



Edição Nº 6 – 07 de Abril de 2018
ISSN Print: 1646-9976 | ISSN Online: 2184-223X |
doi: 10.31112-kriativ-tech-XXXX-XX-XX
<http://www.kriativ-tech.com>
<http://www.kriativ-tech.pt>

Critérios teóricos de sustentabilidade na avaliação das instituições de solidariedade social

João Gonçalves

*ISTEC – Departamento de Estudos e Investigação em Tecnologias de Informação e
Sociedade*

Professor auxiliar da Universidade Católica Portuguesa

Professor adjunto do ISTEC

joao.goncalves@fch.lisboa.ucp.pt

Resumo: Pretende-se com esta pesquisa identificar e construir critérios teóricos aplicáveis na determinação de fatores de sustentabilidade e em modelos de avaliação neste domínio nas instituições de solidariedade social.

Utilizou-se uma metodologia mista, aplicando-se dois questionários, um a 138 utentes de instituições de solidariedade social; outro a 97 associados dessas instituições e, para se obterem elementos qualitativos nos diferentes domínios de análise, foram

entrevistados os seus dirigentes e autoridades públicas locais.

Da pesquisa resultou conhecimentos que permitem a definição de sete novos critérios teóricos de sustentabilidade: 1) necessidades de apoio; 2) acesso aos serviços; 3) adequação e qualidade dos serviços; 4) culturalidade; 5) satisfação dos utilizadores; 6) capacitação das instituições e 7) relevância das instituições; e a ampliação de dois critérios já previstos na literatura 1)

interação com a sociedade [e com o Estado]; e 2) estrutura organizacional [e funcionamento].

Palavras-Chave: Instituições; critérios teóricos; sustentabilidade.

Theoretical sustainability criteria in the evaluation of social solidarity institutions

Abstract: The aim of this research is to identify and build theoretical criteria in the determination of sustainability factors and evaluation models in this area of social solidarity institutions.

A mixed method was used, based on two questionnaires: one for 138 social solidarity institution users and the other for 97 members of those institutions. To obtain qualitative data in the different areas under analysis, institution managers and local public authorities were also interviewed.

The research produced knowledge that makes it possible to define seven new theoretical sustainability criteria: 1) support needs; 2) access to services; 3) suitability and quality of services; 4) culturality; 5) user satisfaction; 6) empowerment of institutions; and 7) relevance of the institutions. It also broadens two criteria already included in

the literature: 1) interaction with society [and the state]; and 2) organisational structure [and functioning].

Keywords: Institutions; theoretical criteria; sustainability.

1. Introdução

O envelhecimento da população e as tendências observadas neste domínio conjugadas com o registo de situações de baixos rendimentos,¹ de dependência, de isolamento e de ausência de apoio familiar, reforçam a necessidade de desenvolvimento de respostas de apoio social que proporcionem melhores condições de vida e de valorização da dignidade humana. Embora, como refere Amaro, esta questão não se coloque apenas nas famílias de pessoas idosas, o problema é particularmente sentido na sua relação com o envelhecimento (Amaro, 2014:170).

Por conseguinte, o apoio social em Portugal é assegurado principalmente pelas instituições de solidariedade social.² Estas instituições, emergem da sociedade civil, não têm fins lucrativos e são apoiadas e valorizadas pelo Estado³. No desenvolvimento da sua ação, estas instituições ao longo dos anos vêm

umentando a sua intervenção territorial e comunitária de forma a responderem de forma célere e com mais eficácia às situações de maior vulnerabilidade e de carência dos indivíduos, designadamente à população idosa.⁴

Deste modo, pela importância do apoio social que desenvolvem na melhoria das condições de vida dos idosos e pelas perspectivas de desenvolvimento demográfico, social e económico da sociedade, também refletidas e partilhadas por Fernandes no seu trabalho sobre Demografia e Sociologia da População (Fernandes, 2008: 71-159), é fundamental a garantia da manutenção e do funcionamento sustentado, atual e futuro, das instituições de solidariedade social, ou seja, que a satisfação das necessidades de hoje prosseguidas pelas instituições não comprometa estas perante as gerações vindouras na satisfação das suas próprias necessidades. Este desafio enquadra-se na linha concetual em que assenta o conceito de desenvolvimento sustentável apresentado no Relatório “Nosso Futuro Comum”, publicado em 1987 no âmbito dos trabalhos da Comissão Mundial do Ambiente e Desenvolvimento da ONU “(...) *atende às necessidades do presente sem comprometer a possibilidade de as*

gerações futuras atenderem as suas próprias necessidades” (WCED, 1987:54) e comumente presente na literatura nos mais diferentes domínios de sustentabilidade (Sachs, 2009: 71-88) como teremos oportunidade de observar na discussão a propósito da identificação de critérios teóricos de sustentabilidade. Nesta circunstância, este trabalho tem por objetivo contribuir para a construção de um modelo apoiado em critérios teóricos de análise de sustentabilidade com base no estudo de três instituições localizadas no interior rural.

