com o Estado, quer com as organizações congéneres, numa lógica de trabalho em rede. Também a questão da qualificação das respostas sociais e da profissionalização dos seus profissionais aparece como uma aposta no futuro do sector. No lado oposto alguns inquiridos revelam pessimismo face ao futuro do sector sobretudo devido à asfixia financeira.

Na sua visão do futuro do Terceiro Sector, algumas organizações consideram que se reforçará, de forma mais paritária, a cooperação com o Estado, enquanto outras assinalam o desenvolvimento de uma maior cooperação com as empresas e envolvimento das comunidades ao nível de doações e voluntariado. Algumas percebem a manutenção da trajetória de qualificação das respostas e profissionais e outras percebem o aprofundamento do papel político de defesa dos beneficiários e o reforço dos laços sociais, ou ainda uma maior preocupação com o seu impacto social. E, enquanto estas tendências estão em coerência com os papéis e identidades que viu-se serem privilegiados pelas OTS ao longo do relatório, outras percebem alterações mais radicais no Terceiro Sector, que não deixam também de ser tendências presentes, de desaparecimento de algumas organizações associado à reorientação para a lógica de investimento social – pagamento por resultados – e impacto social ou, ainda, o desaparecimento de algumas organizações e a empresarialização do Sector. De facto, há um conjunto de instrumentos de promoção da economia social sob a égide do investimento social e do impacto que desafiam profundamente as identidades, características e relações de uma grande parte do Terceiro Sector. Finalmente há ainda o cenário mais negativo de todos que é o da asfixia financeira e concorrência intrassectorial resultante da diminuição de recursos.

Dada a heterogeneidade do sector, estas tendências afetarão as organizações de modo distinto. As organizações mais pequenas, as IPSS e as mais dependentes de financiamento público são aquelas que, de acordo com os inquiridos, tenderão a desaparecer, enquanto que as novas organizações a surgir serão as

mais empresariais, as lucrativas e as mais inovadoras. Em suma, é a própria retração do Estado social que poderá levar a transformações mais profundas no Terceiro Sector.

Relacionado com esta questão destaca-se o tema da **sustentabilidade** do Terceiro Sector que surge quer no inquérito, quer nas entrevistas em profundidade e onde se destaca cada vez mais a necessidade da qualidade das respostas sociais, a importância de procurar novas fontes de financiamento, apesar de ser claro que é o Estado a principal fonte de financiamento através dos acordos de cooperação que são estabelecidos. A aposta na formação profissional e na gestão das equipas é também muito referenciada. No entanto, importa deixar claro qual é a missão destas organizações: promover o *empowerment* das pessoas em situação de desfavorecimento social, promover respostas sociais inclusivas, que preservem a autoestima das pessoas e que as apoiem na procura digna de uma vida melhor. Esta procura em recentrar a missão das organizações num contexto de crise económica e social, em que os desafios que se lhes foram colocados foram diversos constitui um desafio crucial. As dificuldades de tesouraria, aliadas ao aumento das solicitações poderiam levar a descuidar a qualidade dos serviços, a dispensar recursos humanos, a intervir de uma forma menos sistemática e sistémica. No entanto, e por todo o repositório de informação recolhida, é possível afirmar que tal não se verificou. O sector não recuou na sua missão, não descuidou o essencial, não permitiu que os vários constrangimentos que surgiram interferissem na essência do seu trabalho.

Daí a vitalidade do sector, a sua capacidade de enfrentar o futuro com otimismo e, sobretudo, a autoconsciência de que se trata de um sector fundamental para o desenvolvimento do país e para coesão social e que é capaz de se reinventar, investindo em novas valências e utilizando outras formas de financiamento, apostando na inovação social e no empreendedorismo. Não se está perante um sector estagnado e agarrado ao passado. Vê-se sobretudo um sector dinâmico e capaz de agarrar as novas oportunidades, quer seja pela via dos apoios comunitários via Horizonte 2020, quer pela via do trabalho em parceria e da partilha de recursos.

ABRAHAMSON, Peter (2010), “European Welfare States Beyond Neoliberalism: Toward the Social Investment State.” *Development and Society* 39 (1): 61–95.

ALMEIDA, Vasco (2011), *As Instituições Particulares de Solidariedade Social: Governação e Terceiro Sector*. Coimbra: Almedina.

BANCO DE PORTUGAL (2014), *Relatório do Conselho de Administração. A Economia Portuguesa*, Lisboa.

BRANDSEN, Taco; TROMMEL, Willem; VERSCHUERE, Bram (2015), “The State and the Reconstruction of civil society” in *International Review of Administrative Sciences*, UK, Sage: 1-18.

CATANNI, Antonio *et al* (2011), *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Coimbra, Almedina.

CES (2013), *A anatomia da crise: identificar os problemas para construir as alternativas*, 1º relatório preliminar do Observatório Sobre as Crises e Alternativas, Coimbra.

CIRIEC (Centre Internationale de Recherches et de l’Information sur l’Économie Sociale et Coopérative) (2006), *Manual for Drawing up the Satellite Accounts of Companies in the Social Economy: Cooperatives and Mutual Societies*. CIRIEC, on behalf of the European Commission.

CIVICUS (2006), Civicus Civil Society Index: Preliminary Findings - Phase 2003-2005, CIVICUS Civil Society Index Team, June 2006, acessível em <http://www.civicus.org/new/media/ICSI%20paper.pdf?07c23fc490fb-56da28db023ad7e04d9d=9ef5984e185c499eaf023efce723e372->

CNIS, Protocolo de Cooperação, Fevereiro de 2012.

Compromisso de cooperação para o sector social e solidário - protocolo para o biénio 2015-2016.

Comunicação da Comissão, *Europa 2020. Estratégia para um crescimento inteligente, sustentável e inclusivo*, COM (2010) 2020 final, Bruxelas 3.3.2010.

DIMAGGIO, P. J, and POWELL, W. W., (1983), "The Iron Cage Revisited: Institutional Isomorphism and Collective Rationality in Organizational Fields." *American Sociological Review* 48 (2): 147–60.

EDWARDS, Michael, FOWLER, Alan, and EDWARDS, Michael (2002), *The Earthscan Reader on NGO Management*. Earthscan London. <http://library.wur.nl/WebQuery/clc/1784680>.

EVERS, A., and J. L. LAVILLE (2004), "Defining the Third Sector in Europe." In EVERS, Adalbert; LAVILLE, Jean-Louis (Edit.), *The Third Sector in Europe*, UK, Cheltenham; Northampton, Mass. Edward Elgar.

EVERS, Adalbert (1995), "Part of the Welfare Mix: The Third Sector as an Intermediate Area." *Voluntas* 6 (2): 159–82.

FERREIRA, Sílvia (2013), Terceiro Sector e Estado-Providência em Portugal, in Filipe Carreira da Silva (org.), *Os Portugueses e o Estado-Providência*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais, 161-196.

FERREIRA, Sílvia (2011), "Terceiro Sector", in Catanni, Antonio et al, *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, :332.

FERREIRA, Sílvia (2015), *New Paths for Third Sector Institutions in a Welfare State in Crisis: The Case of Portugal*, Nonprofit Policy Forum, 6(2) :213-241.

FRANCO, Raquel Campos; SOKOLOWSKI, S. Wojciech; HAIREL, Eileen M. H.; SALAMON, Lester M., (2005), *O Sector não lucrativo português numa perspectiva comparada*, Porto, Universidade Católica Portuguesa.

GEP (2015), *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos – relatório de 2014*, Lisboa, GEP/MSESS.

GRUPO DE AÇÃO INTERDEPARTAMENTAL DA OIT SOBRE OS PAÍSES EM CRISE (2013), *Enfrentar a Crise do Emprego em Portugal: que caminhos para o futuro?*, Lisboa.

HESPANHA, Pedro; FERREIRA, Sílvia; PACHECO, Vanda, "O Estado Social, Crise e Reformas", in José Reis (org.), *A Economia Política do Retrocesso - Crise, Causas e Objetivos - Observatório sobre Crises e Alternativas*. Coimbra: CES/Almedina, 2014.

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

INE, *Estatísticas do Emprego*, 2014.

INE, *Inquérito ao Trabalho Voluntário 2012 – Destaque do INE*, 18 de Abril de 2013.

INE, *Conta Satélite das Instituições sem fim lucrativo*. 2006. Lisboa: INE.

