



UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR
Ciências Sociais e Humanas

Particularidades das Instituições de Solidariedade Social da Igreja Católica na Reconfiguração do Terceiro Sector: Um Estudo de Caso

César António da Cruz Nascimento

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Sociologia: Exclusões e Políticas Sociais
(2º ciclo de estudos)

Orientador: Prof. Doutor Nuno Miguel Augusto

Covilhã, Junho de 2013

“Devemos repensar a solidariedade não como uma simples assistência em relação aos mais pobres, mas como um repensamento global de todo o sistema, como busca de caminhos para reformá-lo e corrigi-lo de forma coerente com os direitos fundamentais do homem, de todos os homens... devemos retornar à centralidade do homem, a uma visão mais ética da atividade e das relações humanas, sem o medo de perder alguma coisa.”

*(Papa Francisco, encontro com membros da Fundação Centesimus Annus Pro Pontifice
a 25 de Maio de 2013)*

Agradecimentos

Ao senhor Professor Nuno Miguel Augusto pela caminhada encetada e pela acutilância imprimida nas nossas discussões académicas. Aos drs. Augusto e Nuno dos Centros Regionais da Segurança Social da Guarda e Castelo Branco; ao Carlos Lages, Rui Manique e Ângelo; ao dr. Jorge e dr. Tomás; ao sr. bispo D. Manuel pela disponibilidade demonstrada e dada por todos eles.

Agradeço a todos os que me acompanharam neste processo. À minha família e amigos. À Madalena, ao Diogo e ao pequeno Rafael meus sobrinhos. A ti, que sempre estiveste comigo, mesmo nos momentos mais difíceis, dando cor à minha vida!

Resumo

A Doutrina Social da Igreja encontra-se no coração do Estado-Providência. Apesar de algumas respostas ao longo da história, é com a questão social do século XIX, que a Igreja Católica começará a estruturar os princípios orientadores da sua ação social.

O corpo doutrinal católico seria determinante na construção e caracterização do Estado-Providência dos países do sul da Europa e mais concretamente do português, afetando a conceção de Terceiro Sector e a relação entre Estado e sociedade.

As instituições de solidariedade social prestam um apoio social significativo, sendo que dentro destas se destacam as da Igreja, ou a ela ligadas, possuindo um papel de relevo pela sua marca na identidade nacional, experiência, densidade e papel intermédio na nossa sociedade.

Neste estudo caso são colocadas em destaque as particularidades das instituições da Igreja face às demais instituições que se encontram registadas na Segurança Social, sendo analisadas a preponderância, a qualidade, a posição de vantagem, a complexidade organizacional, o tipo de respostas dadas, a substituição das redes informais, as perceções sociais sobre o papel do Estado Social, a relação com a inovação, o funcionamento organizacional, e a perceção social sobre os seus pontos fortes e limites.

Palavras-chave

Terceiro sector, doutrina social da igreja, modelos do Estado-Providência, modelo católico, países do sul, instituições de solidariedade da Igreja.

Abstract

The Church's Social Doctrine lies in the heart of the welfare state. Although some answers throughout history, it is with the nineteenth century social issue that the Catholic Church is going to structure the guiding principles of its social action.

The Catholic doctrinal body would be vital in the construction and characterization of the Welfare State in southern Europe countries and more specifically in the Portuguese one, affecting the design of the Third Sector and the relationship between State and society.

Charities provide significant social support, within these is given a particular value to those inside the Church, or connected to it, having a major role for its meaning on national identity, experience, density and mediator role in our society.

In this case study are highlighted the peculiarities of Church institutions in relation to other institutions that are registered in Social Security, being analyzed the prevalence, quality, advantage position, organizational complexity, the type of answers given, the replacement of informal networks, the social perceptions about the role of the welfare state, the relationship with innovation, organizational functioning and social perceptions about their strengths and limitations.

Keywords

Third sector, The Church's Social Doctrine, models of the welfare state, the Catholic model, the southern countries, Church's charities.

Résumé

La doctrine sociale de l'Église se trouve au cœur de l'État-providence. Bien qu'il ait eu certaines réponses tout au long de l'histoire, c'est lors de la question sociale du XIXe siècle que l'Église Catholique va commencer à structurer les principes directeurs de son action sociale.

Le corps doctrinal catholique serait décisif dans la construction et la caractérisation de l'État-providence des pays du sud de l'Europe, et plus particulièrement pour l'État portugais, ce qui affecte la conception du troisième secteur et la relation entre l'État et la société.

Les organismes de bienfaisance prêtent un soutien social important, la plupart de ces organismes sont en évidence au sein de l'Église et ils ont un rôle primordial sur l'identité nationale dû à leur expérience, à leur densité mais aussi grâce à leur rôle intermédiaire au sein de notre société.

Dans l'étude de cas, les particularités des institutions de l'Église sont en évidence vis-à-vis les autres institutions qui font partis de l'organisme de la sécurité sociale, et ainsi l'étude de ce cas vise l'analyse de la prééminence, la qualité, la position prérogative, la complexité organisationnelle, le type de réponses, le remplacement des réseaux informels, les perceptions sociales sur le rôle de l'État Social mais aussi la relation avec l'innovation, le fonctionnement de l'organisation et les perceptions sociales sur leurs points forts et leurs limites.

Mots-clés

Troisième secteur, doctrine sociale de l'Eglise, modèles de l'État-providence, modèle catholique, pays du Sud, institutions caritatives de l'Eglise.

Índice

Introdução.....	1
Capítulo 1	
Estado-Providência e Doutrina Social da Igreja: dois caminhos cruzados	7
1.Surgimento da Doutrina Social da Igreja (DSI) e sua relevância.....	9
2.Conceptualização, método e fontes da DSI	13
3.As primeiras respostas da DSI	15
4.Da <i>Rerum Novarum</i> (séc. XIX) até aos nossos dias	16
5.Princípios da Doutrina Social da Igreja: uma perspetiva social católica	18
Capítulo 2	
Estado-Providência e o papel da Igreja: dos países do sul da Europa ao contexto português	23
1.Génese do Estado-Providência.....	23
2.Principais elementos contextuais de atuação do Estado-Providência	24
3.Pilares da intervenção por parte do Estado.....	25
4.Fases do Estado-Providência	27
5.Modelos de Estado-Providência: do modelo continental ao modelo mediterrâneo. Contributos da DSI na especificidade deste modelo.	28
5.1. Os modelos segundo Esping-Andersen.....	28
5.2. O Modelo continental ou “corporativo”.....	30
6.Modelo da Europa do Sul e suas especificidades	31
6.1. Fatores físicos, histórico-políticos, sociais, religiosos e económicos próprios.....	32
6.2. Contributo da Igreja na definição do modelo da Europa do sul	34
6.3. O peso do corporativismo / autoritarismo político e a transição democrática no sul da Europa	36
7.Estado-Providência em Portugal: algumas especificidades	37
8.Política social como resposta ao risco social	39
9.Sociedade-Providente: a sociedade promotora e distribuidora de <i>welfare</i>	41
Capítulo 3	
Terceiro Sector	45
1.Definição, processos e contributo do Terceiro Sector para o bem-estar social	45
2.Denominações.....	48

3. Abordagens europeia-canadiense e anglo-saxónica sobre o terceiro sector	49
4. A Igreja Católica na (re)configuração do Terceiro Sector em Portugal	52
5. A importância, vantagens, limites e fragilidades das Instituições de Solidariedade	59
6. Principais tipos de organizações sem fins lucrativos e organizações de cúpula	61
Capítulo 4	
Metodologia	65
Capítulo 5	
Instituições de Solidariedade da Igreja: um estudo caso	71
1. Enquadramento Nacional	71
2. Enquadramento da Diocese da Guarda	73
Capítulo 6	
Relação Estado/Igreja	79
1. Papel Social das ISIs	79
1.1. No contexto global	79
1.2. Preponderância das ISIs	80
1.3. Quantidade <i>versus</i> qualidade	81
1.4. Posição de vantagem	83
1.5. Tipo de tratamento concedido às ISIs pelas entidades públicas	84
2. Regulação externa (Estado) e interna (Igreja)	86
2.1. Por parte do Estado/Segurança Social	87
2.2. Por parte da Igreja/diocese	89
Capítulo 7	
Estado-Providência <i>versus</i> Sociedade Providente	93
1. Papel do Estado	93
1.1. Abrangência do Estado e do Terceiro sector - Estado supletivo ou tutor?	93
1.2. Subsidiariedade	95
2. Respostas sociais das ISIs no contexto do Terceiro Sector	99
3. Substituição das redes informais pelas formais	100
Capítulo 8	
Inovação	105
1. Margem para inovação além dos acordos	105

2.Capacidade de inovação - práticas de inovação nas ISIs	108
3.Falta de autonomia financeira como inibição da inovação	109
Capítulo 9	
Especificidades das ISIs.....	113
1.Natureza distintiva das ISIs.....	113
2.Confiança e credibilidade como fatores de vantagem.....	117
3.Nomeação das direções.....	120
Capitulo 10	
Perceções sociais das vantagens e limitações das ISIs.....	123
1.Pontos fortes e potencialidades/oportunidades.....	123
2.Limites e fragilidades: os riscos das ISIs.....	125
Conclusão	129
Anexo 1 - Modelos de Sistemas de Providência na Europa	137
Anexo 2 - Despesas da Ação Social por áreas de intervenção	139
Anexo 3 - Grupos ICNPO: Tipos de organizações em Portugal.....	141
Anexo 4 - Guião da entrevista e dimensões.....	143
Anexo 5 - Grelhas analíticas por problemáticas.....	145
Anexo 6 - Representatividade das instituições de solidariedade social registadas na área da diocese da Guarda.....	149
Anexo 7 - IPSS existentes na diocese da Guarda por distritos e concelhos	151
Anexo 8 - Listagem de ISIs da diocese da Guarda por forma jurídica e distrito	157
Anexo 9 - Listagem das ISIs da diocese da Guarda.....	159
Anexo 10 - Listagem de instituições de solidariedade da diocese da Guarda sem estatuto de IPSS	165
Anexo 11 - Transcrições das entrevistas	167
Bibliografia.....	193