2. Breve caracterização do contexto territorial de implantação das instituições

As instituições objeto de estudo estão implantadas no interior do país num território com baixa densidade populacional (10 indivíduos por km²), constituindo os idosos cerca de 40% da população residente, registando um índice de envelhecimento de 788,4 ao passo que o valor médio do país atingiu, no mesmo ano, 148,7.⁵ A relação indivíduos em idade ativa por idosos é de 1,4, enquanto que o valor médio em Portugal é de 3,1 e o saldo natural, ou seja, a diferença entre o total de nascimentos e o total de óbitos regista

um valor negativo -67.⁶ Também outro elemento que carece de alguma atenção é o facto da percentagem de indivíduos a viverem sós ser elevada, estimando-se uma maior incidência na população com 75 e mais anos. A população pensionista representa mais de 60% da população residente.^{7 8}

No que respeita à atividade económica, a indústria representa o principal setor de atividade, embora ainda seja visível o impacto da agricultura no dia-a-dia e sustento da população local.^{9 10} Ainda assim, são os serviços municipais e as próprias instituições de solidariedade social que garantem boa parte dos postos de trabalho existentes contribuindo em boa medida para o nível de empregabilidade registado e para o desenvolvimento do comércio local.¹¹ O tecido empresarial vai dando passos e sinais de progresso, mas a sua expressão e impulso parece estar condicionada pelos efeitos da crise económica nacional e da interioridade.¹²

A remuneração base média mensal dos trabalhadores por conta de outrem registou em 2013 cerca de 454€ acima da

retribuição mínima mensal garantida naquele ano (485€), enquanto que na região metropolitana de Lisboa o valor observado foi de 663€.¹³ Já no que respeita aos rendimentos médios (de pensões) da população idosa pensionista observam-se valores muito baixos, 5002,70€/ano em 2015.^{14 15} Por conseguinte, o poder de compra naquele ano (2015) atingiu 73,7%, enquanto que na capital do país se situou em 214,5%.¹⁶

3. Aspetos metodológicos

A pesquisa consubstanciou-se no estudo de três instituições de solidariedade social implantadas num território do interior rural do país que desenvolvem respostas sociais na área da população idosa - estrutura residencial para pessoas idosas, centro de dia ou serviço de apoio domiciliário.¹⁷ Foram aplicados dois questionários, um a 138 utentes na qualidade de entrevista e outro a 97 associados das instituições de solidariedade social.

Com o intuito de obtermos informação que permitisse uma melhor caracterização das instituições, principalmente ao nível da sua organização e funcionamento, foi

ainda aplicado um questionário e quatro fichas de recolha de dados a cada uma das instituições, complementados com uma entrevista qualitativa aos dirigentes dessas instituições (direção estatutária) e a duas autoridades públicas locais.

Os elementos recolhidos são tratados como um todo sem prejuízo de sempre que nos pareceu útil ou necessário particularizarmos a análise sobre determinada observação ou posição individual.

4. Análise da pesquisa

Os dados obtidos na pesquisa são estudados com base em três âmbitos de análise – necessidades e aspirações, aspetos culturais e aspetos organizacionais, de forma a identificarmos elementos relevantes que contribuam para a construção de um modelo de reconhecimento de fatores de sustentabilidade e de avaliação da sustentabilidade das instituições de solidariedade social com base em novos critérios teóricos neste domínio.

No âmbito deste estudo consideramos por critérios teóricos de sustentabilidade os requisitos formados por observações e realidades de conteúdo homogéneo e de inquestionabilidade reconhecida para determinação ou avaliação dos agentes ou fatores de sustentabilidade.

4.1 Necessidades e aspirações

A generalidade dos utentes inquiridos apresenta uma idade avançada. Mais de 71% têm idade igual ou superior a 80 anos e mais de 45% registam 85 ou mais anos. Ou seja, trata-se de um universo de utentes que pela idade avançada terá maior necessidade de apoio social. Neste mesmo sentido refere Fernandes no âmbito do trabalho desenvolvido sobre Demografia e Sociologia da População que o crescimento dos mais velhos, acima dos 75 anos, desencadeará situações problemáticas, ao nível social e de saúde (Fernandes, 2008:144), promovendo as situações de necessidades de apoio. Também se observou que 85,5% dos utentes inquiridos são viúvos(as), separados(as)/divorciados(as) e solteiros(as), em princípio mais expostos a situações de isolamento e de solidão, principalmente se não mantiverem relacionamentos ou não participem em atividades que se sintam úteis. Segundo alguns autores ao longo do tempo foi-se associando à condição social das pessoas idosas certas categorias sociais, isolados, velhos e sós (Fernandes, 2008:143), nem sempre correspondentes à condição social do indivíduo, dependendo da motivação de cada um perante a vida e da perceção de cada um quanto à qualidade de vida. Como refere a Organização Mundial de Saúde (OMS),

a qualidade de vida traduz-se na “*perceção do indivíduo de sua posição na vida no contexto da cultura e sistemas de valores nos quais ele vive e em relação aos seus objetivos, expectativas, padrões e preocupações*” (Whoqol Group, 1998).