INE; CASES (2013), *Conta Satélite da Economia Social 2010*. Lisboa: Instituto Nacional de Estatística; Cooperativa António Sérgio para a Economia Social.

JESSOP, B. (2002), *The Future of the Capitalist State*. Cambridge: Polity.

LAVILLE, Jean-Louis e GEIGER, Luís Inácio (2011), “Economia Solidária” in Catanni, Antonio et al, *Dicionário Internacional da Outra Economia*, Almedina, :332

Manual da Comissão Europeia para elaborar a “Satellite Accounts of Companies in the Social Economy e por Barea (1990 e 1991), Barea and Monzón (1995) and Chaves and Monzón (2000), in José Luis Monzón; Rafael Chaves, *A Economia Social na União Europeia*, European Commission, 2012.

MARTÍN, Ignacio *et al.* (2015), *Sustentabilidade das Instituições Particulares de Solidariedade Social em Portugal*, [S.l., s.n.].

MCHUGH, Neil *et al.* (2013), ‘Social Impact Bonds: A Wolf in Sheep’s Clothing?’ *Journal of Poverty and Social Justice* 21 (3): 247–57.

MELVILLE, Rose (1999), “Nonprofit Umbrella Organisations in a Contracting Regime: A Comparative Review of Australia, British and American Literature and Experiences.” *International Journal of Not-for-Profit Law* 1 (4).

MENDES, António Mira M. (2005), “Subsídios para uma Teoria das crises políticas”, in *Livro de Actas do 4º Congresso da Associação Portuguesa de Ciências da Comunicação*, Aveiro, SOPCOM :765-774.

MONZÓN CAMPOS, José Luis, and CHAVES ÁVILA, Rafael (2012), *The Social Economy in the European Union*. European Economic and Social Committee.

NEUMAYR, Michaela e MEYER, Michael (2010), “In search of civicness: an empirical investigation of service delivery, public advocacy, and community building by civil society organizations”, in Taco Brandsen, Paul Dekker e Adalbert Evers (eds.), *Civicness in the Governance and Delivery of Social Services*. Baden-Baden: Nomos, 201-225.

NEUMAYR, Michaela *et al.* (2007), “Identifying the Functions of Civil Society Organizations on Organizational Level”, *23rd EGOS Colloquium Track: “Taking Cinderella for a spin, are we?” Civil society organizations in the new limelight*, Vienna, 5-7 julho de 2007.

NUNES, Francisco, RETO, Luís, e CARNEIRO, Miguel (2001), *O Terceiro Sector em Portugal: Delimitação, Caracterização e Potencialidades*. Lisboa: INSCOOP.

OECD (2014), *Society at a Glance 2014: OECD Social Indicators*, OECD Publishing.

QUINTÃO, Carlota (2011), *O terceiro sector e a sua renovação em Portugal: uma abordagem preliminar*, Instituto de Sociologia, IS Working papers, 2º serie, nº 2, Porto.

Regulamento Social Investe – para um futuro mais solidário, linha de crédito, 2013.

SALAMON, Lester M. (1987), “Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations.” In *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*, edited by Walter W. Powell, 99–117. New Haven; London: Yale University Press.

SALAMON, Lester M., and ANHEIER, Helmut K. (1998), “Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally.” *Voluntas: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations* 9 (3): 213–48.

SALAMON, Lester M., SOKOLOWSKI, S. Wojciech, and Associates (2004), *Global Civil Society: Volume 2, Dimensions of the Nonprofit Sector*. Bloomfield, Conn.: Kumarian.

SALAMON, Lester M. *et al.* (2012), *Portugal’s Nonprofit Sector in Comparative Context*. Baltimore: Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.

SERAPIONI, Mauro; FERREIRA, Sílvia; LIMA, Teresa Maneca (2013), *Voluntariado em Portugal. Contextos, atores e práticas*, Évora: Fundação Eugénio de Almeida.

SIMSA, Ruth *et al.* (2014) “Methodological Guideline For Impact Assessment”, *TSI Working Paper Series No. 1*. Seventh Framework Programme (grant agreement 613034), European Union. Brussels: Third Sector Impact.

SMITH, Steven Rathgeb, LIPSKY, Michael (1993), *Nonprofit for Hire*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

SOARES, Cândida *et al.*, *A economia social e a sua sustentabilidade como fator de inclusão social*, Lisboa, POAT, FSE.

TEIXEIRA, António, (1996), “As Instituições particulares de solidariedade social, aspetos de evolução do seu regime jurídico”, Documentos Temáticos nº 11, Direcção Geral de Ação Social, Lisboa.

TREIB, O., BÄHR, H., and FALKNER, G. (2007), “Modes of Governance: Towards a Conceptual Clarification.” *Journal of European Public Policy* 14 (1): 1–20.

UNITED NATIONS (2003), *Handbook on Non-Profit Institutions in the System of National Accounts*. New York: UN Department of Economic and Social Affairs Statistics Division. http://unstats.un.org/unsd/publication/seriesf/seriesf_91e.pdf.

VEIGA, Fátima *et al.* (2011), *Um retrato das ONGs de solidariedade social em Portugal*, Cadernos EAPN nº 16, Porto, EAPN Portugal.

VERSCHUERE, Bram e CORTE, Joris de (2013), “Nonprofit Advocacy Under a Third-Party Government Regime: Cooperation or Conflict?”, *Voluntas*, 24, 4, 1-20.

VIVET, David, and THIRY, Bernard (2000), “Field of Study, Quantitative Importance and National Acceptations.” In *The Enterprises and Organisations of the Third System: A Strategic Challenge for Employment*. Liège: CIRIEC International.

YOUNG, D. (2003), “New Trends in the US Non-Profit Sector: Towards Market Integration.” In *The Non-Profit Sector in a Changing Economy*, edited by OECD. Paris: OECD.

Webgrafia

<http://ami.blogs.sapo.pt>

<http://ec.europa.eu>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:-FIN:PT:PDF>

<http://www.bancoalimentar.pt/>

<http://www.caritas.pt/>

<http://www.cases.pt>

<http://www.civicus.org>

http://www.mercadosocialarrendamento.msss.pt/programa_emergencia_social.jsp

<http://www.portugal.gov.pt>

<http://www.sef.pt>

<http://www.seg-social.pt>

www.eapn.pt

www.eurocid.pt

www.iefp.pt

www.ine.pt

www.pordata.pt

Legislação

Decreto – Lei nº 64/2012 de 15 de março

Decreto-lei n.º 72/90, de 3 de março

Decreto-Lei nº 120/2015 de 30 de junho

Decreto-lei nº 172-A/2014 de 14 de novembro

Portaria n.º 135/2007, de 26 de janeiro

Portaria nº 196-A/2015 de 1 de julho

Portaria nº 42/2011 de 19 de janeiro

Portaria nº 60/2015 de 2 de março

Portaria nº 67/2012 de 21 de março

ANEXO 1

GRÁFICOS E TABELAS

Gráfico 1 – Número de organizações por escalão de nº de colaboradores

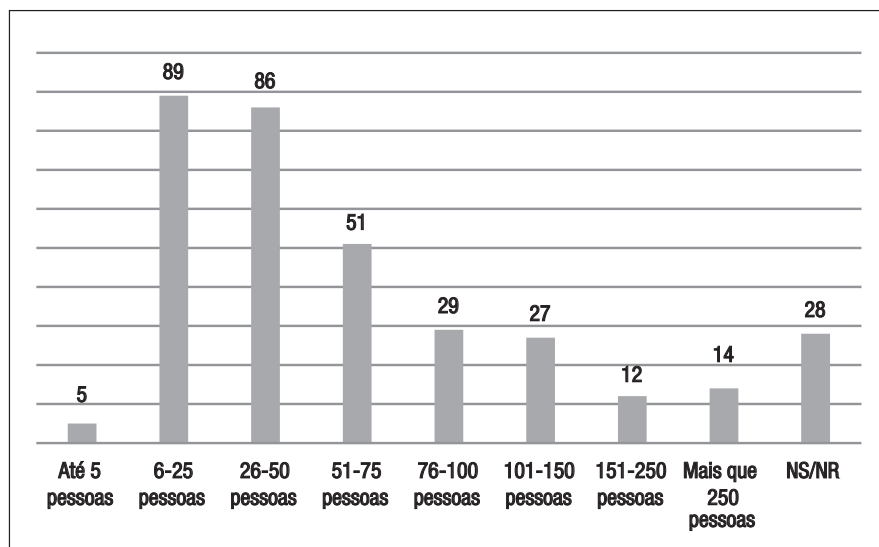


Tabela 1 - Número de organizações em escalão de número de funcionários remunerados por tipo de organização