Lista de Figuras

Figura 1 – Triângulo de Evers;

Figura 2 – Relação da dependência financeira face ao Estado e Inovação;

Lista de Gráficos

Gráfico 1 – Distribuição do total nacional de IPSS e equiparadas – 2012:

Gráfico 2 – Distribuição do total de IPSS e equiparadas na diocese da Guarda - 2012:

Gráfico 3 – Distribuição das 89 IPSS da Igreja Registadas, Outubro de 2012;

Lista de Quadros

Quadro 1 – IPSS Registadas com fins de ação social em Portugal, até 2011;

Quadro 2 – Equiparadas a IPSS registadas com fins de ação social em Portugal, Outubro de 2012;

Quadro 3 – Distribuição da diocese da Guarda por distritos e concelhos;

Quadro 4 – Instituições de solidariedade social registadas com atuação no território da diocese da Guarda, Outubro de 2012;

Quadro 5 – ISIs presentes na diocese da Guarda, Outubro de 2012;

Lista de Acrónimos

DGSS	Direcção-Geral da Segurança Social
ANIMAR	Associações Particulares de Desenvolvimento Local
CEP	Conferência Episcopal Portuguesa
CNIS	Confederação Nacional de Instituições
CNSP	Projeto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Universidade de Johns Hopkins
CIRIEC	Centre International de Recherches et d'information sur l'Economie Publique, Sociale et Coopérative
CSP	Centro Social Paroquial
DSI	Doutrina Social da Igreja
EIPSS	Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social
GEP	Gabinete de Estratégia e Planeamento
ICNPO	International Classification of Nonprofit Organizations
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
IS	Instituição de Solidariedade
ISI	Instituição de Solidariedade da Igreja
ISIS	Instituições de Solidariedade da Igreja
MTTS	Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social
ONG	Organizações Não-governamentais
OTS	Organizações do Terceiro Sector
VAB	Valor Acrescentado Bruto

Entrevistas

1CSP	Entrevistado n° 1 de Centro Social Paroquial
2CSP	Entrevistado n° 2 de Centro Social Paroquial
FN	Entrevistado da Fundação
MS	Entrevistado da Misericórdia
GAB	Entrevistado Presidente do Gabinete de Apoio aos CSP da diocese da Guarda
BS	Entrevistado Bispo da diocese da Guarda
DSS1	Entrevistado n° 1 Responsável Centro Regional da Segurança Social Guarda
DSS2	Entrevistado n° 1 Responsável Centro Regional da Segurança Social Castelo Branco

Introdução

As motivações que conduziram à prossecução deste estudo foram determinadas por razões de diversa ordem. Este trabalho, sendo a base física para a obtenção do grau de mestre em Sociologia, pretende ter um alcance mais vasto, de ordem prática e que possa servir de instrumento de trabalho, ultrapassando assim o perigo de uma mera formalização académica de conclusão de um mestrado. Enquanto aluno de Sociologia - Mestrado de Exclusões e Políticas Sociais, pretendo contribuir para um possível enriquecimento do Diagnóstico Social do CIES-UBI, na área do Terceiro Sector, atendendo a que a área geográfica em estudo lhe é sensível. De igual forma, atendendo à minha posição como membro interno na Igreja Católica, pude verificar a ausência de um observatório social na diocese da Guarda (à qual pertença), podendo este ser benéfico para a análise, verificação e posterior resposta a situações de pobreza e de exclusão social. Muitas destas respostas são formalmente executadas pelas instituições de solidariedade social, ocupando aqui a Igreja um papel determinante pela visibilidade e vasta experiência das suas instituições. Desta forma, a problemática geral surtida neste trabalho é a de verificar as particularidades existentes nas instituições de solidariedade social da Igreja face às demais instituições, sendo que são usualmente mais consideradas as organizações resultantes dos movimentos sociais, em detrimento das que tiveram sustentação por parte da Igreja.

Atendendo a que o campo de análise destas instituições encontra enquadramento teórico no designado Terceiro Sector e porque este ocupa lugar de relevo na nossa sociedade, importa verificar e analisar estas instituições num contexto de reconfiguração deste espaço que não é do Estado nem do mercado. A pertinência do Terceiro Sector está bem patente e evidenciada na recente aprovação da Lei de Bases da Economia Social na Assembleia da República (a 13 de Março de 2013), onde foram apresentadas as bases gerais do regime jurídico e as medidas de incentivo à sua atividade. A par desta lei, foram também recentemente divulgadas as estatísticas oficiais da Conta Satélite da Economia Social, estando esta a cargo do Instituto Nacional de Estatística - Statistics Portugal (INE/SP) e da Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES), tendo por referência o ano de 2010.

Revestindo as instituições de solidariedade social importância primordial no Terceiro Sector, importa a este estudo “chamá-las” para o campo da investigação, de modo a perceber não só o seu contributo num todo, como também averiguar as suas especificidades. De facto, mais de 1/3 destas instituições são de pertença ou de ligação à Igreja Católica, assumindo as formas jurídicas de Centros Sociais Paroquiais, Misericórdias, Instituições de Organização Religiosa, duas Uniões e uma Federação. A estas instituições, eretas canonicamente, acrescem outras sob a forma jurídica de Associações de Solidariedade Social e de Fundações, inspiradas pelos princípios sociais católicos. Num inquérito de 1995, às organizações não-

governamentais de solidariedade social, estimava-se que 44,3% provinham de iniciativas ligadas à Igreja (Ferreira, 2004).

Pela visível representatividade, relevância e presença contínua na identidade portuguesa, pretende-se com este estudo apurar o contributo e as particularidades das instituições ligadas à Igreja, tratando-as como objeto de estudo e de análise. Dar-se-á destaque a um tipo de instituições que têm merecido pouco tratamento de pesquisa enquanto grupo específico, sabendo que pela motivação fundacional de inspiração cristã católica possuem só por este facto uma identidade própria. Porque esta investigação assenta num estudo de caso, existirá o objetivo próximo de caracterizar especificamente as instituições ligadas à diocese da Guarda, procurando caracterizá-las e obter particularidades face às demais, contrapondo os dados com os objetivos, os recursos humanos, os métodos de atuação, a qualidade do serviço e a gestão dos meios (Bento XVI, 2010, no encontro com as IPSS em Fátima).

Ao longo desta investigação, além do objetivo descrito acima, tentar-se-á perceber o contributo da Igreja e das suas instituições de solidariedade na reconfiguração do Terceiro Sector, bem como o contributo da Igreja e da sua doutrina social para a tipificação do Estado-Providência, concretamente nos países do sul da Europa e particularmente em Portugal. Desta forma procurar-se-ão encontrar possíveis respostas para o grande peso atribuído às instituições ligadas à Igreja e para o facto de Portugal possuir um designado Estado-Providência fraco e uma Sociedade-Providente forte. Assim, analisando o contributo dos princípios sociais cristãos católicos para a génese e solidificação, ou obstrução, do Estado-Providência tentar-se-ão identificar as simbioses existentes entre o Estado e a Igreja.

Pela análise documental e pela investigação indutiva, procurar-se-á atestar se o fator histórico, aliado à experiência, aos conhecimentos adquiridos e à posição intermédia e de proximidade destas instituições, poderão ser favoráveis a uma posição vantajosa da Igreja para levar em cumprimento os seus fins de ação social. Da mesma forma, a caracterização destas instituições irá considerar questões tais como as motivações da sua preponderância, a qualidade, o papel do Estado-Providência enquanto regulador, a subsidiariedade, o tipo de respostas dadas, a substituição da ajuda informal pela formal, a capacidade inovadora, a condicionalização aos acordos protocolares, as especificidades fundacionais, o papel da credibilidade institucional e a caracterização das suas direções.

Partindo da análise documental e considerando um estudo de caso, procurar-se-ão perceber as especificidades das instituições ligadas à Igreja. Recorre-se para isso à área geográfica da diocese da Guarda (onde se incluem a quase totalidade do distrito da Guarda, a parte norte do distrito de Castelo Branco e um pouco do de Coimbra), efetuando um levantamento exaustivo das instituições ligadas à personalidade jurídica da diocese da Guarda exaurindo, através de entrevistas semiestruturadas dirigidas a informadores qualificados, as perceções e representações tidas sobre estas instituições.

A diocese da Guarda, à semelhança dos dados nacionais, possui uma diversidade de instituições de solidariedade social. É intenção deste estudo aclarar a representatividade de cada forma jurídica institucional presente nesta abrangência territorial, bem como verificar o peso e as particularidades das que estão ligadas à Igreja face às demais. Para tal ter-se-ão em consideração as formas jurídicas, bem como a regulação a que estas instituições estão sujeitas, a externa (Estado/Segurança Social) e a interna (Igreja/diocese). O estudo de caso irá recorrer, desta forma, a informação privilegiada recolhida por entrevistas a diretores ou presidentes de instituições de solidariedade, a diretores da área da Segurança Social, bem como a responsáveis da diocese, procurando obter o máximo possível de informação, realizando uma caracterização abrangente e ao mesmo tempo com possibilidade de cruzamento de dados. Atendendo à área geográfica da diocese da Guarda procurou-se atender à dependência dos dois Centros Regionais da Segurança Social, estando duas instituições entrevistadas de cada distrito.