De qualquer modo, parece consensual que o envelhecimento não sendo sinónimo de isolamento, solidão, dependência ou incapacidade é mais permissivo a estados de necessidade.

Para 58% dos utentes a família não tem condições para lhes dar o apoio social que necessitam, situação corroborada por uma autoridade pública local ao testemunhar que “*(...) quando os idosos começam a não conseguir responder às suas necessidades, as famílias também não têm capacidades para o fazer, pois enfrentam desafios diários para tentar manter a sua vida minimamente estável*”.

Também Amaro no seu trabalho sobre Família e Envelhecimento nota que a família deixou de ter possibilidade de desempenhar esta função, devido à sua menor dimensão, às condições de habitação e ao facto dos membros do casal terem ambos uma atividade profissional fora da residência (Amaro, 2014:176).

Similarmente, dos associados inquiridos (ainda não utentes), 87,8% dizem-se potenciais utilizadores dos serviços das

instituições caso sintam necessidade de apoio social, uma vez que para muitos deles (51,5%) a família também não terá hipótese de lhes dar a assistência que venham a necessitar.

Por conseguinte, é reconhecida assim a necessidade de apoio social, pela idade avançada dos utentes e pelo estado de vulnerabilidade em que se encontram, bem como pelo facto de não poderem contar com o apoio da família, sendo a satisfação das necessidades um dos aspetos elementares do desenvolvimento sustentável cujo resultado observado define o nível de sustentabilidade social alcançado (WCED, 1987:54).

Ora, a verificação de situações de necessidade de apoio social, potencia o interesse e a procura da prestação daqueles serviços, constituindo-se assim como um critério de sustentabilidade. Contudo, como refere Mokate, a capacidade de uma iniciativa manter um fluxo adequado de recursos financeiros para garantir a continuidade dos efeitos esperados é um elemento de preocupação para a sustentabilidade (Mokate, 2002:24).

Por outro lado, do ponto de vista financeiro, mais de 60% dos utentes não se consideram autónomos, dependendo de ajuda financeira da família.

Neste domínio observou-se também que quase 30% dos utentes é titular de pensão

com valor até ao mínimo fixado para o regime geral de segurança social¹⁸ e cerca de 70% dos utentes recebe até 400€ mensais, valores naturalmente insuficientes para quem não tenha outros rendimentos ou bens ou não possa contar com o contributo da família.

Segundo os utentes das estruturas residenciais, estes pagam 100% ou mais do valor da sua pensão, manifestando cerca de 30% dos utentes de todas as respostas sociais que não podem pagar mais do que o valor que despendem atualmente.

Neste particular refere uma autoridade pública local que

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

De acordo com as instituições são estabelecidas tabelas de comparticipação

em que o esforço financeiro dos utentes varia em função dos seus rendimentos, garantindo assim mecanismos de solidariedade e equidade, facilitando o acesso também aos mais pobres, na medida em que as entidades de apoio social com finalidade lucrativa praticam preços não suportáveis para a quase generalidade dos utentes.

Neste contexto adianta uma autoridade pública local que se o Estado suspender a comparticipação pública às instituições pelos serviços prestados, o acesso aos serviços ficará praticamente limitado àqueles com maior capacidade financeira. Como refere Pereirinha, “(...) o rendimento condiciona a realização de alguns direitos fundamentais, criando situações de privação” (Pereirinha, 2001:21). No entanto, incumbe ao Estado promover a criação e garantir o acesso a uma rede nacional de equipamentos sociais,¹⁹ traduzindo-se num direito social de cidadania que os idosos mais carenciados, em situação de dependência ou mais vulneráveis, podem exigir aos poderes públicos para garantia de mínimos vitais de subsistência e de dignidade humana conforme previsto

nas Bases Gerais do Sistema de Segurança Social.²⁰

Neste sentido, é fundamental que as políticas sociais facilitem o acesso a bens e a serviços, particularmente aos que têm maiores necessidades (Fernandes, 2008: 144).

Portanto, a manutenção das condições para o acesso aos serviços de apoio social sendo fundamental para a recuperação da cidadania da pessoa humana e garantia do bem-estar da população idosa, promove a captação de recursos, elementos determinantes da sustentabilidade das instituições nos domínios social e económico e financeiro que importa avaliar, na medida em que as ações de sustentabilidade precisam atuar como suporte das estruturas de gestão das instituições e não somente como ações pontuais (Marcondes, 2007 – citado por Júnior, 2010:60), configurando-se assim o acesso aos serviços num critério de sustentabilidade.

Relativamente aos serviços prestados, mais de 97% dos utentes inquiridos considera-os adequados às necessidades sentidas, e 43,4% reconhece os serviços muito adequados.

Constata-se também que a avaliação dos utentes neste âmbito corresponde com o entendimento das instituições, tendo estas referenciado que o apoio social

“É adequado na medida dos serviços prestados. Há um acompanhamento muito estreito entre a associação e as famílias. Se a instituição verificar que há necessidade de um utente ir para lar, contactamos a família”. “(...) é adequado em função das necessidades da população idosa (...) se não for pontualmente, adaptamo-nos”.