	Centro S. Paroquial	Cooperativa	IHNG	Misericórdia	Mutualidade	ONGD	Outras	NS/NR
Nenhuma	0	0	0	0	0	2	3	0
Até 5 funcionários	1	2	1	0	1	3	16	0
6-25 f.	12	1	1	4	1	5	84	5
26-50 f.	8	2	3	4	1	3	58	1
51-75 f.	4	2	0	4	0	1	31	0
76-100 f.	0	2	1	6	0	5	13	0
101-150 f.	1	2	0	4	0	1	7	0
151-250 f.	0	1	0	3	0	0	4	0
Mais que 250 f.	0	0	0	0	1	0	3	2
NS/NR	1	0	0	1	0	3	21	7
Total	27	12	6	26	4	23	240	15

Tabela 2 – Correlações entre as diferentes dimensões da importância do Terceiro Sector

Dimensões	Desenvolvimento económico	Desenvolvimento social	Bem estar social	Cidadania e participação	Desenvolvimento dos laços sociais	Inovação social
Desenvolvimento económico	1					
Desenvolvimento social	,526**	1				
Bem-estar social	,453**	,738**	1			
Cidadania e participação	,470**	,514**	,579**	1		
Desenvolvimento laços sociais	,470**	,609**	,648**	,727**	1	
Inovação social	,505**	,534**	,588**	,618**	,660**	1

** A correlação é significativa no nível 0,01 (2 extremidades).

Tabela 3 – Avaliação dos papéis do Terceiro Sector (% em linha) – N=341)

Papéis	Discordo totalmente	Discordo	Concordo	Concordo totalmente	NS/NR
Devem assumir mais serviços públicos	8,2	29,3	44,3	12,6	5,6
Devem assumir a coord. local dos serviços sociais	6,7	30,5	45,7	14,1	2,9
Devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	0,9	2,9	42,8	51,9	1,5
Devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	0,6	1,8	38,4	57,5	1,8
Devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	0,3	2,3	41,3	54,8	1,2
Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	0,9	20,8	39	33,4	5,9
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	2,3	17,6	51,9	22,6	5,6
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	0,9	6,7	45,2	45,5	1,8
São mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	3,8	27,3	46	14,4	8,5
São melhores a prestar apoios sociais que o Estado	1,5	10,3	43,1	40,8	4,4
São melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	2,1	14,1	37,2	37,8	8,8
Devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	2,1	9,7	47,2	37,8	3,2
Devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	1,8	10,3	44,6	41,6	1,8
Devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector	1,5	11,4	45,2	38,4	3,5

Tabela 4 – Avaliação dos papéis do Terceiro Sector (Correlações tau_b de Kendall)

Devem assumir mais serviços públicos	1	,492**	,225**	,492**	1	,492**	1	,196**	,225**	0,064	0,034	0,089	,129*	0,005	0,029	,186**	0,1	0,01	0,02	-0,064	Devem ser mais transparentes perante as suas organizações do sector
Devem assumir a coordenação local dos serviços sociais	,492**	1	,196**	,101*	,126*	0,079	,137**	0,064	0,022	,11*	,307**	,189**	,189**	0,064	-0,026	0,064	,328**	,414**	0,064	0,036	Devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade
Devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	,225**	,196**	1	,434**	,422**	,259**	,150**	,261**	,159**	,120*	,120*	0,097	0,097	,140**	,237**	0,084	,140**	,237**	,225**	,312**	Devem ser mais transparentes perante as suas organizações do sector
Devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	0,064	,101*	,434**	1	,639**	,192**	,179**	,356**	,159**	,159**	,159**	1	,179**	,356**	,159**	0,084	,140**	,237**	,284**	,225**	Devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade
Devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	0,034	,126*	,422**	,639**	1	,203**	,233**	,375**	,163**	,210**	,210**	1	,233**	,375**	,163**	,210**	,177**	,154**	,179**	,180**	Devem ser mais transparentes perante as suas organizações do sector

Há muita competição entre as organizações do TS, especialmente entre as maiores	0,089	0,079	,259**	,192**	,203**	1	,167**	,125*	0,088	0,054	-0,015	,191**	,241**	,225**
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	,129*	,137**	,150**	,179**	,233**	,167**	1	,145**	0,07	,190**	,158**	-0,008	0,043	0,051
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	0,005	0,064	,261**	,356**	,375**	,125*	,145**	1	,313**	,127*	,130*	,163**	,267**	,207**
São mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	0,029	0,022	,111*	,159**	,163**	0,088	0,07	,313**	1	,152**	,116*	,111*	,146**	,134**
São melhores a prestar apoios sociais que o Estado	,186**	,307**	,120*	0,084	,210**	0,054	,190**	,127*	,152**	1	,526**	-0,011	0,053	0,035
São melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	0,1	,189**	0,097	,140**	,177**	-0,015	,158**	,130*	,116*	,526**	1	0,054	,111*	,122*
Devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	0,01	-0,026	,328**	,237**	,154**	,191**	-0,008	,163**	,111*	-0,011	0,054	1	,766**	,677**
Devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	0,02	0,064	,414**	,284**	,179**	,241**	0,043	,267**	,146**	0,053	,111*	,766**	1	,753**
Devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector	-0,064	0,036	,312**	,225**	,180**	,225**	0,051	,207**	,134**	0,035	,122*	,677**	,753**	1

* A correlação é significativa no nível 0,05 (bilateral).

** A correlação é significativa no nível 0,01 (bilateral).

Tabela 5 – Atributos de OTS com elevado impacto nos beneficiários (N=341)

Atributos	1ª	2ª	3ª	4ª	5ª
Bons circuitos de comunicação interna	0	0,9	3,5	3,2	2,6
Capacidade de atrair, desenvolver e reter os talentos	1,5	2,6	1,8	3,5	2,9
Capacidade de avaliar e comunicar sobre o impacto social	0	1,8	3,8	3,8	3,2
Capacidade de influenciar a decisão política	1,8	1,2	2,1	2,9	3,8
Capacidade de inovar	3,5	5	9,1	9,1	6,5
Capacidade de promover a participação dos cidadãos	2,3	3,5	5	8,2	9,1
Capacidade de promover e fortalecer laços sociais na comunidade	3,2	5,3	9,4	10,3	8,2
Capacidade de trabalho em parceria	3,2	15	12	9,7	10,9
Competências de Relações Públicas e media	0,3	0,3	0	0,3	0,3
Diversidade das fontes de financiamento	1,5	3,2	6,5	4,7	6,7
Estratégias modernas ao nível das novas tecnologias da informação e comunicação	0,6	2,1	1,5	2,1	1,8
Força dos valores e visão	6,5	4,1	4,1	6,2	2,1
Gestão da marca, da imagem e da reputação	0,3	0,6	1,5	1,2	2,1
Gestão de Recursos Humanos	5	7,3	6,5	5,9	5,9
Inputs dos clientes e dos beneficiários nos processos de decisão	3,5	6,5	3,5	2,1	2,6
Qualidade da liderança dos órgãos sociais	7,6	7	6,2	5,6	1,8
Qualidade do fundraising e /ou do marketing	1,8	1,2	0,9	1,5	3,8
Qualidade do trabalho e/ou dos serviços	40,5	15,2	7,6	7,3	12,3
Qualidade dos gestores e governança	10	10,3	4,7	2,9	3,8
Solidez financeira	6,2	6,2	9,7	8,8	8,8
NS/NR	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9