A recolha de informação teve assim origem na análise documental de artigos, legislação, documentação de entidades ligadas ao Terceiro Sector, relatórios, estatutos e outros documentos relevantes. Foram efetuadas oito entrevistas exploratórias a oito atores privilegiados (aos presidentes dos Centros Sociais Paroquiais de Castanheira e Paul, ao diretor da fundação cristã do Instituto Pina Ferraz de Penamacor, ao provedor da Misericórdia da Guarda - sendo ao mesmo tempo o presidente das uniões das Misericórdias do distrito da Guarda - ao presidente do Gabinete de Apoio aos Centros Sociais Paroquiais da diocese da Guarda, ao bispo da diocese, e aos diretores das Unidades de Desenvolvimento dos Centros Regionais da Segurança Social da Guarda e de Castelo Branco, responsáveis pelos protocolos).

Esta investigação reparte-se por dez capítulos. Porque é reconhecido que os princípios sociais católicos se encontram no “coração” do Estado-Providência (Aspalter, 2008), não merecendo a atenção nem o aprofundamento devidos (Kerbergen, 1995: 6), o primeiro capítulo irá incidir sobre as primeiras respostas da Igreja e sobre os seus princípios sociais, estabelecendo a sua ligação com a génese e estruturação do Estado-Providência. Neste capítulo será analisado o surgimento da “questão social” do século XIX que viria chamar o Estado para uma responsabilidade até então adormecida, sendo que as práticas assistencialistas religiosas deixam de encontrar eco nas exigências advindas dos novos problemas sociais. De igual forma será estabelecida a relação entre os princípios sociais da Igreja e o Estado-Providência. Como veremos, o princípio de subsidiariedade encontra-se bastante vincado nos países do sul, em contraste com os restantes países da Europa. Sabendo que o princípio subsidiariedade do Estado face ao sector privado é invocado pelo Papa Pio XI em 1931, após a crise económica de 1929, na encíclica *Quadragesimo Anno* (na comemoração dos quarenta anos da *Rerum Novarum*), será importante estabelecer o contributo da Igreja face ao Terceiro Sector na área das organizações de solidariedade social.

No segundo capítulo, depois da referência à génese do Estado-Providência, serão apresentadas as tipologias dos Estados-Providência, que irão ser canalizadas para o modelo do sul da Europa, com especial referência a Portugal, procurando perceber as especificidades e características deste modelo, fortemente marcado pela Igreja e pelos seus princípios sociais. Portugal irá ser analisado particularmente, devido às suas características únicas e específicas, fortemente marcado na sua identidade pela Igreja Católica, com um Estado de funções sociais assente em instituições de mediação. Outros fatores condicionantes do Estado-Providência português irão ser analisados tais como o longo tempo de ditadura, a nossa particular passagem para a democracia, a crise económica e a crise petrolífera. Portugal, recentemente saído dum regime autoritário, vê-se confrontado com o início da crise do Estado Social quando o iniciava. De uma forma geral, como este capítulo demonstrará, o surgimento dos Estados-Providência nos países do sul da Europa irá ocorrer num contexto de recessão económica, afetando o seu desenvolvimento e marcando geneticamente a construção das suas instituições e benefícios (Silva, 2002: 37). Por este motivo há quem designe o nosso Estado Social como um Semi-Estado-Providência.

No terceiro capítulo é intenção auferir os contributos da Igreja Católica na reconfiguração do Terceiro Sector, pois o seu impacto no desenvolvimento do sector da sociedade civil em Portugal foi tanto espiritual como institucional (Franco *et al.*, 2005: 22). Como veremos, a Sociedade-Providente ocupa em Portugal um lugar de destaque, sendo saliente que um Estado-Providente fraco resulta numa Sociedade-Providente forte. O Terceiro Sector português é historicamente associado à Igreja, ao controlo político, às práticas corporativistas, à longa tradição mutualista e à instauração da democracia. A Igreja, com as suas instituições, vai ser preferencialmente adotada como parceira do Estado, sendo-lhe delegada muita da responsabilidade da ação social. Nesta secção assumir-se-á a definição de Terceiro Sector de Salamon e Anheier (1992) e adotada pelo “*The Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*” (Salamon *et al.*, 1999) e pela Conta Satélite da Economia Social. Aqui o Terceiro Sector vai ser assumido como organizações privadas, formais, sem lucro por objetivo, voluntárias, autónomas, com valores de solidariedade, inseridas na economia, com elevado risco económico e com quantidade mínima de trabalho (associando trabalho assalariado e trabalho voluntário). Deste modo far-se-á o enquadramento da diversidade de tipologias institucionais pertencentes ao Terceiro Sector.

No quarto capítulo é apresentada a metodologia utilizada, sendo que já foi anteriormente referida nesta introdução. No quinto capítulo é elaborado o enquadramento das instituições de solidariedade a nível nacional e a nível da diocese da Guarda, estabelecendo assim a representatividade para posterior comparabilidade.

No capítulo seis a relação entre o Estado e a Igreja irá ser analisada do ponto de vista empírico, no estudo de caso. A intenção é verificar o papel social das instituições da Igreja, a análise à relação entre preponderância e qualidade, procurando desta forma averiguar o tipo

de tratamento recebido pelas entidades públicas. Atendendo à complexidade organizacional deste tipo de instituições será analisada a sua relação com a regulação externa e interna.

O papel do Estado-Social, tema cada vez mais na ordem do dia, vai merecer um olhar atento no capítulo sete. Que representações sociais se têm sobre a função social do Estado e qual o seu lugar na subsidiariedade, são questões às quais se procurará encontrar respostas. A estas questões outras se juntam, tais como o tipo de respostas dadas pelas instituições de solidariedade social da Igreja ou a substituição das redes informais de ajuda pelas formais. A resposta da sociedade às questões sociais pode revestir-se de um carácter informal ou formal. Existem indicadores que apontam para a transformação da ajuda informal em formal e que serão tidos em conta neste estudo.

No capítulo oito a inovação irá merecer especial destaque, analisando a (in)capacidade de inovação destas instituições e a relação daquela com a dependência financeira e dos protocolos, fortemente condicionados pelo princípio de subsidiariedade.

No capítulo nono as instituições de solidariedade ligadas à Igreja serão analisadas numa perspectiva exploratória sobre as especificidades que possam comportar, prestando um contributo investigacional na área do Terceiro Sector. Ter-se-ão em consideração a natureza distintiva destas instituições, os indicadores da credibilidade e da confiança e a caracterização das suas direcções.

Ao finalizar, em forma de síntese serão apresentadas no capítulo décimo as percepções sociais das vantagens e limitações destas instituições por parte dos informadores privilegiados.

Capítulo 1

Estado-Providência e Doutrina Social da Igreja: dois caminhos cruzados

Há autores que propõem acrescer às tipologias de Esping-Andersen¹, a classificação de “modelo católico” ao Estado-Providência de Itália (Fargion, 1998) e aos restantes países do sul (Espanha, Portugal e Grécia). Sobre os novos países membros da União Europeia, Sápír (2005) salienta as características comuns e a probabilidade de adotarem rapidamente algum dos modelos europeus. Giddens (2007:26) irá associar um quinto modelo, *pós comunista*, relativo aos países da Europa de Leste, que se esforçam por desenvolver Estados Providência ao estilo ocidental.

Como veremos neste trabalho, Ferrera (1999) qualifica o sistema de providência da Europa do sul, ou Mediterrânica (Itália, Espanha, Portugal e Grécia), com as seguintes características: sistema corporativo fragmentado em termos ocupacionais, com esquemas de proteção, categorias profissionais e regras de funcionamento diferentes para o sector público e para o sector privado, para trabalhadores dependentes e trabalhadores independentes; base de impostos relativamente baixa e grande dependência dos contributos da família; elevada polarização interna com extremos de generosidade, nomeadamente, pensões acompanhadas de lacunas de proteção; abandono das tradições corporativistas no campo dos serviços de saúde, com a criação de serviços de saúde universais; baixo grau de penetração do Estado nas instituições de solidariedade e uma mistura promíscua entre atores públicos e privados.

Portugal tem um sistema de Providência menos fragmentado do que os restantes países que integram o modelo da Europa do sul ou “*mediterrâneo*” (Rosanvallon, 1984), não só porque as políticas sociais da década de 90, como o rendimento mínimo garantido, apontam para o desenvolvimento de um sistema de proteção universalista, mas, porque a rede solidária de serviços de providência e apoio social é significativa evidenciando um baixo grau de

¹ Esping-Andersen (1991) propôs uma tipologia de “regimes de *welfare states*”. Refere 3 grupos, destacando como critérios diferenciadores dos “regimes”, a qualidade dos direitos sociais, o grau em que o sistema promove ou reproduz a estratificação social e a forma em que se relacionam em cada um dos casos, o Estado, o mercado e as famílias: i. O “welfare state liberal”: domínio da assistência aos comprovadamente pobres, reduzidas transferências universais ou planos modestos de previdência social. As regras para aceder aos benefícios são estritas e muitas vezes associadas ao estigma. Casos deste modelo: EUA, Canadá e Austrália; ii. Os “welfare states conservadores e fortemente corporativistas”: domínio da preservação das diferenças de *status*; os direitos surgem ligados à classe e ao *status*. Os benefícios dependem quase exclusivamente das contribuições, ou seja do trabalho e do emprego. São casos desta tipologia a França, Alemanha e Itália; iii. Os “regimes social-democratas” ou Beveridge: o universalismo e a desmercantilização atingem largamente a classe média e todos os segmentos sociais são incorporados num sistema universal de seguros no qual todos são simultaneamente beneficiários, dependentes e, em princípio, contribuintes. Exemplo: alguns países escandinavos.

penetração estatal nos serviços de Providência pública (Santos, 1998b). Estas características, tal como veremos, são fortemente marcadas pela influência católica e pela sua doutrina social, patente essencialmente nos países do sul (na Grécia regista-se a força da Ortodoxia). Uma cultura social imbuída de um tipo específico de solidariedade muito influenciado pela doutrina social da Igreja (Ferrera, 1999; Castles, 1994; Van Kersbergen, 1995).