Mais de 90% dos utentes referem que os serviços que lhes são disponibilizados são suficientes, embora indiquem outros igualmente importantes mas não os consideram prioritários no imediato. Neste particular as instituições também testemunham que *“Há utentes em que a instituição, por exemplo, gostaria de limpar as suas casas, mas os utentes resistem dizendo que não há necessidade. Tentamos dar-lhes o máximo conforto”.*

Neste domínio, tal como alude Okorley e outros, o desenvolvimento de ações e programas dirigidos para as necessidades e para a procura, constituem-se como medidas de sustentabilidade para as ONGs (Okorley

et Nkrumah, 2012:330), sendo um elemento a considerar também no quadro da atuação das instituições de solidariedade social em Portugal, ou seja, que os serviços disponibilizados atendam às características da população idosa local, promovendo a adequação das respostas sociais às necessidades mais prementes.

Constatámos também que mais de 95% dos utentes tem uma perceção positiva do funcionamento e qualidade dos cuidados e serviços prestados, sendo reconhecido por mais de 46% dos inquiridos uma avaliação de muito bom, observando-se ainda que os utentes mais idosos tendem a manifestar um sentimento mais positivo em relação ao funcionamento e qualidade dos serviços prestados.

Em boa verdade, nos últimos anos tem-se observado uma evolução positiva assente no esforço das instituições e do Estado, enquanto tutela e regulador, na implementação de medidas que visam superar certas fragilidades e melhorar o nível de funcionamento e qualidade dos serviços.

Por tudo isto, quer a adequação dos serviços às necessidades, quer a qualidade e funcionamento dos serviços prestados, se assente em padrões de eficiência, eficácia e efetividade, pelos resultados que gerem, são elementos

promotores do nível de sustentabilidade das instituições constituindo-se assim a adequação e qualidade dos serviços num critério de sustentabilidade.

No âmbito deste trabalho consideraram-se utilizadores, todos os utentes do apoio social desenvolvido no domínio das respostas sociais prosseguidas pelas instituições de solidariedade social.

Neste contexto, à luz de diferentes dimensões de análise: - saúde e bem-estar, - descanso durante a noite, - qualidade da alimentação, - autonomia, - conhecimento e informação, - higiene, - vontade de participar em atividades diárias e de interagir com outros, e - satisfação geral, os utentes por comparação com a situação que tinham no período imediatamente antes de serem utentes das instituições de solidariedade social, manifestaram uma satisfação global positiva, traduzida no reconhecimento da melhoria da sua situação.

Considerou-se ouvir também a opinião dos associados das instituições, como potenciais utilizadores dos serviços e cuidados de apoio social, sobre a sua perceção a este nível, tendo-se registado um sentimento positivo.

Em suma, o registo da satisfação positiva dos utilizadores dos serviços de apoio social e da perceção dos associados é um contributo para a promoção das

instituições junto das comunidades locais e da sociedade em geral, concorrendo para a qualidade de vida dos utentes e das suas famílias e, ao mesmo tempo, um impulso para a procura e utilização destes serviços.

Para a OMS, o conceito de qualidade de vida apresentado por aquela organização em resultado de um consenso alargado de países e atrás enunciado é um conceito que agrega aspetos que vão desde a saúde física e o nível de independência às relações sociais (Whoqol Group, 1998:1569-1570), cujos resultados do estado de satisfação do individuo estão presentes na dimensão social da sustentabilidade, daí considerarmos que o nível de satisfação dos utilizadores dos serviços de apoio social sendo um sinal do sentimento de cada um com a sua própria vida, influi na sustentabilidade das instituições e da sua ação.

Concluimos então que a satisfação dos utilizadores é também um critério de sustentabilidade.

4.2 Aspetos culturais

Neste âmbito tentou-se medir o grau de liberdade sentido pelos utentes num conjunto de práticas ou valores religiosos, hábitos de leitura e estilos de alimentação e de vestuário, a que chamamos *Garantia do respeito pela diferença cultural*.

Observou-se que a maioria dos inquiridos revelou não ser condicionada ou ser pouco condicionada nas suas práticas ou escolhas. Também nenhum inquirido se sentiu privado da sua liberdade, tendo a grande maioria dos inquiridos manifestado não sentir pressão ou condicionamento, embora a sensação de liberdade total e de plena ausência de pressão tenha sido referida apenas por cerca de 30% dos utentes inquiridos.

Do mesmo modo também as instituições dizem reconhecer e respeitar o direito à diferença cultural dos utentes ao responderem

“Sim. Temos essa questão em conta, até ao nível da música. [Os utentes] estão à vontade nas suas práticas e costumes, designadamente ao nível da alimentação. Sim. É garantida. Sim. Tentamos juntar os utentes em função das práticas e hábitos de cada um para que se sintam mais à vontade com a sua maneira de estar e agir”.

Apurou-se também que os associados dão importância ao respeito pela liberdade cultural dos utentes por parte das instituições, observando-se uma correlação entre o nível de escolaridade e a importância atribuída, ou seja, quanto maior o nível de escolaridade dos

associados maior é a importância que dão à liberdade cultural.