Competências de Relações Públicas e media	-0,037	-0,041	0,04	0,04	0,038	-0,069	-0,083	-0,003	1											
Diversidade das fontes de financiamento	-0,092	-0,119	0,004	-0,046	-0,071	-0,154	-0,062	-0,062	0,006	1										
Estratégias modernas ao nível das novas TIC	-0,1	-0,078	0,019	-0,04	0,023	-0,04	-0,111	0,004	0,17	-0,056	1									
Força dos valores e visão	-0,002	-0,121	0,044	-0,092	-0,09	-0,065	-0,053	-0,013	-0,06	-0,013	-0,11	1								
Gestão marca, imagem e reputação	-0,041	0,064	-0,016	0,109	-0,037	-0,097	-0,132	-0,044	0,092	-0,071	0,07	-0,042	1							
Gestão de Recursos Humanos	0,026	-0,076	-0,062	-0,145	-0,065	-0,107	-0,148	-0,106	-0,014	-0,056	-0,031	-0,091	0,032	1						
Inputs clientes e beneficiários nos processos de decisão	-0,036	-0,039	0,003	-0,008	-0,125	-0,044	0,004	0,004	-0,052	-0,02	-0,055	-0,114	-0,082	-0,101	1					
Qualidade da liderança dos órgãos sociais	0,001	0,001	-0,083	-0,129	-0,057	-0,12	-0,125	-0,133	-0,008	0,002	-0,089	-0,096	-0,04	-0,036	-0,146	1				
Qualidade do fundraising e /ou do marketing	-0,074	0,16	-0,091	-0,085	-0,073	-0,086	-0,05	-0,079	0,25	-0,05	0,095	-0,052	0,056	-0,012	0,088	0,05	1			
Qualidade do trabalho e/ou dos serviços	-0,061	-0,126	0,024	-0,111	-0,078	-0,096	0,02	-0,014	-0,1	0,01	-0,136	-0,063	-0,101	-0,019	-0,06	0,029	-0,249	1		
Qualidade dos gestores e governança	-0,025	-0,027	-0,071	0,142	-0,069	-0,108	-0,179	-0,219	-0,075	-0,024	-0,061	-0,014	-0,057	-0,031	-0,112	-0,08	-0,108	-0,042	1	
Solidez financeira	0,04	-0,033	-0,13	-0,074	-0,117	-0,112	-0,132	-0,086	-0,089	-0,169	0,027	-0,074	-0,042	-0,059	-0,059	-0,031	-0,113	-0,001	-0,002	1

Legenda:

Sem correlação/não significativa

Correlações (significativas) fracas

Correlações (significativas) moderadas

Correlações fortes ou muito fortes

Tabela 7 – Correlações não paramétricas - tau_b de Kendall

	Desenvolvimento económico	Desenvolvimento social	Bem-estar social	Cidadania e participação	Desenvolvimento dos laços sociais	Inovação social
As OTS devem assumir + serviços públicos	-0,033	,114*	,124*	-0,009	0,034	0,055
As OTS devem assumir a coord. local dos serviços sociais	-0,051	0,053	0,06	0,022	0,061	0,068
As OTS devem ser + inovadoras na resposta problemas sociais	0,06	,112*	,118*	0,091	,110*	,159**
As OTS devem ter papel reivindicativo + forte em defesa beneficiários	0,084	,159**	,120*	0,059	,119*	0,098
As org. devem ser + reivindicativas em defesa do sector	,140**	,191**	,185**	0,08	,149**	,131*
Há muita competição entre OTS, especial. entre as maiores	0	-0,027	-0,001	0,032	0,058	0,004
O Governo está a exercer muito controle sobre o TS	-0,011	0,033	0,024	-0,057	0,016	-0,058
É necessário um > esforço para demonstrar impacto e trabalho que o TS realiza	0,008	0,052	0,033	0,053	0,025	0,036
As OTS são + lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	-0,093	-0,014	-0,011	-0,081	-0,053	-0,076
As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	-0,005	,150**	,154**	0,013	,113*	,109*
As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	0,012	0,101	,104*	0,012	0,062	0,049
As OTS devem ser + transparentes uso dinheiros públicos	0,037	-0,017	-0,007	0,029	-0,001	0,03
As OTS devem ser + transparentes acerca atividades perante a comunidade	0,082	-0,002	0,027	0,074	0,07	0,046
As OTS devem ser + transparentes perante outras org. do sector	0,085	0	0,032	0,092	0,088	0,054

* A correlação é significativa no nível 0,05 (bilateral)

** A correlação é significativa no nível 0,01 (bilateral)

Gráfico 2 – Impacto direto da crise económica e social no Terceiro Sector

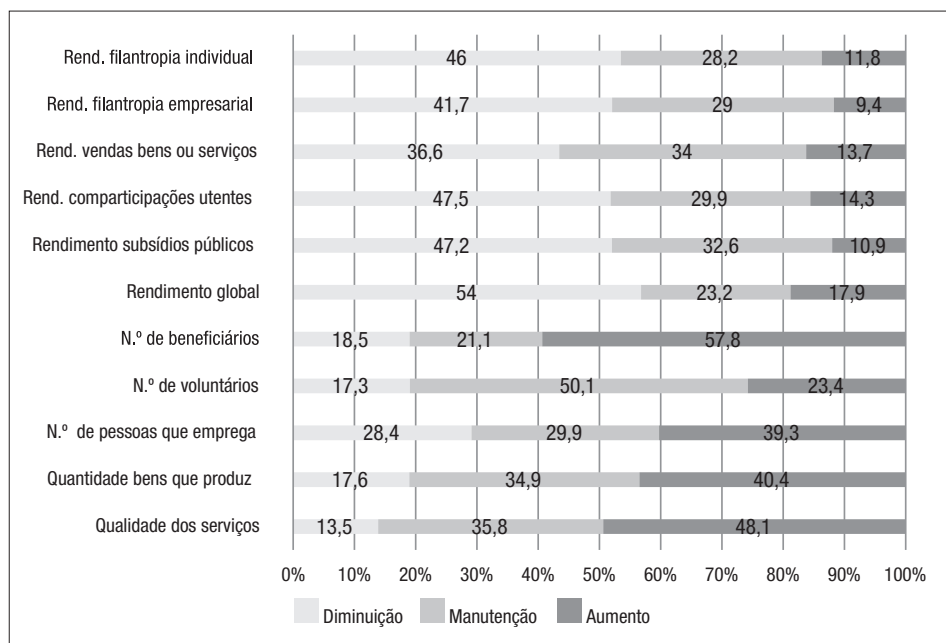


Tabela 8 – Significância do impacto da crise (teste não paramétrico de Kruskal Wallis)

	Qualidade dos serviços	Quantidade de bens que produz	Número de pessoas que emprega	Número de voluntários	Número de beneficiários	Rendimento global	Rendimento subsídios públicos	Rendimento participações utentes	Rendimento vendas bens ou serviços	Rendimento filantropia empresarial	Rendimento filantropia individual
Qui-quadrado	18,056	17,182	15,622	2,319	14,786	5,756	5,664	5,42	8,404	14,506	5,358
Sig.	0,012*	0,016*	0,029*	0,94	0,039*	0,569	0,579	0,609	0,298	0,043*	0,616

* A estatística de teste é significativa no nível 0,05.

Gráfico 3 – Impacto da crise no Terceiro Sector segundo a dimensão orçamental das Organizações

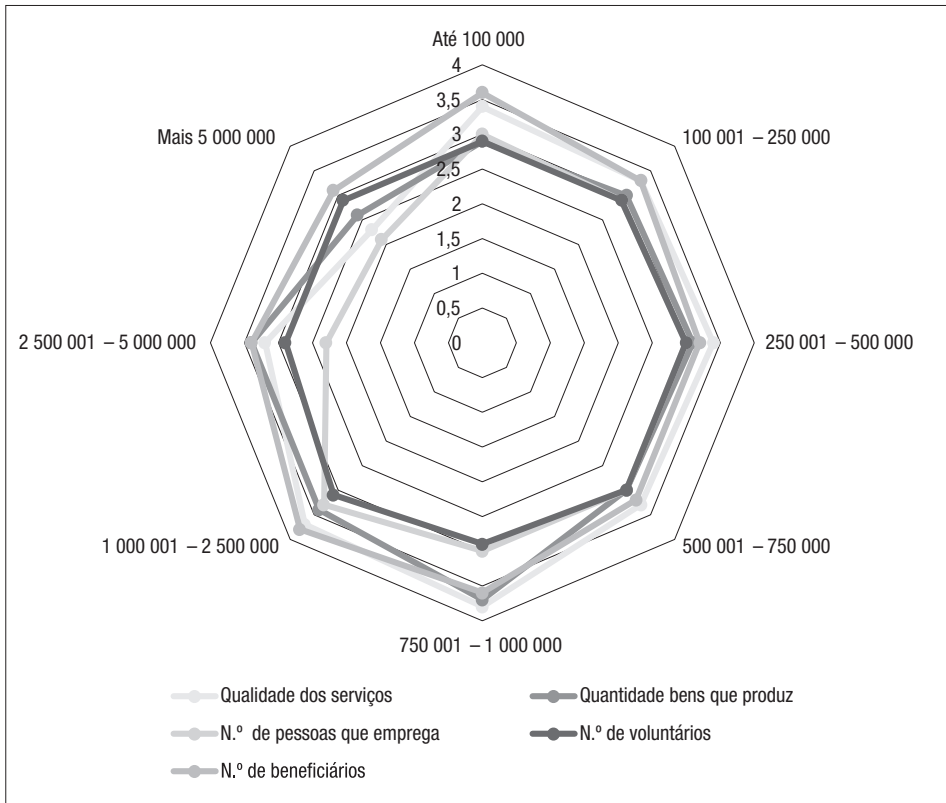


Gráfico 4 – Impacto (financeiro) da crise no Terceiro Sector segundo a dimensão orçamental das organizações