O estatuto das instituições de solidariedade social da Igreja, futuramente designadas de ISIs, está fundamentado pela Concordata (primeiro na de 1940 e posteriormente na atual de 2004), e no Direito Canónico (1983), tal como veremos. A Doutrina Social da Igreja (DSI) e a particularidade da administração são especificidades condicionadoras da ação das ISIs, como se averiguará nesta investigação. Ao duplo movimento de dependência e autonomia face ao Estado (Joaquim, 2008: 15,16), acresce-se ainda o facto de estas instituições dependerem de igual modo do Código Civil. No entender de Henrique Joaquim estamos perante um contexto organizacional complexo (*op. cit.*), numa tensão face à coexistência da regulação externa (Estado) e interna (Igreja: Código Direito Canónico, DSI, orientações emanadas da Igreja e controlo do Bispo ou responsáveis diocesanos ou outros).

A maior parte dos autores localiza a implantação do Estado Social após a segunda Guerra Mundial. Porém, encontram-se traços evidentes da preocupação de regular as desigualdades da sociedade desde a sociedade industrial, no séc. XIX, com Hegel, Marx, Durkheim e Weber.

Os movimentos sociais estiveram na base da edificação de organizações do terceiro sector (OTC). Inspiradas pelo movimento operário do século XIX, surgem cooperativas e associações de socorros mútuos (Ferreira, 2004: 1,2). Foram três os principais movimentos sociais emersos como formas de atividade económica alternativas à economia capitalista dos meandros do século XIX: o cooperativismo, o mutualismo e o associativismo, que serão explanados mais à frente neste trabalho. Estes são inspirados por correntes ideológicas, tais como o socialismo de Saint-Simon ou Charles Fourier, o social cristianismo de Frédéric Le Play e até pelo próprio liberalismo económico radical (Quintão, 2004: 3).

Para Adam Smith (1723-1790), o mercado era o melhor meio para a abolição das classes, das desigualdades e dos privilégios, sendo a intervenção do Estado reduzida ao mínimo necessário (Esping-Andersen, 1990). Ainda segundo Smith, enquanto o Estado sustentava a classe, o mercado teria a potencialidade de destruir a sociedade de classes. Bismarck, mais tarde, irá dar relevância ao papel do Estado na defesa dos direitos sociais, embora para Esping-Andersen, mais não terá sido do que uma política de classe, acentuando as divisões entre assalariados e uma vinculação de lealdades à monarquia ou à autoridade do Estado (Esping-Andersen, 1990).

Com o surgimento da questão social, deu-se o abandono da autoridade religiosa tradicional em detrimento da crença na ação humana racional, progressivamente aliada à conceção de emergência da sociedade civil, de igualdade política, de inovação e mudança, mas também

ao capitalismo e ao industrialismo (Nogueira e Silva, 2001). A sociedade afasta-se das autoridades religiosas, sendo que a sociedade religiosa dá lugar à sociedade civil (Rojas, 2005: 7). A proteção social, sob os auspícios do Estado, ocorreu lentamente visto que historicamente estava sob a alçada da Igreja, organizações religiosas ou leigas. Segundo Giddens a pobreza não era definida como a condição de ausência de recursos mas como fruto das necessidades da indústria, relacionando o pauperismo com a falta de educação moral. Surge pois o Estado em que há “*trabalho para aqueles que irão labutar, castigo para aqueles que não irão fazê-lo, e pão para aqueles que não podem fazê-lo*” (Giddens, 1996:154).

Os factos ligados à Revolução Industrial subverteram a estrutura da organização social, levantando graves problemas de justiça e colocando a primeira grande questão social, a *questão operária*, suscitada pelo conflito entre capital e trabalho. A DSI sistematizada tem assim origem conjunta com as políticas e teorias sociais.

A Revolução Industrial dá origem em simultâneo à resposta da Igreja e à resposta do Estado (Cotarelo, 1988: 24). Estes novos acontecimentos sociais, e problemas daí resultantes, representaram um desafio ao ensinamento da Igreja e motivaram uma especial atenção pastoral para com o novo contexto social vivido. Neste âmbito era necessário um discernimento renovado da situação e um apto delineamento de soluções apropriadas para problemas insólitos e inexplorados.

1. Surgimento da Doutrina Social da Igreja (DSI) e sua relevância

“The strongest argument against hypothesizing any historical relation between Christianity and social citizenship is that Christianity, and Catholicism in particular, has always stressed the centrality of charity. Charity, given its one-sided emphasis on the Christian obligation to give, is opposed to the distinguishing feature of the modern welfare state: the granting of social rights”
(Kersbergen, 1995: 1992).

É vulgarmente aceite que foi no século XIX que surgiram as primeiras reações sistemáticas e sistematizadas por parte da Igreja à questão social, nomeadamente nas relações laborais e económicas (Cruz, 1994). Isto não impede de encontrarmos muitos e variados antecedentes ao longo da história desde logo na fundação/origens do cristianismo (Fontes, 1994: 68). Para Franco, a influência da Igreja no terceiro sector é evidente nas *Obras de Misericórdia* e na necessidade de atuação para merecer a misericórdia de Deus. Esta doutrina, inspirada nos evangelhos, irá estabelecer um conjunto de imperativos de ordem moral e física (Franco *et al.*, 2005: 22).

A “questão social”, no seu sentido mais moderno, só passa a ser tema de debate a partir do século XIX. Segundo Langlois (1990: 102), a questão social, é entendida como o problema suscitado num tempo concreto pela situação injusta de um grupo humano e o esforço para mudar as condições sociais e ordená-las de acordo com o bem comum que se considera justo e possível. O ponto de partida da *questão social* é pois uma situação injusta que resulta num

esforço para mudá-la, tendo como objetivo ordenar as condições sociais em função do bem comum.

Os ensinamentos sociais cristãos estão no coração do *welfare state* (Aspalter, 2008: 779), compilados sob a influência da Igreja alemã. A democracia cristã da Igreja Católica emergiu como forma de reação à propagação das ideias socialistas/marxistas e capitalistas na mudança do século XIX para o século XX (Martins, 1999; Aspalter, 2008), tal como se pode constatar nas encíclicas *Rerum Novarum* do papa Leão XII (1991) e *Quadragesimo Anno* de Pio XI (1931). Max Weber iria ser um dos mais agudos críticos de Marx, pelo lado do protestantismo/Puritanismo, através da sua obra “*A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*” (Giddens, 2010: 674).

Com o surgimento de um novo sistema económico, o capitalismo, baseado no mercado livre e na acumulação individual do lucro, surge, como vimos, a denominada “questão social”, a exclusão e a pobreza resultantes do nascimento das novas classes trabalhadoras. As primeiras reflexões não tardam. A miséria social e o sofrimento sentido pelo operariado mereceram desde logo a atenção dos socialistas, denunciando os custos humanos e as “explorações” da modernização industrial (Giddens, 2010; Molénat *et al.*, 2011; Marques, 2010). Inicialmente sob a feição de cooperativismo reformista e de filantropia patronal (derivadas das correntes utópicas) e posteriormente sob a forma científica e revolucionária (marcadamente marxista), o socialismo defendeu noções como a repartição equitativa da riqueza, a justiça social e a solidariedade comunitária (Sardica, 2004).

A pobreza e a exploração sócio laborais, resultantes da “questão social” do século XIX, foram analisadas por Marx num contexto abstraído de interpretação moralista, centrando-se nas contradições económicas internas do capitalismo. O comunismo seria para Marx uma antevisão de uma sociedade sem Estado, sem classes, sem patrões e sem religião. O cristianismo é compreendido pelo marxismo como obstáculo à emancipação dos trabalhadores, aliado do capitalismo e identificado com o patronato, adormecendo as massas e a desejável consciência revolucionária, ou seja, a religião como “*ópio do povo*”². Blanqui, Proudhon, Feuerbach e Marx vão cultivar um espírito de “contra Igreja” (Sardica, 2004: 370) ou “contra religião/cristianismo. Mais tarde Nietzsche (1844-1900) proclamará a “morte de Deus” (Nietzsche, 1986).

A resposta da Igreja tardava em chegar, pese o facto de ter havido aqui e ali algumas contestações por parte de membros da Igreja mas de uma forma individualizada. A pobreza existente no operariado era entendida como natural. Natural era, de igual modo, compreendida para a Igreja a desigualdade entre homens e o trabalho dos pobres para os ricos (Sardica, 2004). A Igreja vivia distante da problemática social emergente, sendo que o

² Em alemão: “*Die Religion ... Sie ist das Opium des Volkes*”, citação retirada da obra publicada de Karl Marx em 1844, “Crítica da filosofia do direito de Hegel” no jornal *Deutsch-Französischen Jahrbücher*, que Marx editava com Arnold Roge.

seu dever social não ia além do “assistencialismo” e de velhas práticas caritativas. Charbonnel dirá que o papel das organizações controladas pela igreja neste tempo, ou por si diretamente influenciadas, é fundamental para o cuidado dos miseráveis (2004: 78).