Ora, esta prática funcional é reconhecida por alguns autores como supostos fundamentais dos níveis de sustentabilidade. “*Reconhecer a diversidade faz parte da sustentabilidade no seu aspeto de desenvolvimento humano*” (Salvato, 2008:78), assim como a garantia da identidade de pessoas e grupos sociais são supostos da sustentabilidade no domínio cultural (Carmo, 2011:213).

Também Ignacy Sachs considera a existência de equilíbrio entre respeito à tradição e inovação e o respeito aos diferentes valores e incentivos a processos de mudança acolhendo as especificidades locais como determinantes da sustentabilidade no seu domínio cultural (Sachs, 2009:85-86). Com igual efeito a participação da sociedade civil na definição das estratégias de desenvolvimento dos seus contextos sociais e territoriais são decisivas para o nível de sustentabilidade cultural a alcançar (Silva, L., 2011:5).

Por conseguinte, identificamos assim a culturalidade como um critério de sustentabilidade.

4.3 Aspetos organizacionais

O nível de escolaridade e a experiência profissional dos membros dos órgãos de administração das instituições (direção

estatutária) é muito diversificado, desde formação superior, ensino secundário, ensino técnico especializado e escolaridade obrigatória, enriquecidos designadamente com o exercício de atividades no âmbito dos seguros e da banca, administração tributária e autárquica, ensino e atividade política.

Com base nos questionários aplicados e nas entrevistas às instituições (direção estatutária), verificou-se que os membros dos órgãos de administração são em regra pessoas com motivação e vontade de ajudar a comunidade local, segundo os mesmos “*(...) pensam em alternativas e melhoramento da vida das pessoas*”.

Também no que respeita aos recursos humanos, as instituições satisfazem as condições estabelecidas, sendo os colaboradores mais novos detentores de maior nível de escolaridade. Há licenciados para funções técnicas e a formação profissional tem sido proporcionada na medida das principais necessidades, tendo sido manifestada disponibilidade para maior investimento neste domínio. “*Tem existido formação em função das necessidades*”. “*Vamos avançar com mais formação*”, referem os membros dos órgãos de administração.

Constatou-se também que os colaboradores menos habilitados são os

menos disponíveis, veem a formação como um obstáculo, conforme confirmam as instituições “*Não há muita aptidão para a formação*”. “*Normalmente os que não querem ou não têm vontade, são os menos habilitados*”.

Para as instituições a formação é um meio essencial para a promoção da capacitação, ficando mais e melhor habilitadas na resposta aos problemas emergentes e aos desafios com que se confrontam, quer ao nível da satisfação das necessidades de intervenção social, quer no que respeita à gestão de recursos. Como refere Robert e outros, um dos preceitos para se conseguir a sustentabilidade, é o de que “*os recursos devem ser utilizados correta e eficientemente com relação ao alcance das necessidades humanas*” (Robert e al., 1995 – citado por Bellen, 2002:20).

Ainda assim, as instituições, representadas pelo órgão de administração, consideram que têm tido o nível de capacitação necessária para responder às solicitações correntes, na medida em que segundo alguns dos seus membros

“Temos conseguido responder porque temos meios e estruturas, mas começamos a ter alguns problemas devido a dívidas dos utentes em relação à participação que lhes

respeita”. Para outros “*Temos tido capacidade de resposta. Quando não é possível pedimos apoio à Câmara, Junta de Freguesia ou à Misericórdia (estamos em rede com a SCM, por exemplo, se for necessário uma cadeia de rodas para situações de necessidade, temos essa colaboração)*”.

Por conseguinte, é considerado por Neto e outros que a capacitação é imprescindível para o envolvimento e apoio dos agentes locais e projeção de novos desafios (Neto et al., 2002), entendendo-se também, segundo o trabalho desenvolvido por alguns autores, que a capacitação dos membros de qualquer organização [sem finalidade lucrativa] constitui um passo basilar para o reforço da sustentabilidade de serviços locais de fracos recursos (Amunega et al., 2012:1). No mesmo sentido, o estudo desenvolvido por Prugsamatz renova a opinião que a formação de confiança e de capacitação das organizações sem fins lucrativos são identicamente importantes para o desenvolvimento formativo destas entidades e da sua sustentação a longo prazo (Prugsamatz, 2010:263). Dito de outro modo,

“(…) a capacitação é o garante da eficiência e da eficácia dos serviços e da própria sustentabilidade das instituições na medida em que se traduz nas competências técnicas e humanas

e nos meios ao dispor nas instituições para responder aos problemas e necessidades atuais e aos desafios emergentes da população e, concomitantemente, para a viabilidade das próprias instituições” (Gonçalves, 2017:118),

considerando-se neste contexto também um critério de sustentabilidade.