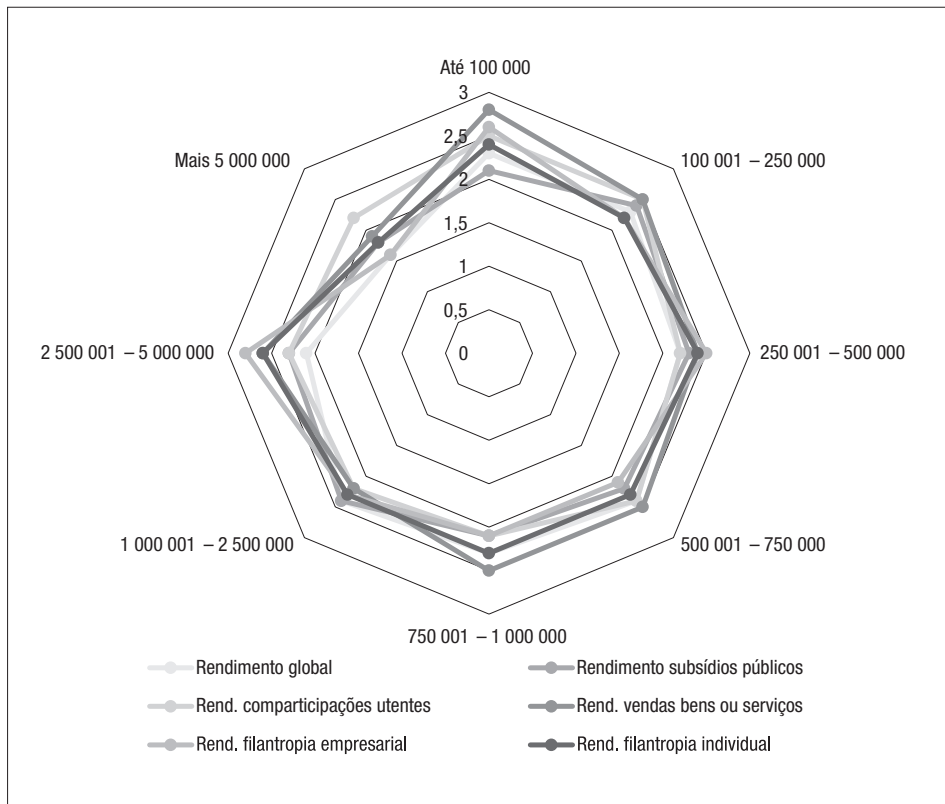


Tabela 9 – Respostas das Organizações à crise e a sua influência na avaliação do Terceiro Sector

Respostas à crise		Devem assumir mais serviços públicos	Devem assumir a coordenação local dos serviços sociais	Devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	Devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	Devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	O Governo está a exercer muito controle	É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o terceiro sector realiza	As OTS são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	As OTS devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	As OTS devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	As OTS devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector]
Respostas à crise	Alterou os objetivos de intervenção	0,868	0,06	0,913	0,804	0,128	0,835	0,084	0,603	0,885	0,4	0,327	0,942	0,267	0,696
	Assumiu novos serviços/valências	0,019	0,453	0,243	0,503	0,108	0,258	0,4	0,941	0,009	0,593	0,754	0,799	0,469	0,5
	Reduziu serviços/valências	0,101	0,043	0,358	0,647	0,666	0,256	0,969	0,956	0,509	0,66	0,736	0,58	0,171	0,765
	Procurou novas fontes de financiamento	0,949	0,861	0,141	0,054	0,036	0,324	0,66	0,008	0,619	0,024	0,019	0,315	0,849	0,826
	Reorientou-se para atividades geradoras de recursos financeiros	0,745	0,795	0,01	0,001	0,005	0,13	0,356	0,001	0,956	0,522	0,914	0,012	0,038	0,005

Trabalha mais em parceria com outras organizações	0,539	0,647	0,107	0,134	0,049	0,968	0,137	0,211	0,132	0,445	0,851	0,746	0,676	0,928
Reduziu o pessoal técnico	0,314	0,13	0,005	0,008	0,045	0,003	0,121	0,54	0,139	0,173	0,23	0,26	0,124	0,078
Reduziu o pessoal não técnico	0,656	0,753	0,346	0,123	0,196	0,979	0,444	0,241	0,06	0,611	0,62	0,097	0,066	0,086
Substituiu a gestão/direção da organização	0,361	0,039	0,253	0,813	0,57	0,079	0,278	0,472	0,359	0,764	0,222	0,015	0	0,006
Capacitou-se em novas áreas	0,125	0,914	0,089	0,099	0,009	0,665	0,895	0,119	0,241	0,03	0,565	0,106	0,12	0,124
Implementou um plano de reestruturação	0,358	0,458	0,837	0,944	0,609	0,804	0,153	0,454	0,379	0,437	0,094	0,049	0,069	0,071
Realizou a fusão da organização com outras congéneres	0,678	0,34	0,712	0,623	0,685	0,77	0,339	0,536	0,794	0,699	0,48	0,392	0,323	0,177
Passou a partilhar recursos (equipamentos, pessoal técnico) com organizações congéneres	0,654	0,826	0,068	0,659	0,633	0,888	0,936	0,658	0,224	0,904	0,328	0,254	0,089	0,055
Passou a atender outros públicos que não os seus tradicionais	0,365	0,788	0,209	0,137	0,016	0,217	0,085	0,168	0,374	0,424	0,179	0,729	0,531	0,313
Não conseguiu adaptar-se às novas situações	0,195	0,065	0,681	0,165	0,034	0,586	0,122	0,19	0,039	0,969	0,63	0,802	0,972	0,693

Teste U de Mann-Whitney

Tabela 10 – Correlação entre percepção sobre o impacto da crise nas organizações do Terceiro Sector e a utilização das medidas do Programa de Emergência Social

	A qualidade dos serviços que providencia	A quantidade dos bens que produz	O número de pessoas que emprega	O número de voluntários	O número de beneficiários	O rendimento global	O rendimento proveniente de subsídios públicos	O rendimento proveniente de participações dos utentes	O rendimento proveniente de vendas de bens ou serviços	O rendimento proveniente de filantropia empresarial	O rendimento proveniente de filantropia individual
U de Mann-Whitney	10042,5	8136,5	9452	8732	10224,5	10070,5	8994	8672	7603,5	6966,5	7844,5
W	16483,5	13807,5	15893	14088	28179,5	27836,5	14145	26250	22481,5	20169,5	22895,5
Sig.	0,363	0,02*	0,083	0,411	0,517	0,798	0,584	0,36	0,4	0,542	0,289

* A estatística de teste é significativa no nível 0,05

Tabela 11 - Correlação entre percepção sobre o impacto da crise na área financeira das organizações do Terceiro Sector e a medida *Implementar a linha de crédito criada para incentivar o investimento, reforço das atividades, modernização e criação de novas áreas de intervenção das instituições sociais*

	Rendimento global	Rendimento subsídios públicos	Rendimento participações utentes	Rendimento vendas bens ou serviços	Rendimento filantropia empresarial	Rendimento filantropia individual
U de Mann-Whitney	1961	2557,5	2499	2145	1583	1984,5
Wilcoxon W	2192	2788,5	2730	2376	1754	2194,5
Significância Sig. (2 extremidades)	0,026*	0,838	0,749	0,356	0,113	0,19