A conceção de “*catolicismo social*”³ ou “*movimento social católico*”, emerge da necessidade de resposta por parte da Igreja católica à questão social. Esta, ao longo do século XIX, foi evoluindo face à revolução industrial e o seu problema foi suscitando gradualmente a atenção dos católicos na segunda metade de século XIX. O catolicismo social foi conservador nos princípios e objetivos mas socializante nos métodos (Patriarca, 1991). Ao surgirem organizações operárias resultantes das encíclicas sociais de Leão XIII, *Rerum Novarum* (1891), e de Pio XI, *Quadragesimo Anno* (1931) e *Divino Redemptori* (1937), irá emergir um novo quadro de relações entre Igreja e Estado. Estes documentos papais irão considerar a ação sindical necessária para a defesa dos direitos económicos «legítimos» dos operários e para o aperfeiçoamento da ordem social. O sindicalismo católico é pois um meio de organização da sociedade segundo o modelo corporativo cristão, alternativo ao individualismo liberal e ao coletivismo socialista (Rezola, 1999).

Buchez, Bargemont e Frederico Ozanan, encontram-se entre muitos na génese da intervenção social da Igreja, sendo que este último, em Maio de 1833, com apenas 20 anos, funda juntamente com seis companheiros, as Conferências de São Vicente de Paulo, em Paris, numa atitude de ajuda aos mais pobres. Esta reação “bebeu” no “liberalismo católico”⁴ de Lamennais, Lacordaire ou Montalembert que tinham fundado o “*L’Avenir*”, um periódico, onde as inteligências da aristocracia teológica da França proclamavam “*Deus e liberdade*” exigindo o fim da escravidão de mentes a uma doutrina e o fim da imposição de ideias que contrariavam a “lei do amor”.

Na Alemanha, o bispo Guilherme Emmanuel Von Ketteler (1811-1877), de Mogúncia, publicou em 1864 “*A Questão Operária e o Cristianismo*” (*Die Arbeiterfrage und das Christentum*), defendendo o direito dos operários a se associarem, a fim de promover interesses comuns tais como: o aumento de salários correspondente ao valor do trabalho; a diminuição das horas de

³ O catolicismo social consiste nas interpretações e traduções práticas da Doutrina Social da Igreja para responder à questão social colocada pela industrialização e emergência do liberalismo na época contemporânea, sendo transversal às diversas correntes e foi invocado e apropriado pelo nacionalismo, a democracia-cristã e o integralismo lusitano (Fontes, 2002).

No catolicismo social português situam-se grandes figuras católicas do século XX como o Padre Abel de Varzim (1902-1964) ou Adérito Sedas Nunes (1928-1991). Abel Varzim, sociólogo e teólogo, foi diretor do jornal O Trabalhador (1931-1948) e deputado à Assembleia Nacional na II Legislatura (1938-1942), rompendo com o regime contrapondo o corporativismo de associação preconizado pela DSI ao corporativismo de Estado implementado por Salazar. Adérito Sedas Nunes foi Presidente da Juventude Universitária Católica, tendo marcado as ciências sociais portuguesas ao criar, em 1962, o Gabinete de Investigações Sociais e ao lançar, no ano seguinte, a revista *Análise Social*. Os seus primeiros trabalhos são sobre doutrina social e corporativismo, tendo sido, de 1956 a 1958, diretor do Centro de Estudos do Ministério das Corporações (Almeida, 2009).

⁴ Contra a tendência liberal de subordinação da Igreja ao Estado decorrente da revolução Francesa vai opor-se uma outra, de inspiração católica, que pretende reconciliar a religião com o mundo moderno, em nome da liberdade da Igreja. São os chamados católicos liberais. Chefiados por Lamennais, estes homens devotos da liberdade, combaterão o absolutismo sob todas as formas. (Martins, 1989: 2).

trabalho; a regulamentação dos dias de descanso; e a proibição do trabalho das crianças, das mulheres e das raparigas nas fábricas. A ele é atribuída importante influência nas posições futuras da Igreja (Aspalter, 2008) manifestadas nomeadamente na encíclica *Rerum Novarum*. O Papa Bento XVI refere-o na encíclica “*Deus caritas est*” como um dos pioneiros da DSI (Bento XVI, 2006, nº 27).

As novas doutrinas sociais do bispo Ketteler logo se espalham para outros países católicos (Aspalter, 2008: 778). O cónego Hitze, em 1890, publicou “*A Quinta-Essência da Questão Social*”, afirmando que o verdadeiro senhor nas nossas sociedades é o capitalista, porque todos, empresários, patrões e operários, estão à mercê do capital. A solução só poderia ser encontrada na organização social das profissões. O barão Karl von Vogelsang (1818-1890) fundou na Áustria a *Associação Livre dos Políticos Sociais*, que protegia os pequenos proprietários, os artífices, os operários de indústria, defendendo a condenação do capitalismo selvagem, a rejeição do socialismo ou coletivismo e a promoção de associações corporativas profissionais intermediárias entre o Estado e os indivíduos. Na Suíça surgiu o bispo Mermillod (1824-1892), e o estadista, Decurtins (1815-1916). Gaspard Mermillod tornou-se defensor de todos os necessitados ao aperceber-se que a raiz profunda das agitações residia na questão social: “*estamos numa época de transição... uma velha sociedade está em ruínas e outra vem-se formando*”. Decurtins discute esta transição em “*A Questão da Proteção Internacional do Trabalhador*” (1899). A Inglaterra encontrava-se já intensamente industrializada em meados do século XIX, destacando-se aqui o cardeal Henry Edward Manning (1808-1891). Grande parte do seu trabalho social foi em defesa do justo salário, contra os arrendamentos usurários de terras impostos aos agricultores. Apoiou os movimentos profissionais, patrocinou o direito de greve e fez uma intervenção em favor dos estivadores de Londres, em 1889, conseguindo reconciliar entre si patrões e operários.

Na Itália, assim como em Portugal e Espanha, o poder da Igreja e a forte tradição católica originaram a criação de instituições de caridade num número maior do que o observado noutros países europeus daquele momento. Com o concílio de Trento (1545-1563) foi confirmado o poder das autoridades eclesíásticas sobre essas instituições. O objetivo conciliar resultava na restituição da função caritativa a estes organismos e de impedir que eles fossem a fonte de receita para um clero que via aí fonte de financiamento e de enriquecimento à custa dos mais pobres (Charbonnel, 2004: 80).

Nos Estados Unidos, o cardeal James Gibbons (1834-1921) tomou parte no caso dos *Cavaleiros do Trabalho (Knights of Labour)*, organização operária que agia secretamente. Destaques também dessa época foram Léon Harmel (1829-1915), René de la Tour du Pin (1834-1924) e Albert de Mun (1841-1914), na França, e Schaepman (1844-1903), Ariëns (1860-1928), Aalberse (1871-1949) e Poels (1868-1948), na Holanda. Na Bélgica, o industrial católico J. De Jaer defendia em 1872 que enquanto os socialistas seguiam por toda a parte um sistema de propaganda idêntica, a burguesia assumia uma atitude titubeante, tímida, pouco leal.

Edouard Ducpétiaux, em 1864, deu apoio à fixação legal de uma idade mínima para a admissão de trabalhadores nas fábricas, limitação do trabalho a doze horas diárias, proibição do trabalho feminino no fundo das minas, regulamentação da higiene do trabalho e sua inspeção administrativa.

Destes movimentos resultaram iniciativas tais como os Círculos Católicos Operários, Obras Sociais, Sindicatos de Inspiração Católica (Rezola, 1999; Patriarca, 1991), Centro de Estudos e de Apologética e Congressos Católicos (Cruz, 1980; Joblin, 1991).

2. Conceptualização, método e fontes da DSI

As diferenças sentidas nas respostas sociais resultam das condições naturais e socioeconómicas específicas de cada país, das mudanças ao longo do tempo consoante o grau e ritmo de desenvolvimento, e da força das ideologias (doutrina social da Igreja, solidarismo, corporativismo) e da própria dinâmica interna (Charbonnel, 2004: 99).

É questão disputada entre os estudiosos se a melhor designação para o conjunto dos ensinamentos da Igreja sobre assuntos socioeconómicos será a de «ensino social» ou de «doutrina social». Embora o II Concílio do Vaticano tenha preferido a primeira designação, João Paulo II e Bento XVI irão a usar a segunda, e comumente usada por especialistas⁵, sendo por isso mesmo a que irei adotar para me referir neste estudo ao pensamento doutrinal da Igreja Católica sobre as questões sociais.

A DSI é o conjunto de ensinamentos, ideias, conceitos, princípios e valores que a hierarquia da Igreja pronuncia sobre os problemas de ordem social (Sardica, 2004: 368). Estes são apurados da lei natural e da própria revelação e são adaptados aos problemas sociais atuais com o objetivo de ajudar a organizar a sociedade (Galindo, 1996: 116). A DSI não é estática nem imutável, revelando-se com um carácter dinâmico, evolutivo e adaptável a novas realidades, na medida em que os problemas suscitados pela democracia, pela modernidade, pelo capitalismo ou pelo socialismo contemporâneo são naturalmente diferentes dos de há cem anos atrás (Camacho, 1991).

Tendo por base a reflexão moral sobre a melhoria das sociedades, a DSI não se impõe às instituições, não apresentando aos atores sociais, soluções técnico-práticas precisas. Não sendo um conjunto de prescrições práticas para resolver a questão social, serve de inspiração para projetos e soluções concretas (*Gaudium et Spes*, 1965: nº 43). Não é função da Igreja analisar cientificamente a realidade e as possíveis consequências das mudanças sociais (Moura, 2009:182). A DSI é então o reflexo da forma como a Igreja compreende a sociedade e se coloca face às suas estruturas e às suas mudanças. Os contributos para a sua elaboração são múltiplos e advêm de vários âmbitos dentro da própria Igreja mas só depois de serem

⁵ Sobre este assunto: CALVEZ, Jean Yves (1989), *La société, Venseignement social de l'église*, Desclée de Brouwer, Paris, pp. 10-12, e ÁVILA, Fernando Bastos (1991), *Pequena Enciclopédia da Doutrina Social da Igreja*, São Paulo: Edições Loyola, p. 163).

assumidos, interpretados e clarificados pelo magistério é que são promulgados como doutrina social. Consiste numa formulação aperfeiçoada dos resultados de uma atenta reflexão sobre as diversas realidades do ser humano e da sua ligação com a sociedade assim como no seu contexto global, tendo sempre presente a *fé* e a *tradição da Igreja* (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005: 62; Calvez, 1989: 15). Não é fruto do pensamento ou obra de pessoas ou pequenas instituições da Igreja mas é o pensamento da Igreja assimilado pelo magistério (Papa e bispos em comunhão com ele - concílios) (Catecismo da Igreja Católica, 1992: nº 2034).