Pretendeu-se também com esta pesquisa tentar saber qual a relevância das instituições de solidariedade social na perspetiva dos associados, dos utentes e das autoridades públicas locais, de forma a apurarmos se elas são determinantes para o exercício da ação social e consequentemente para a efetivação do apoio social a todos os que necessitam. Observou-se então que para uma autoridade pública local

“As instituições são relevantes na efetivação de direitos sociais e na prevenção e reparação de situações emergentes e na promoção da integração social e comunitária das pessoas, na promoção da economia social e da criação de emprego²¹ e consequentemente na geração de rendimentos. As instituições são parceiras da autarquia”, considerando ainda como vantagens das instituições “(...) a

proximidade das instituições, a qual reforça a capacidade de atenção aos problemas e às situações que carecem de intervenção”.

Segundo outra autoridade pública local, caminhamos cada vez mais para um modelo de intervenção social assente na assunção de um maior número de responsabilidades por parte da sociedade civil em que

“As IPSS, nesse sentido, desempenham um papel importante no preenchimento das debilidades do Estado na proteção social, através da criação e gestão de uma rede de serviços básicos”. “Por outro lado, [as instituições] pela sua natureza têm uma maior proximidade à comunidade, o que permite garantir uma maior disponibilidade e rapidez de resposta, nomeadamente nas situações de emergência, acautelando assim aos cidadãos o acesso a serviços de qualidade, adequados à satisfação das suas necessidades, mais próximos.

Atualmente as IPSS têm um papel extremamente relevante na sociedade pois, de certa forma, são elas que preenchem as lacunas resultantes da atuação do Estado, no que concerne a respostas sociais. As IPSS vieram efetivamente produzir um bem-estar social muito grande, não só

junto da população idosa, mas também junto das pessoas portadoras de deficiência, das crianças e jovens em perigo, em creches, no pré-escolar, etc.”.

Foi ainda reconhecido por uma autoridade pública local a limitação dos serviços do Estado no domínio da intervenção social local, quer pela reduzida ou quase inexistente disseminação territorial neste âmbito, quer pelo nível de meios e recursos necessários, sem a garantia da eficácia da rede pública no caso da opção pela estatização do exercício do apoio social local,

“O Estado por si só não conseguiria atuar ativamente junto de todos quantos precisam e esta descentralização que foi feita junto das IPSS, através da Cooperação foi fundamental até para a prática de políticas de inclusão social. O Estado gastaria muito mais dinheiro e seguramente não conseguiria chegar a muitas situações”.

No âmbito deste enquadramento está a posição de Hespanha e outros que, segundo os quais, o Estado *“procura ver nas organizações da sociedade civil um parceiro para as suas políticas sociais e um suporte institucional para onde possa transferir algumas das suas atribuições em matéria de protecção social (...)”* (Hespanha et al., 2000:18).

Ora, tendo em conta as razões já enunciadas que sustentam as necessidades de apoio social – idade avançada dos idosos, situações de vulnerabilidade, poucos recursos financeiros dos utentes, impossibilidade de apoio da família, interesse futuro dos atuais associados (atualmente muitos ainda em idade ativa) e a limitação do Estado neste âmbito de atuação, parece-nos revigorada a relevância das instituições, traduzindo-se num impulso positivo no exercício continuado da sua ação no que respeita à intervenção social e no impacto no mercado de emprego e na economia local, considerando-se como imperativo de sustentabilidade e como tal um critério de sustentabilidade a considerar.

Para além da interação existente das instituições com a sociedade civil e reconhecida na literatura como prática de sustentabilidade (Júnior, 2010:141), de acordo com as entrevistas concedidas pelas instituições (direção estatutária), confirmámos que sem prejuízo dos acordos de cooperação celebrados com a Segurança Social no âmbito do regime de cooperação aplicável ao setor social e das relações daí decorrentes, são desenvolvidas outras parcerias, designadamente com o Município, Juntas de Freguesia e serviços públicos de saúde e de emprego locais, sendo

evidente, como tal, também uma forte interação com o Estado, que importa considerar, tendo em conta os ganhos de eficiência e eficácia daí resultantes para o prosseguimento da vida das instituições e concomitantemente para a garantia de efetivação das funções sociais do Estado. Aliás, como refere Sousa e outros, o trilho da sustentabilidade deve assentar numa linha de viabilidade, subsistência e complementaridade, “(...) *sem prejuízo da cooperação com outras entidades da sociedade civil e [também] com o Estado*” (Sousa et al., 2012:8).

De acordo com Hespanha e outros, apesar das instituições terem identidade jurídica própria e autonomia, na realidade, pelo seu cariz social e pelo seu funcionamento, têm uma relação inseparável com o Estado (Hespanha et al., 2000:312).

Também confirmámos na entrevista a uma das autoridades públicas locais a disponibilidade existente entre os serviços autárquicos e as instituições

“Há parcerias entre a Câmara Municipal (...) e as instituições de solidariedade social do concelho. A ação social é cada vez mais um elemento importante. Há vocação das pessoas e das instituições e vontade de ajudar o próximo e ao

mesmo tempo há uma proximidade com os cidadãos”.

Por conseguinte, conforme se observou, há efetivamente uma interação evidente entre as instituições locais e o Estado que importa relevar, chegando-se assim a um critério de sustentabilidade mais vasto, mas que espelha a amplitude das relações no contexto dos domínios e desafios de sustentabilidade que entendemos designar interação com a sociedade e com o Estado.