* A estatística de teste é significativa no nível 0,05

Tabela 12 – Correlação entre as perceções sobre o Terceiro Sector e os desafios que as organizações enfrentam

Desafios (11 variáveis independentes dicotómicas - Sim/Não)	Manter a qualidade do pessoal	Encontrar e manter os voluntários	Atrair funcionários de alta qualidade	Comunicar a importância do trabalho que faz	Crear um fundo de sustentabilidade	Gerir a reputação e a marca	Lidar com o trabalho a administrativo e financeiro	Lidar com a burocracia	Assegurar os financiamentos do Estado e outros	Responder prontamente às necessidades sociais	Manter boas relações com a administração pública
As OTS devem assumir mais serviços públicos	0,105	0,499	0,478	0,256	0,123	0,026	0,001	0,028	0,493	0,664	0,047
As OTS devem assumir a coordenação local dos serviços sociais	0,73	0,878	0,081	0,773	0,115	0,613	0,052	0,068	0,088	0,433	0,145
As OTS devem ser mais inovadoras na resposta aos problemas sociais	0,44	0,661	0,976	0,573	0,434	0,568	0,016	0,096	0,508	0,38	0,454
As OTS devem ter um papel reivindicativo mais forte da defesa dos seus beneficiários	0,563	0,129	0,789	0,996	0,733	0,563	0,917	0,5	0,775	0,687	0,77
As OTS devem ser mais reivindicativas em defesa do sector	0,719	0,085	0,806	0,573	0,112	0,621	0,171	0,451	0,313	0,413	0,563

Há muita competição entre as OTS, especialmente entre as maiores	0,778	0,675	0,134	0,159	0,901	0,411	0,818	0,014	0,442	0,183	0,243
O Governo está a exercer muito controle sobre o terceiro setor	0,215	0,44	0,882	0,116	0,571	0,065	0,743	0,542	0,454	0,847	0,844
É necessário um maior esforço para demonstrar o impacto e o trabalho que o TS realiza	0,616	0,653	0,98	0,13	0,857	0,483	0,535	0,102	0,964	0,881	0,908
As OTS são mais lentas em retirar vantagem na utilização das TIC no que diz respeito à sua relação com a sociedade	0,522	0,337	0,668	0,143	0,898	0,906	0,028	0,833	0,622	0,722	0,484
As OTS são melhores a prestar apoios sociais que o Estado	0,613	0,236	0,891	0,114	0,007	0,429	0,323	0,047	0,442	0,249	0,108
As OTS são melhores a prestar apoio e serviços sociais que as empresas lucrativas	0,137	0,016	0,164	0,968	0,873	0,456	0,379	0,383	0,648	0,65	0,604
As OTS devem ser mais transparentes acerca da utilização dos dinheiros públicos	0,556	0,495	0,719	0,427	0,154	0,173	0,17	0,965	0,604	0,471	0,04
As OTS devem ser mais transparentes acerca das suas atividades perante a comunidade	0,814	0,267	0,436	0,122	0,239	0,31	0,751	0,898	0,235	0,399	0,066
As OTS devem ser mais transparentes perante as outras organizações do sector]	0,445	0,128	0,661	0,105	0,245	0,572	0,785	0,672	0,791	0,257	0,013

Tabela 13 - Correlações entre áreas relativas à evolução do Terceiro Sector em Portugal nos próximos anos
(Correlações - tau_b de Kendall)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23	24	
1	1																								
2	,835**	1																							
3	,393**	,413**	1																						
4	,477**	,447**	,629**	1																					
5	,349**	,387**	,611**	,483**	1																				
6	,501**	,531**	,382**	,427**	,478**	1																			
7	,454**	,406**	,356**	,408**	,413**	,581**	1																		
8	0,094	0,079	0,062	,149**	0,051	0,072	,158**	1																	
9	0,048	0,047	0,025	0,09	-0,024	0,045	0,067	,763**	1																
10	-0,012	-0,01	0,018	0,065	0,002	0,064	0,074	,430**	,405**	1															
11	0,08	0,072	0,035	0,076	-0,01	,132**	,180**	,525**	,530**	,389**	1														
12	,105*	,061	0,021	,107*	0,059	,120*	,224**	,395**	,393**	,551**	,514**	1													
13	,285**	,294**	,183**	,269**	,204**	,272**	,273**	,260**	,248**	,207**	,207**	,276**	1												
14	,309**	,288**	,211**	,272**	,219**	,304**	,298**	,156**	,115*	,162*	0,097	,193**	,761**	1											
15	,346**	,327**	,213**	,255**	,176**	,339**	,351**	,132*	0,091	,135*	,143**	,191**	,591**	,703**	1										
16	,277**	,285**	,111*	,167**	,151**	,329**	,315**	,177**	,175**	,285**	,178**	,307**	,457**	,498**	,606**	1									
17	,199**	,184**	0,05	,134*	0,062	,214**	,179**	,180**	,149**	,297**	,152**	,299**	,428**	,381**	,426**	,575**	1								
18	,235**	,254**	,101*	,222**	,182**	,294**	,246**	,244**	,178**	,255**	,184**	,311**	,476**	,433**	,511**	,545**	,610**	1							

19	,328**	,338**	,187**	,303**	,278**	,313**	,290**	,181**	,134**	,157**	,175**	,234**	,525**	,531**	,538**	,531**	,458**	,580**	1			
20	,309**	,302**	,260**	,336**	,299**	,309**	,312**	,134**	0,055	,106*	,132**	,202**	,411**	,426**	,384**	,353**	,286**	,422**	,550**	1		
21	,388**	,365**	,256**	,389**	,313**	,300**	,341**	,157**	,115*	0,082	,148**	,155**	,438**	,446**	,381**	,342**	,239**	,459**	,559**	,668**	1	
22	,362**	,357**	,237**	,361**	,298**	,347**	,357**	,165**	,148**	,120*	,219**	,237**	,468**	,466**	,446**	,447**	,333**	,444**	,549**	,548**	,717**	1
23	-0,025	-0,013	-,161**	-0,056	-0,098	0,064	0,019	,225**	,255**	,314**	,252**	,283**	0,084	0,023	0,096	,266**	,322**	,269**	,179**	0,028	0,091	,164**
24	0,095	0,081	-0,062	0,028	-0,022	0,065	0,096	,128*	,125*	,172**	,175**	,185**	,162**	0,1	,132*	,265**	,287**	,235**	,231**	,111*	,224**	,260**

* A correlação é significativa no nível 0,05 (bilateral)

** A correlação é significativa no nível 0,01 (bilateral)

Coefficientes de correlação mais fortes (mais próximos de 1)

Legenda:

1. Maior cooperação entre entidades congêneres do terceiro sector
2. Maior cooperação entre as diferentes "famílias" do terceiro sector
3. Maior cooperação com o Estado
4. Maior cooperação com o poder local
5. Relação mais paritária com o Estado
6. Maior cooperação com as empresas
7. Maior envolvimento com os cidadãos e as comunidades (ex. voluntariado, doações, apoio)
8. Asfixia financeira devido aos cortes nos financiamentos
9. Asfixia financeira devido ao aumento das necessidades dos beneficiários
10. Tendência para maior concorrência entre as organizações
11. Tendência para escassez de recursos para a intervenção
12. Tendência para maior concorrência com os fornecedores lucrativos
13. Tendência para um maior investimento na qualificação das respostas sociais
14. Tendência para um maior investimento na qualificação dos profissionais
15. Tendência para um maior investimento na capacidade técnica de elaboração/gestão de projetos (ex. fundraising, avaliação de impacto)
16. Maior orientação para atuação no mercado (vendas, empreendedorismo)
17. Tendência para uma maior empresarialização da gestão das organizações
18. Reorientação da estratégia para a lógica do investimento social (ex. recursos em função de resultados)
19. Maior preocupação com a amplificação do impacto social
20. Tendência para um papel político mais ativo de defesa dos beneficiários
21. Tendência para um papel mais ativo no reforço dos laços sociais nas comunidades
22. Desenvolvimento de novas metodologias de identificação/resposta aos problemas sociais
23. Desaparecimento de algumas organizações
24. Surgimento de um novo tipo de organizações

ANEXO 2

QUESTIONÁRIO

O impacto social e institucional da crise económica e financeira nas Organizações do Terceiro Sector

Este questionário tem como objetivo conhecer o impacto que o atual contexto de crise tem nas organizações do terceiro sector. Importa perceber se estas organizações estão ou não a assumir os custos sociais da crise e como isso afeta a sua dinâmica interna e a sua projeção externa.