Até ao II Concílio do Vaticano esteve muito vinculada às ciências da sociologia. João Paulo II, na encíclica *Sollicitudo Rei Socialis no número 41*, afirma que não pertence ao campo da ideologia nem ao da sociologia mas ao da teologia, mais propriamente à moral social, marcando o distanciamento à definição dos parâmetros socioeconómicos. O seu discurso distingue-se do das ciências sociais, que possuem um carácter hipotético e as suas conclusões não são juízos morais nem normativos (Guerra, 2000). Com as mudanças resultantes do II Concílio do Vaticano (1961-1965), a Igreja irá adotar o método seguido pela Ação Católica, o célebre "ver, julgar e agir". O recurso às ciências humanas, que se aconselha, tanto na formulação da doutrina, no que ela tem de conjuntural, como na sua difusão, vem aumentar as probabilidades de envolvimento na sua concretização (Silva, 1993).

Até 1963 os principais documentos eram dirigidos à hierarquia da Igreja e a todo o universo católico. É com João XXIII (1963), na encíclica *Pacem in Terris*, que estes documentos são dirigidos, de uma forma geral, a todas as pessoas de "boa vontade" (Silva, 1993:781), apelando à colaboração de todos em prol do bem comum.

Pio XII (1939-1958), diante dos nacionalismos socialistas, fascistas e do marxismo, proclama a existência de uma lei independente do Estado, da situação civil e da razão, ou seja, a lei do direito natural. Existem por isso duas fontes para a DSI: a revelação divina e o direito natural. João XXIII afirmaria mais tarde que o objeto da doutrina social é o próprio homem enquanto ser sociável. A natureza humana é interpretada pela revelação e pelo direito natural. O direito natural pode ser entendido como o conjunto de instâncias fundamentais das pessoas que originam uma plataforma de encontro entre todos os homens (Galindo, 1996: 117). Para Camacho, a supressão do direito natural poderia ser convertida numa ideologia ou numa prática relativa (Camacho, 1991).

João XXIII, com a abertura da Igreja à sociedade, contribuiu para que o método da DSI passasse de dedutivo a analítico-indutivo (Silva, 1993: 782). A DSI não oferecendo uma solução com valor universal, atribui às comunidades cristãs a função de analisar com objetividade a situação do seu país e auferir princípios de reflexão, normas para julgar e diretrizes para a ação da DSI. Como este estudo irá demonstrar, a inculturação e a mediação das comunidades de base e intermédias, é essencial para a proliferação das ISIs. Por corpos

intermédios entende-se os grupos sociais situados entre o indivíduo isolado (ou a família, célula base) e o Estado, sendo constituídos naturalmente, localmente, por acordo deliberado com o propósito de atingir um fim comum (Palard, 2006: 11).

A mediação das comunidades no terreno “afasta a ideia de uma DSI única, capaz de dar uma resposta pronta a todos os problemas, propor modelos de sociedade pré-fabricados, e fica rejeitada a ideia de que a aplicação mecânica de uma doutrina formulada em Roma traria uma era de paz, bem-estar e progresso para todos os homens” (Silva, 1993: 782).

3. As primeiras respostas da DSI

Como vimos, durante o século XIX apareceram filósofos sociais que denunciaram as injustiças sociais que se faziam sentir, apresentando como alternativa o socialismo. O “*Manifesto do Partido Comunista*” de Karl Marx (1848) é a grande obra social numa perspetiva ideológica, mas a encíclica *Rerum Novarum*⁶, de Leão XIII (1891), mais de 40 anos depois do Manifesto, surge como resposta às posições socialistas e capitalistas. Toda a DSI “*pode ser entendida como uma atualização, aprofundamento e melhoramento dos princípios propostos por Leão XIII*” (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005).

Para seguir um caminho alternativo ao apontado por Marx, era fundamental para a Igreja aplicar a moral católica ao campo da economia (sob o princípio de solidariedade e de obrigações mútuas entre patrões e operários), educar os operários com ações realizadas no terreno, cristianizando os seus padrões de vida, substituir os sindicatos revolucionários pelo associativismo e cooperativismo de inspiração católica, e chamar o Estado a cumprir o seu papel de intervenção corretiva sobre problemas sócio laborais (Rezola, 1999).

Atribui-se a Leão XIII (1878-1903) a sistematização filosófica e teológica das preocupações sociais da Igreja (Burns, 1992: 82), dando origem à secularização da questão política e à valorização da questão social (Fontes, 1994: 83). A proposta chegava tarde, uma vez que a classe operária já estava a ingressar no socialismo (Ferreira, 2000). Este foi o único refúgio dos trabalhadores para acolher a reivindicação proveniente da sua situação de miséria e expressar as suas angústias resultantes de um trabalho massacrante que lhes era imposto.

É notória a tentativa de inclusão de uma visão moralista, ética e prática dos problemas sociais. A *Rerum Novarum* afasta-se do modelo liberal do Estado espectador mas também não aceita um Estado omnipresente e asfixiante. O Estado ideal seria o de interventor, corretor, curador de interesses materiais e espirituais (*Rerum Novarum*, 1991). Sardica afirma que o Estado estaria de certa forma associado como a mão operativa da moral cristã. O movimento

⁶ O tema era a «condição operária» de «miséria imerecida» resultante de uma revolução industrial incontrollada. A essa encíclica seguiram-se outros documentos pontifícios que constituem o corpus do que hoje é designado por doutrina social da Igreja ou ensino social da igreja católica. Ao longo de todos estes anos, muitos têm sido os pensadores que sobre ele se debruçaram e dele tiraram a inspiração para fazerem propostas de novas formas de organização social donde resultasse a melhoria das condições vitais de existência (Silva, 1993).

social católico irá sair reforçado com a publicação desta encíclica dando realce, como vimos, à designada “democracia cristã”, apresentando-se como instrumento da atuação da Igreja no terreno social, particularmente na questão laboral-operária (Sardica 2004: 373)

O tema central desta encíclica é a instauração de uma ordem social justa, de modo a avaliar os ordenamentos sociopolíticos existentes e a formular linhas de ação para uma oportuna transformação. Procura assim apresentar um modelo de coesão social que conduza para o bem-estar e para o bem-comum da sociedade, e linhas mestras que irão estar presentes no Estado-Providência. Os grandes adversários que a encíclica defronta são o socialismo (fragmentado e marcado por correntes anticlericais) e o liberalismo dominante (que recusava a intervenção do Estado no mundo da produção e do mercado e absolutizava o direito de propriedade). Estas duas opções políticas iriam merecer palavras muito duras por parte de Leão XIII. A Igreja apresenta-se como uma alternativa às ideologias socialistas e liberais ao defender a primazia da pessoa sobre as coisas, a relativização das riquezas e do bem-estar em ordem à felicidade eterna, o direito de todos à propriedade (como instrumento de promoção humana e garantia da responsabilidade e autonomia pessoais), o direito à associação, a vocação de todos na construção de uma sociedade fundada sobre a justiça e fraternidade. Apontando como meta a coesão social a sociedade cria um clima de bem-estar.

4. Da *Rerum Novarum* (séc. XIX) até aos nossos dias

No início dos anos 30, após a crise económica de 1929, o Papa Pio XI publica a encíclica *Quadragesimo Anno* (1931). Comemorava-se os quarenta anos da *Rerum Novarum*. Além dos problemas vividos anteriormente pela sociedade juntava-se agora a situação económico-social em que à industrialização se acrescia a expansão dos grupos financeiros, no âmbito nacional e internacional, nascendo assim com a globalização já emergente (Ferreira, 2000). O grande princípio encontrado nesta encíclica é o de que o salário deve ser proporcionado não só às necessidades do trabalhador mas também às da sua família. O princípio da subsidiariedade do Estado face ao sector privado também se encontra patente, sendo considerado como complemento da solidariedade. Como veremos adiante, a subsidiariedade é entendida como protetora da pessoa humana, das comunidades locais e dos “corpos intermédios”, pois defende-os de perderem a sua legítima autonomia. O liberalismo económico é criticado pela sua concorrência ilimitada das forças económicas

A década de 60 traz consigo novas perspetivas, motivadas pela reconstrução do pós-guerra, pela descolonização de África e pelos primeiros indícios de um amenizar de tensão entre o bloco soviético e americano. João XXIII faz uma leitura dos “sinais dos tempos” (*Pacem in Terris*, 1963). A questão social começa a ter uma tendência universal envolvendo todos os países. Continua a valorizar-se a questão operária e a Revolução Industrial mas surgem agora questões novas como a agricultura, as áreas em desenvolvimento, o crescimento demográfico e a necessidade da cooperação económica mundial. As desigualdades já não são debatidas meramente numa dimensão intranacional mas surge agora a discussão das desigualdades

internacionais, dando especial relevância aos países do “Terceiro Mundo”. Em *Mater et Magistra* (1961: nº 45-55) é frisado que o crescimento económico não se pode limitar a satisfazer as necessidades dos homens, tendo de promover também a sua dignidade.