No que concerne à estrutura organizacional e ao reconhecimento na literatura como sendo uma categoria indispensável para avaliação de aspetos e desafios da sustentabilidade das organizações (Júnior, 2010:137,160), verificou-se, no caso em apreço, que esta reflete o modelo de funcionamento das instituições, sendo variável em função da dimensão de cada instituição local e da disponibilidade e capacitação dos seus membros.²²

Em resultado desta constatação identificámos em algumas situações modelos de funcionamento mais autocentros na direção estatutária, dependendo das necessidades de cada instituição, em nossa opinião com ganhos de eficiência em resultado da adequação da estrutura funcional à

dimensão da instituição, redundando em maior celeridade na tomada de decisão e por conseguinte com menos encargos financeiros, evitando a contratação de quadros remunerados.

Por conseguinte, parece-nos aceitável que a estrutura organizacional de qualquer organização sem fins lucrativos²³ e o seu modelo de funcionamento se ajuste à dimensão das respetivas organizações, quer pelos recursos que envolve, quer pela maior ou menor disponibilidade e participação dos seus membros. Neste sentido refere Santana e outros que “*As entidades devem ter estruturas decisórias claras e transparentes e assegurar a máxima eficácia do [seu] funcionamento (...)*” (Santana et al., 2013:9).

Numa análise mais vasta constatámos que de acordo com o entendimento das instituições “*Há exigências que são irrealizáveis e são exageradas*”. O “*Exagero de normativos e rigidez das normas, criam dificuldades para as instituições cumprirem e por consequência aumenta os custos às famílias*”.

Uma autoridade pública local considerou que “*O Estado (...) [possui] um papel exigente na atuação das IPSS, no seu*

desempenho, na sua organização e no cumprimento dos normativos legais”, testemunho que em nosso entender confirma a razão manifestada pelas instituições neste domínio.

Quanto ao modelo e práticas de gestão, para o órgão de administração das instituições, “*(...) há bom senso (...)*” na tomada de decisão quanto a endividamento “*(...) e os resultados são positivos*”.

Embora a literatura nos domínios de sustentabilidade já reconheça a estrutura organizacional como critério de sustentabilidade, no entanto, atendendo à natureza dos aspetos do funcionamento das instituições que identificámos e à consequente simbiose existente entre aquelas dimensões, consideramos para este itinerário de avaliação da sustentabilidade a adoção de uma formulação mais abrangente e integrada daquele critério - estrutura organizacional e funcionamento.

6. Conclusões

Como já referimos no início deste trabalho, consideramos por critérios teóricos de sustentabilidade os requisitos formados por observações e realidades de conteúdo homogéneo e de inquestionabilidade reconhecida para

determinação ou avaliação dos agentes ou fatores de sustentabilidade, tendo-se identificado um conjunto de novos critérios teóricos de sustentabilidade, ainda não observados na literatura, que importa considerar:

- Necessidades de apoio;
- Acesso aos serviços;
- Adequação e qualidade dos serviços;
- Culturalidade;
- Satisfação dos utilizadores;
- Capacitação das instituições; e
- Relevância das instituições.

Identificou-se ainda dois critérios teóricos já conhecidos a que ampliamos a sua designação de forma a contemplarem também as relações com o Estado e os aspetos relacionados com o funcionamento das instituições:

- “*interação com a sociedade*” [e com o Estado]; e
- “*estrutura organizacional*” [e funcionamento].

Concluiu-se também que existe uma interligação e dependência entre os critérios teóricos identificados, refletindo os padrões de análise fundamentais para a avaliação dos níveis de sustentabilidade alcançados pelas instituições nos seus diferentes domínios, traduzidos na recuperação da cidadania da pessoa humana, na garantia do bem-estar da população idosa e na atuação da sua ação, de forma duradoura,

e sem comprometer as gerações vindouras com a satisfação das suas próprias necessidades.

Referências

Amaro, Fausto (2014). *Sociologia da família*. Lisboa: PACTOR

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

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

Carmo, Hermano (2011). *Teoria da política social (um olhar da ciência política)*. Lisboa: ISCSP

Fernandes, Ana (2008). *Questões Demográficas – Demografia e Sociologia da População*. Lisboa: Colibri – FCSH (UNL)

Gonçalves, João (2017). Fatores de sustentabilidade social e cultural das instituições de apoio a pessoas idosas em Portugal: Estudo num município rural. *In Gaudium Sciendi*, nº 11, janeiro

Hespanha, P., Monteiro, Alcina, et al. (2000). *Entre o Estado e o mercado. As fragilidades das instituições de proteção social em Portugal*. Coimbra: Quarteto editora