Este questionário é anónimo e confidencial. As suas respostas serão utilizadas apenas para fins estatísticos. Ajude-nos a aprofundar o conhecimento existente sobre o nosso sector.

QUESTIONÁRIO

A. AS PERCEÇÕES SOBRE O TERCEIRO SECTOR

1. Como classifica a importância do terceiro setor para o desenvolvimento social e económico do país nas seguintes dimensões:

Escala de 1 a 5:

1 – Nada importante; 5 – Totalmente importante

Desenvolvimento económico	
Desenvolvimento social	
Bem-estar social	
Cidadania e participação	
Desenvolvimento dos laços sociais	
Inovação social	

2. Como avalia a capacidade de negociação das entidades que representam a vossa instituição (CNIS; UMP; União das Misericórdias; FENACERCI, ANI-MAR; Cruz Vermelha Portuguesa, etc.) com as entidades governamentais:

Escala de 1 a 5:

1 - Muito fraca capacidade; 5 – Muito boa capacidade; Não sabe/não responde

Justifique por favor a sua resposta:

3. Como avalia o terceiro sector em diferentes níveis:

Por favor, seleccione uma resposta apropriada para cada item:

Concordo Totalmente	Concordo	Discordo	Discordo Totalmente	Não sei

4. Por favor selecione, por ordem de importância, de 1 a 5, cinco dos atributos seguintes que considera serem os mais importantes para criar uma organização do terceiro sector com um elevado impacto nos beneficiários.

Por favor, numere cada caixa pela ordem da sua preferência de 1 a 5

Qualidade do fundraising e /ou do marketing	
Qualidade do trabalho e/ou dos serviços	
Competências de Relações Públicas e media	
Gestão de Recursos Humanos	
Qualidade dos gestores e governança	
Inputs dos clientes e dos beneficiários nos processos de decisão	
Estratégias modernas ao nível das novas tecnologias da informação e comunicação	
Capacidade de trabalho em parceria	
Capacidade de atrair, desenvolver e reter os talentos	
Qualidade da liderança dos órgãos sociais	
Solidez financeira	
Diversidade das fontes de financiamento	
Força dos valores e visão	
Bons circuitos de comunicação interna	
Capacidade de inovar	
Gestão da marca, da imagem e da reputação	
Capacidade de avaliar e comunicar sobre o impacto social	
Capacidade de influenciar a decisão política	
Capacidade de promover e fortalecer laços sociais na comunidade	
Capacidade de promover a participação dos cidadãos	

B. O IMPACTO DA CRISE NO TERCEIRO SETOR

5. A crise económica e social teve um impacto direto no terceiro setor em diferentes formas.

Por favor, indique como o rendimento, os serviços, os beneficiários, os voluntários e o *staff* da sua organização foram afetados desde 2011

Por favor, selecione uma resposta apropriada para cada item:

Aumentou muito	Aumentou pouco	O mesmo	Decresceu um pouco	Decresceu muito	Não sei
A qualidade dos serviços que providencia					
A quantidade dos bens que produz					
O número de pessoas que emprega					
O número de voluntários					
O número de beneficiários					
O rendimento global					
O rendimento proveniente de subsídios públicos (nacionais ou UE)					
O rendimento proveniente de participações dos utentes					
O rendimento proveniente de vendas de bens ou serviços					
O rendimento proveniente de filantropia empresarial (ex. fundações)					
O rendimento proveniente de filantropia individual (doações financeiras ou materiais)					

Em relação à pergunta anterior, indique outros impactos:

6. Como é que a sua organização respondeu às dificuldades dos últimos anos?

Por favor seleccione uma resposta adequada para cada item:

	Sim	Não	Não sei
Alterou os objetivos de intervenção			
Assumiu novos serviços/valências			
Reduziu serviços/valências			
Procurou novas fontes de financiamento			
Reorientou-se para atividades geradoras de recursos financeiros			
Trabalha mais em parceria com outras organizações			
Reduziu o pessoal técnico			
Reduziu o pessoal não técnico			
Substituiu a gestão/direção da organização			
Capacitou-se em novas áreas			
Implementou um plano de reestruturação			
Realizou a fusão da organização com outras congéneres			
Passou a partilhar recursos (equipamentos, pessoal técnico) com organizações congéneres			
Passou a atender outros públicos que não os seus tradicionais			
Não conseguiu adaptar-se às novas situações			

6.1. Se na questão anterior seleccionou a opção “Capacitou-se em novas áreas”, por favor especifique quais.

6.2. Que outras estratégias usou a sua organização para responder às dificuldades dos últimos anos?

7. O Programa de Emergência Social é uma medida criada pelo Governo em outubro de 2011. É um Programa assente na “promoção e proteção de direitos de muitos que são os mais excluídos e de muitos que estão numa situação de tal desigualdade, que necessitam de medidas que possam minorar o impacto social da crise constituindo uma “almofada social” que amorteeça as dificuldades que agora atravessam.”

Enquanto entidade beneficiou /utilizou alguma das seguintes medidas?

	Sim	Não	Não sei
Devolução de 50% do IVA de obras e investimentos das instituições sociais; Salvaguardada a isenção de IRC das instituições sociais			
Reforço das verbas de Ação Social em cerca de 16% ou seja, em cerca de 254 Milhões de euros face ao ano anterior			
Aumento em 1,3% da verba para acordos de cooperação			
Liquidação da dívida de 5,7 milhões de euros que a segurança social tinha desde 2008 para com as instituições sociais que tinham vagas de acordos de cooperação			
Alterar as regras do número de vagas com vista ao aumento de resposta e sustentabilidade financeira das instituições			
Alterar as regras do número de vagas com vista ao aumento de resposta e sustentabilidade financeira das instituições			
Alterar e clarificar a legislação e guiões técnicos das respostas residenciais para idosos, garantindo um aumento do número de vagas			
Revisão do Decreto-Lei n.º 64/2007, que simplificou e agilizou os regimes de licenciamento das respostas sociais passando a existir diferimento tácito em caso de inexistência de resposta no prazo de 30 dias			
Alargar a metodologia simplificada de segurança alimentar às instituições sociais, substituindo o HACCP, à semelhança do que é já aplicado a micro e pequenas empresas			

Estabelecer um protocolo com representantes de instituições sociais e com os serviços competentes do Estado para formar formadores nas novas regras de segurança alimentar	
Reprogramar o QREN para projetos do sector social, permitindo um aumento de 70% para 85% no apoio a respostas sociais nas zonas mais desfavorecidas	
Alocar recursos à formação de dirigentes da economia social, promovendo a melhoria das suas capacidades de gestão, inovação e estimulando o aumento da qualificação das instituições na oferta de resposta (POPH 3.1.2)	
Implementar a linha de crédito criada para incentivar o investimento, reforço das atividades, modernização e criação de novas áreas de intervenção das instituições sociais	
Garantir a ligação das instituições sociais a linhas de crédito para replicar exemplos de inovação e empreendedorismo social, fomentando a criação de empresas ligadas a serviços na sua esfera de necessidades e suporte, e assim promovendo a criação de auto emprego	
Lançar o concurso de transferência de 40 equipamentos do Estado para instituições de solidariedade	
Rever a legislação referente ao Fundo de Socorro Social, garantindo a adequação das respostas às necessidades reais, devolvendo-lhe o princípio e o objetivo base para que foi criado	
Criar um quadro legislativo coerente e atual, que permita o desenvolvimento do terceiro sector e para o qual contamos com a participação e inclusão de todas as forças políticas	
Linha de crédito às instituições	

8. Quais os principais desafios que a sua organização enfrenta (selecione 3)?

Manter a qualidade do pessoal	
Encontrar e manter os voluntários	
Atrair funcionários de alta qualidade	
Comunicar a importância do trabalho que faz	
Criar um fundo de sustentabilidade	
Gerir a reputação e a marca	
Lidar com o trabalho administrativo e financeiro	
Lidar com a burocracia	
Assegurar os financiamentos do Estado e outros	
Responder prontamente às necessidades sociais	
Manter boas relações com a administração pública	
Outro. Qual?:	

C. O FUTURO DO TERCEIRO SECTOR

9. Do seu conhecimento do sector, qual a sua opinião sobre a evolução do Terceiro Sector em Portugal nos próximos anos?

Concordo Totalmente	Concordo	Discordo	Discordo Totalmente	Não sei

Maior preocupação com a amplificação do impacto social	
Tendência para um papel político mais ativo de defesa dos beneficiários	
Tendência para um papel mais ativo no reforço dos laços sociais nas comunidades	
Desenvolvimento de novas metodologias de identificação/resposta aos problemas sociais	
Desaparecimento de algumas organizações	
Surgimento de um novo tipo de organizações	

9.1. Se na questão anterior selecionou as opções abaixo, por favor especifique quais.

Desaparecimento de algumas organizações. Quais?