A constituição pastoral *Gaudium et Spes* (1965) do II Concílio do Vaticano teve como objeto as comunidades e a sua postura na construção de uma sociedade nova. Aborda temas como a cultura, a vida económica e social, o matrimónio e a família, a política, a paz e a comunidade dos povos (um conceito mais positivo da globalização). A *Populorum Progressio* de Paulo VI (1967) define as coordenadas de um verdadeiro desenvolvimento, definindo-o como a passagem de condições menos humanas a condições mais humanas. Implica que cada pessoa, além das dimensões económicas e técnicas, adquira cultura, respeito pela dignidade dos outros e o reconhecimento dos valores supremos. Para que o desenvolvimento seja possível é requerido pela DSI uma justiça à escala mundial que garanta uma paz global (*Populorum Progressio*, 1967, nº42). O tema do desenvolvimento será novamente abordado em 1987 na encíclica *Sollicitudo Rei Socialis*, que comemora o vigésimo aniversário da *Populorum Progressio*. João Paulo II alude ao desenvolvimento, referindo-se à situação dramática do Terceiro Mundo, ao viver em *deficit* de desenvolvimento, e ao sentido, condições e exigências para um desenvolvimento digno. Apontando para a diferença entre progresso e desenvolvimento, aduz-se que este deve aludir para a promoção do ser humano.

Em 1967 foi instituída por Paulo VI a Comissão Justiça e Paz (*Iustitia et Pax*), organismo oficial da Igreja encarregue de estimular e promover o desenvolvimento das regiões pobres e a justiça social entre as nações. Na década de setenta, no octogésimo aniversário da *Rerum Novarum* retoma-se e atualiza-se o pensamento de Leão XIII, dando origem ao documento *Octogesima Adveniens* (1971). A sociedade pós-industrial merece uma leitura, juntamente com a complexidade dos seus problemas. As ideologias tornam-se insuficientes para responder aos novos desafios tais como a urbanização, a condição juvenil, a condição da mulher, o desemprego, as discriminações, a emigração, o crescimento demográfico, o influxo dos meios de comunicação e o ambiente natural.

Os noventa anos da *Rerum Novarum* foram assinalados pela encíclica *Laborem Exercens* de João Paulo II (1981). O trabalho é definido como “bem fundamental” para a pessoa, fator primário da atividade económica e a grande chave para toda a questão social. No centésimo ano da *Rerum Novarum*, João Paulo II promulga a *Centesimus Annus* (1991), com o intuito de analisar os cem anos de orientação social da Igreja. A solidariedade social fora abordada durante esse século com os mais diversos títulos; “amizade” por Leão XIII, “caridade social” por Pio XI, “civilização do amor” por Paulo VI.

Recentemente, a DSI virá a conhecer uma revitalização por parte de Bento XVI, com a encíclica *Deus Caritas est* (2006) e com a *Veritas in Caritatis* (2009). A caridade cristã é apresentada como a resposta àquilo que, numa determinada situação, constitui a necessidade

imediatamente, ou seja, a valorização das obras de misericórdia (dar e comer a quem tem fome, dar de beber a quem tem sede, vestir quem nada tem...). Às ISIs é incumbido fazer o possível para colocar à disposição os meios adequados e os recursos humanos com competência profissional. Bento XVI refirma que a competência profissional e técnica é uma primeira e fundamental necessidade, mas não basta. Há a necessidade de humanidade e da atenção do coração. Os agentes sociais das ISIs devem distinguir-se por não se limitarem a executar profissionalmente a sua ação, mas por se dedicarem ao outro com as “*atenções sugeridas pelo coração*”: “*além da preparação profissional, requer-se a formação do coração, é preciso levá-los àquele encontro com Deus em Cristo que neles suscite o amor e abra o seu íntimo ao outro de tal modo que, para eles, o amor do próximo já não seja um mandamento por assim dizer imposto de fora, mas uma consequência resultante da sua fé que se torna operativa pelo amor*” (Bento XVI, 2006:60). Isto revelar-se-á importante para a aferição das particularidades das ISIs, resultantes da investigação deste estudo. Mais tarde, a encíclica *Caritas in veritate* afirmará que a atividade económica não pode prescindir da gratuidade, que difunde e alimenta a solidariedade e a responsabilidade pela justiça e o bem comum em seus diversos sujeitos e atores. Sendo expressão da fraternidade, a gratuidade é tida como essencial na promoção da justiça, aplicando os princípios tradicionais da ética social, como a transparência, a honestidade e a responsabilidade (Bento XVI, 2009).

5. Princípios da Doutrina Social da Igreja: uma perspetiva social católica

A partir de 1850 os ensinamentos sociais propõem uma sociedade sem classes e sem pobreza (Aspalter, 2008). O princípio fundamental é a dignidade da pessoa humana sendo que os restantes princípios giram à volta daquele.

Os princípios da DSI (dignidade da pessoa humana, o bem comum, o destino universal dos bens, a subsidiariedade, a participação, a solidariedade, a justiça, a verdade, a liberdade e a caridade) são de origem moral e pretendem orientar e formar consciências (*Gaudium et Spes*, 1966: nº 26). Abordam as relações sociais (política, economia, direito), relações entre indivíduos ou grupos ou entre povos e nações. Estes princípios, pela sua permanência no tempo e pela universalidade, apresentam-se para a DSI como o primeiro e fundamental parâmetro de referência para a interpretação e análise dos fenómenos sociais, estabelecendo posteriormente critérios de discernimento e de orientação do agir social (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005: 161). Por serem gerais, devem ser tidos em conta na sua unidade, conexão e articulação, constituindo um *corpus* doutrinal unitário que interpreta de modo orgânico as realidades sociais (*Sollicitudo Rei Socialis*, 1987: nº 41).

O conceito de Bem Comum é um dos pilares da DSI, definido como “*o conjunto daquelas condições da vida social que permitem aos grupos e aos membros, alcançar mais plena e agilmente a própria perfeição*” (*Gaudium et Spes*, 26). A responsabilidade do Bem Comum é atribuída não só às autoridades públicas, como também a todas as organizações e pessoas singulares, declarando-se imperativos a inclusão e o cumprimento das obrigações sociais.

O conceito de “Bem Comum”, segundo a abordagem eclesial, e o conceito de “Bem-estar social”, numa perspetiva sociológica, equivalem-se. Tal como veremos amplamente no segundo capítulo, a teorização e perspetiva de “bem comum” irá estar largamente presente na solidificação do próprio Estado-Providência (Ferreira, 2000). O Bem Comum é mais do que o somatório de bens particulares de cada pessoa que compõe a sociedade. A pessoa humana encontra plena realização quando relacionada com os outros. Segundo este princípio deve existir por isso mesmo harmonia entre Bem Comum (social) e a dignidade da pessoa humana enquanto ser individual. A diferença entre Bem Comum (enquanto definição teológico-moral) e o Bem-estar social (enquanto definição sociológica) é que o primeiro aponta o modelo de Jesus Cristo para a elevação da condição humana, tendo uma perspetiva não meramente terrena mas também escatológica.

As exigências do Bem Comum derivam das condições sociais de cada época e estão estreitamente conexas com o respeito e com a promoção integral da pessoa e dos seus direitos fundamentais⁷. O Bem Comum obtém-se com a promoção da paz, a organização dos poderes do Estado, com uma ordem sólida jurídica, com a proteção do ambiente, e a prestação dos serviços essenciais. A responsabilização da construção do Bem Comum (salário justo, propriedade privada, previdência e segurança social, serviços essenciais, preservação do meio ambiente, estabilidade social, coesão, educação) é atribuída a todos os membros da sociedade, segundo as possibilidades de cada um⁸ e ao próprio Estado, abrindo assim as portas à responsabilização do Estado-Providência. A este compete garantir a coesão, a unidade e a organização da sociedade civil, bem como os bens essenciais e fundamentais da pessoa humana, de modo a assegurar o Bem Comum com a contribuição de todos os cidadãos. O Bem Comum é assim a razão de ser da autoridade política (Catecismo Igreja Católica, 1992). Possuindo a função harmonizadora dos diversos interesses sectoriais, pretende-se que o Estado seja conciliador dos diversos bens privados, particulares, de grupos ou de indivíduos, velando pelo Bem Comum do seu país.

Um outro princípio constituinte da DSI é o da “universalidade dos bens”, ou da equidade, baseando-se na dádiva concedida a toda a humanidade: *“Deus destinou a terra e tudo o que ela contém para uso de todos os homens e de todos os povos, de sorte que os bens criados devem chegar equitativamente às mãos de todos, segundo a regra de justiça inseparável da caridade”* (Igreja Católica, 1961: 1090). Pio XI, em 1931, afirmará a necessidade da redistribuição dos bens e da riqueza para minimizar os contrastes sociais verificados⁹.

Na DSI o uso comum dos bens é o primeiro princípio da ordem ético-social, de origem natural. Existindo o dever social de conduzir todos os direitos ao princípio do destino universal dos bens (Paulo VI, 1967), não significa que tudo esteja à disposição de cada um ou de todos. É

⁷ Catecismo da Igreja Católica nº 1912.

⁸ João XXIII, *Mater et Magistra*, 1961.

⁹ Quadragésimo Anno, 1931, nº 58.

necessário assegurar o exercício equitativo, ordenado, solidário e um ordenamento jurídico, onde a obtenção de riqueza pode ter função socializante, na promoção do bem-estar social e na luta contra a exclusão e pobreza (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005: 173).