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

- Marcondes**, Adalberto (2007). A trilha da sustentabilidade. AgSolve - Seção Notícias, 03-12-2007. Disponível em <http://www.agsolve.com.br/noticias/a-trilha-da-sustentabilidade>. Acedido em 19-05-2013
- Mokate**, M. K. (2002). Eficacia, eficiencia equidade y sostenibilidad – qué queremos decir?. Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES)
- Neto**, Francisco, Melo et Froes, César (2002). *Empreendedorismo social: a transição para a sociedade sustentável*. Rio de Janeiro: Qualitymark
- Okorley**, Ernest et Nkrumah (2012). Organisational factors influencing sustainability of local non-governmental organizations - lessons from a Ghanaian context. *International Journal of Social Economics*. Vol. 39. N.5. Emerald Group Publishing Limited
- Pereirinha**, José (2001). Condições de vida dos idosos: uma breve análise. *Revista Futurando*.3/4. ISSScoop – Núcleo de Pós-Graduação Profissional. pp. 20-23
- Prugsamatz**, Raphaella (2010). Factors that influence organization learning sustainability in non-profit organizations. Human Resources and Social Development Program. *The Learning Organization*. Vol. 17 N. 3. Emerald Group Publishing Limited
- Robert**, K. H.; Daly, H.; Hawken, P.;et Holmberg, J. (1995). A Compass for sustainable Development. *Resource Magazine*. Issue 170
- Sachs**, Ignacy (2009). *Caminhos para o desenvolvimento sustentável*. Rio de Janeiro: editora Garamond
- Santana**, Maria, J. et Campos, Neuza, P. (2013). *Código de governo de entidades do terceiro setor*. Porto: Positivagenda – edições periódicas e multimédia, ld^a
- Silva**, Liliana (2011). Sustentabilidade na cultura: da diversidade cultural à sustentação financeira. Fundação Casa de Rui Barbosa. Disponível em www.casaruibarbosa.gov.br
- Sousa**, Sónia et al. (2012). *As instituições particulares de solidariedade social num contexto de crise económica*. CNIS
- WCED** – World Commission on Environment and Development (1987). *Our common future*. Oxford and New York: Oxford University Press
- WHOQOL** Group (The World Health Organization Quality of Life Assessment) (1998). Development and general psychometric properties - *Social Science & Medicine*, 46(12), 1569-1585, Elsevier

Notas

¹ Informação disponível em PORDATA, em www.pordata.pt – acedido em 30-06-2017

^{2 4} Informação disponível em Carta Social, em www.cartasocial.pt – acedido em 30-06-2017

³ Lei nº 4/2007, de 16 de janeiro – artigo 32º, nº 1

^{5 6 7} Informação disponível em PORDATA, por referência ao ano de 2016, em www.pordata.pt – acedido em 15-01-2018

⁸ Considera-se para o efeito a população residente com mais de 15 anos.

⁹ Informação disponível em PORDATA, em www.pordata.pt – acedido em 15-01-2018

^{10 11 12} Informação prestada pelas autoridades públicas locais

^{13 14 16} Informação disponível em PORDATA, em www.pordata.pt – acedido em 15-01-2018

¹⁵ Corresponde ao valor médio anual em Portugal das pensões de velhice do sistema público de segurança social. PORDATA, em www.pordata.pt – acedido em 15-01-2018

¹⁷ Serviço de apoio domiciliário – resposta social, desenvolvida a partir de um equipamento, que consiste na prestação de cuidados individualizados e personalizados no domicílio a indivíduos e famílias quando, por motivo de doença, deficiência ou outro impedimento, não possam assegurar temporária ou permanentemente, a satisfação das necessidades básicas e/ou as actividades da vida diária”; Centro de dia - resposta social, desenvolvida em equipamento, que consiste na prestação de um conjunto de serviços que contribuem para a manutenção das pessoas idosas no seu meio

sócio-familiar; (Despacho do SESS, de 19-01-2006). *Estrutura residencial para pessoas idosas - considera-se o estabelecimento para alojamento coletivo, de utilização temporária ou permanente, em que sejam desenvolvidas atividades de apoio social e prestados cuidados de enfermagem.* (Portaria nº 67/2012, de 21 de março – artº 1º, nº2)

¹⁸ Para uma ideia da evolução recente desta prestação, o valor mensal em vigor no ano de 2018 está fixado atualmente em 269,08€ (Portaria nº 23/2018, de 18 de janeiro), contra 256,79€ em 2013 (Portaria nº 432-A/2012, de 31 de dezembro), 259,36€ em 2014 (Portaria nº 378-B/2013, de 31 de dezembro), 261,95€ em 2015 (Portaria nº 286-A/2014, de 31 de dezembro), 263,00€ em 2016 (Portaria nº 65/2016, de 01 de abril), e 264,32€ em 2017 (Portaria nº 97/2017, de 07 de março)

¹⁹ Constituição da República Portuguesa – artº 67º, nº 2, alínea b)

²⁰ Lei nº 4/2007, de 16 de janeiro

²¹ Segundo as instituições (direção estatutária) entrevistadas, estas a par da autarquia promovem o emprego local e são o principal empregador local.

²² Consideramos neste contexto os membros dos órgãos de administração (direção estatutária)

²³ Nos termos do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social, compete às instituições definirem a sua organização interna respeitando a legislação aplicável – Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de fevereiro – artº 3º, com a redação dada pelo Decreto-Lei nº 172-A/2014, de 14 de novembro