Surgimento de um novo tipo de organizações. Quais?

10. Por favor diga-nos quais são as principais preocupações para a sua instituição nos próximos anos.

11. Por favor diga-nos quais são as principais prioridades para a sua instituição nos próximos anos.

D. CARACTERIZAÇÃO DA INSTITUIÇÃO

Para nos ajudar a analisar os resultados deste questionário, gostaríamos que respondesse a um conjunto de questões sobre a sua organização. Por favor, de notar que não necessita de fornecer informação pessoal.

12. Qual a região do país onde a sede da organização está localizada?

Por favor, seleccione apenas uma das seguintes opções:

Norte	<input type="checkbox"/>
Centro	<input type="checkbox"/>
Sul	<input type="checkbox"/>

13. Qual a abrangência da intervenção da organização?

Por favor, seleccione todas as que se aplicam:

Local	<input type="checkbox"/>
Regional	<input type="checkbox"/>
Nacional	<input type="checkbox"/>
Internacional	<input type="checkbox"/>

14. Quais as valências de apoio social que a Instituição oferece?
 À frente da sua seleção indique o número de utentes afetos à valência em questão.

Por favor, seleccione todas as que se aplicam e forneça um comentário.

Creche familiar	
Creche	
Jardim de Infância	
Centro ATL	
Centro de Apoio Familiar e Acolhimento Parental	
Equipa de Rua de Apoio a Crianças e Jovens	
Acolhimento familiar para Crianças e Jovens	
Centro de Acolhimento Temporário	
Lar de Infância e Juventude	
Serviço de Apoio Domiciliário	
Centro de convívio	
Centro de dia	
Centro de noite	
Residência (idosos)	
Lar de idosos	
Intervenção precoce	
Transporte de pessoas com deficiência	
Centro de atendimento/acompanhamento e animação para pessoas com deficiência	
Centro de atividades ocupacionais	
Lar de Apoio (pessoas com deficiência)	
Lar Residencial (pessoas com deficiência)	

Apoio Domiciliário Integrado (ADI)	
Unidade de Apoio Integrado (UAI)	
Fórum sócio operacional (pessoas com doença mental)	
Equipas de Rua para pessoas sem abrigo	
Atendimento/acompanhamento social	
Centro comunitário	
Refeitório/cantina social	
Comunidade de Inserção	
Centro de alojamento temporário	
Ajuda alimentar	
Residência para pessoas com VIH/Sida	
Equipa de intervenção direta (pessoas toxicodependentes)	
Apartamento de reinserção social	
Centro de Atendimento (vítimas de violência doméstica)	
Casa de Abrigo	
Outro	

14.1. Apenas das valências que selecionou na resposta anterior, indique se possui um contrato de cooperação.

15. Indique o número de colaboradores da organização:

Por favor, escreva aqui a(s) sua(s) resposta(s):

Número total (funcionários, dirigentes e outros voluntários)	
Número de funcionários remunerados	
Número de dirigentes	
Número de voluntários não dirigentes	

16. Estatutariamente a organização é reconhecida como (escolha múltipla):

Por favor, selecione todas as que se aplicam:

Associação	
Centro Paroquial	
Cooperativa	
Fundação	
Instituição humanitária não governamental	
IPSS	
Misericórdia	
Mutualidade	
ONGD	

17. Por favor, indique o orçamento da instituição do ano transato.

Por favor, seleccione apenas uma das seguintes opções:

<100 000	
100 001 – 250 000	
250 001 – 500 000	
500 001 – 750 000	
750 001 – 1 000 000	
1 000 001 – 2 500 000	
2 500 001 – 5 000 000	
>5 000 001	

ANEXO 3

GUIÃO DAS ENTREVISTAS EM PROFUNDIDADE

I – Economia social: caracterização e dimensão

- 1 – Como definiria economia social?
- 2 – Qual o contributo das organizações da economia social para a economia do país? Qual o peso do sector social no PIB Nacional?
 - 2.1 – Que impacto tem (ou pode ter) este peso da economia social na capacidade reivindicativa e de negociação destas organizações?

II – Economia Social e atual contexto de austeridade e crise económica

- 3 – Quais as forças e as debilidades do sector **antes** e **depois** do atual contexto de austeridade e crise económica?
- 4 – Que papel este sector tem vindo a desempenhar no atual contexto de austeridade e crise económica e social?
- 5 – Como avalia o impacto da austeridade e crise económica neste sector?
 - 5.1 – Até que ponto os novos problemas sociais emergentes e os novos perfis de pobreza afetaram as dinâmicas internas das instituições deste sector?
 - 5.2 – E qual o impacto ao nível das fontes de financiamento do sector?
- 6 – Qual a importância do trabalho voluntário na economia social?
- 7 – Tem conhecimento de que tenha havido um aumento da utilização do trabalho voluntário nas organizações da economia social?

- 8 – Tendo presente os principais desafios atuais á economia social [desemprego; envelhecimento da população; escassez de recursos (Estado/famílias)] de que forma encara:
- 8.1 – A importância da gestão para a sustentabilidade destas organizações?
 - 8.2 – A importância da profissionalização dos quadros?
- 9 – Através do trabalho desenvolvido pela Fundação Montepio, tem sido possível verificar diferenças por regiões em termos de problemas sociais associados à crise?

III – Economia Social e o Programa Nacional de Emergência Social

- 10 – Até que ponto considera que as medidas dirigidas ao Terceiro Sector e que integram o Plano de Emergência Social vieram responder às necessidades do sector?
- 11 – Pelo contrário, na sua opinião qual foi o contributo das instituições da economia social para a prossecução dos objetivos nacionais, nomeadamente do Programa Nacional de Emergência Social?
- 12 – Existiu ou não existiu um processo de contratualização do Programa de Emergência Social com as organizações de cúpula? Como avalia esse processo?
- 13 – Na sua opinião, como avalia os programas nacionais que promovem os empréstimos bancários à economia social?

IV – O futuro da Economia Social

- 14 – Na sua opinião, como se perspectiva a médio e longo prazo a evolução da economia social em Portugal?
- 15 – Pode identificar-nos algumas propostas, relacionadas com este sector, para ajudar a enfrentar os desafios económicos e sociais da crise?

Esta publicação resulta de um “estudo, promovido pela EAPN Portugal em parceria com a APEU - FEUC, que teve como objetivo perceber quais os efeitos da crise nas instituições do Terceiro Sector em Portugal. (...) Tratando-se de um sector bastante heterogéneo, o impacto da crise terá tido diferentes graus de intensidade nas organizações, dependendo da sua dimensão económica, do seu nível de endividamento, do tipo de relações económicas com a Administração Pública e da capacidade de captar fundos do sector privado.”

Este livro “pretende assim dar um contributo para melhor percebermos de que forma os custos sociais da crise também se repercutiram nas organizações e no trabalho que estas desenvolvem no campo da luta contra a pobreza e da exclusão social.

O nosso entendimento e convicção são de que o Terceiro Sector não pode limitar-se a remediar ou a atenuar os fenómenos de pobreza, exclusão e desigualdade, mas também pode e deve oferecer alternativas na resposta aos novos e velhos problemas sociais, capaz de propor ações que contribuam para formar uma cidadania comprometida com um modelo social baseado na igualdade. Estamos num momento de profunda transformação do modelo social e não sabemos exatamente onde esta transformação nos vai levar. Porém, sabemos que as organizações do Terceiro Sector jogam hoje um papel fundamental no teatro de operações e que a nossa tarefa deve centrar-se na construção de um novo modelo social inspirado em princípios e valores que humanizem o mundo.”

2015