Todos são chamados a contribuir para a promoção de um mundo mais humano onde cada um possa dar e receber e onde o progresso de uns não seja obstáculo de desenvolvimento dos outros¹⁰. Com o princípio do destino universal dos bens, a DSI afirma também a necessidade de defender a propriedade privada e a opção preferencial pelos pobres e pelos excluídos. Nesta perspetiva, a responsabilidade social deve colmatar as necessidades humanas, promovendo a dignidade humana. A perspetiva cristã de responsabilização social estará presente no Estado-Providência, marcando profundamente o papel do Estado na providência social, como veremos no capítulo seguinte. Na linguagem teológica a “providência” é atribuída somente a Deus enquanto ao Estado é-lhe atribuído o título de “previdente”¹¹.

Um outro princípio da DSI, o da subsidiariedade, garante ao mesmo tempo o limite da ação do Estado e o seu dever na ajuda a prestar. Segundo Aspalter (2008), este princípio, é incompreendido e/ou sobrevalorizado, tendo tido a sua génese na proposta doutrinal da Igreja. Ainda segundo o mesmo autor, as instituições de solidariedade (IS) de cariz particular são incentivadas no apoio social, sendo que o papel do Estado será de apoiar essas instituições quer a nível direto (apoio financeiro, legislativo e regulador) quer a nível indireto (políticas sinérgicas, programas, normas e legislação). Os países do sul da Europa (Portugal, Espanha e Itália) são os que menos gastam em bens e serviços no apoio à família e infância e com os serviços de apoio à deficiência e velhice. Ferreira (2004) atribui a razão desse facto ao princípio de subsidiariedade bastante vincado nos países do sul, em contraste com os restantes países da Europa, tal como veremos nesta investigação.

Sendo uma constante nas diretrizes da DSI, a característica da subsidiariedade já está presente na *Rerum Novarum*. Segundo este princípio, as sociedades superiores devem ter uma atitude de ajuda, apoio e promoção das inferiores (João Paulo II, 1991). Este princípio, definido em 1931 na encíclica *Quadragesimo Anno*, do Papa Pio XI, diz que a unidade maior não deve assumir responsabilidades enquanto estas puderem ser assumidas pelas unidades menores, ou seja, privilegia a intervenção de acordo com a seguinte ordem: indivíduo, família, grupos locais, grupos profissionais e Estado (Ferreira, 2000: 4). Este princípio, e esta questão de ocupação de funções, estará patente nesta investigação, aquando nas entrevistas se procurar apurar a perspetiva que diversos atores sociais têm sobre as funções do Estado na intervenção do terceiro sector.

¹⁰ Libertatis Conscientia, 1987: n° 90

¹¹ No 302 parágrafo do catecismo da igreja pode ler-se: “A criação tem sua bondade e sua perfeição próprias, mas não saiu completamente acabada das mãos do Criador. Ela é criada “em estado de caminhada” para uma perfeição última a ser ainda atingida, para a qual Deus a destinou. Chamamos de divina providência as disposições pelas quais Deus conduz sua criação para esta perfeição”.

Verifica-se em Pio XI um pensamento declaradamente influenciado pela social-democracia de cariz católico¹², e que iria influir nas políticas do Estado Novo português, fortemente marcado pela DSI, especialmente com o princípio de subsidiariedade. Muita celeuma tem dado os estudos que procuram aproximar ou afastar o salazarismo à DSI. Segundo Barreto, o cooperativismo de Salazar não está assente na DSI, pois não faz menção dos documentos sociais, sendo mesmo contrário ao associativismo defendido pela Igreja (Barreto, 1994: 301). Outras teses defendem a ligação do salazarismo à DSI, tal como Leite (1936) que entende a DSI como fonte do salazarismo, ou Cruz (1980) que defendeu que o salazarismo e, em particular, o corporativismo de Salazar, teria sido forjado na continuidade do *movimento social católico* e da *democracia cristã* – vindo, porém, a ser «desvirtuado» e até «invertido» num sentido antidemocrático ou fascizante.

Segundo a DSI, a subsidiariedade é alternativa às formas de centralização, burocratização, assistencialismo, de presença injustificada e excessiva do Estado (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005: nº 187)¹³. O princípio da subsidiariedade vincula que aquilo que a pessoa pode realizar por si mesma não deve ser entregue à sociedade, competindo a esta ajudar e criar condições de ordem geral necessárias para o desenvolvimento e empenhamento de cada um (Moura, 2009: 57). Como se irá verificar nesta investigação, a subsidiariedade embora vista pela DSI como promotora de descentralização, torna as IS dependentes do Estado, podendo ser fator de inibição de inovação.

As características inerentes à subsidiariedade são múltiplas, tais como: respeito e promoção do primado da pessoa e da família; valorização das associações e de organizações intermédias (terceiro sector); o incentivo oferecido à iniciativa privada; a articulação pluralista da sociedade e a representação das suas forças vitais; salvaguarda dos direitos humanos e das minorias; a descentralização burocrática e administrativa; o equilíbrio entre a esfera pública e a privada (reconhecimento da função social do privado); responsabilização do cidadão na participação política e social do país (Conselho Pontifício «Justiça e Paz», 2005: 188).

Com a exceção dos países sociais-democratas (escandinavos), pode-se afirmar genericamente que nos países anglo-saxónicos se enfatiza o voluntariado, predominando o princípio do voluntarismo caritativo enquanto nos países da Europa continental, se enfatiza o bem-público, ou o bem-comum, predominando o princípio de subsidiariedade (Ferreira, 2000: 4). Como veremos, países de forte influência católica (Portugal incluído) irão adotar um Estado-Providência com marcas da influência do princípio de subsidiariedade consignado na DSI, apresentando um Estado de funções de suplência do terceiro sector e não como único ator na

¹² A este respeito para a contextualização em Portugal pode-se consultar CRUZ, Manuel Braga da (1980), *As Origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa: Editorial Presença.

¹³ “Ao intervir diretamente, irresponsabilizando a sociedade, o Estado assistencial provoca a perda de energias humanas e o aumento exagerado do sector estatal, dominado mais por lógicas burocráticas do que pela preocupação de servir os utentes e levando a um acréscimo enorme das despesas” João Paulo II (1991) *Centesimus Annus*, nº 48, AAS 83, p:854.

responsabilização social (Palard, 2006). Esta visão de suplência estará patenteada aquando da análise das entrevistas no estudo-caso desta investigação.

A participação, um outro princípio da DSI, consequência da subsidiariedade, indica que o cidadão, individualmente ou associado a outros, diretamente ou por meio de representantes, contribui para a vida cultural, económica, política e social da comunidade civil a que pertence (João XXIII, 1961; Paulo VI, 1971: nº 22 e 46). É entendida como um dever que deve ser exercitado por todos, de modo responsável, em ordem ao princípio do bem comum. Os atores sociais têm de assumir uma participação ativa nos processos de intervenção social (Guerra, 2002). Não muito distante desta definição é o conceito de participação estabelecido pela DSI em que todos os cidadãos devem ser informados, ouvidos e envolvidos no exercício das funções desempenhas (João Paulo II, 1991). Após um ano, em 1992, reúne-se a Conferência das Nações Unidas sobre Ambiente e Desenvolvimento (vulgarmente designada por Cimeira da Terra), realizada no Rio de Janeiro onde se irá discutir a necessidade da participação para um desenvolvimento sustentável no planeta.

Um outro princípio doutrinal, a solidariedade, assenta na sociabilidade da pessoa humana, na igualdade em dignidade e direitos, e na unidade dos povos. A globalização, ao aproximar os povos, nações e os próprios cidadãos oriundos de diversas partes do planeta, estreita as relações humanas e a própria solidariedade mundial. Contudo, esta aproximação, resultante do pós-guerra, irá aumentar o risco social (Beck, 1998). As questões da pobreza e exclusão do designado “terceiro mundo”, resultantes da globalização, irão merecer a atenção da DSI das décadas de sessenta e setenta do século vinte. Os documentos do II Concílio do Vaticano e os que se lhe seguiram, sempre que se aborda o princípio de solidariedade, focam as desigualdades entre povos. O princípio social ordenador da solidariedade deve levar à estruturação da própria solidariedade mediante a criação ou modificação de leis, regras de mercado e ordenamentos. Como veremos, este princípio estará no centro do Estado-Providência, mais concretamente na regulação do terceiro sector, sendo a solidariedade entendida como a determinação firme e perseverante de se empenhar pelo bem comum, onde todos são responsáveis de todos (João Paulo II, 1988: nº 36,37).

Para Bento XVI (2006), a acção social, no espírito da caridade cristã, pertence à natureza e exprime irrenunciavelmente a própria essência da Igreja (*Deus Caritas est*, nº, 22). Como se irá analisar nesta investigação, esta é uma especificidade das ISIs, entendendo a acção social como exigência da própria missão da Igreja. Para que uma acção social resulte é necessário que os seus atores possuam valores (justiça, verdade, liberdade e caridade), capazes de criar modelos de acção/intervenção social e de ir ao encontro da pessoa/objeto de intervenção.

Capítulo 2

Estado-Providência e o papel da Igreja: dos países do sul da Europa ao contexto português

1. Génese do Estado-Providência

O *Welfare State*, expressão inglesa para designar o Estado de Bem-estar, é mais recente do que a expressão de Estado-Providência. Esta última é encontrada em Émile Ollivier (deputado republicano francês) em 1860, ao reprovar o aumento das atribuições do Estado e mais tarde retomada pelo economista Émile Laurent, defendendo um Estado surgido numa espécie de providência, para quem o desenvolvimento de associações de previdência faria a mediação entre o interesse geral e o particular de cada indivíduo (Rosanvallon, 1984: 111).

A expressão inglesa *Welfare State*¹⁴ teve origem na década de 40 do século XX mas a expressão de *Welfare Policy* (Política de Bem-Estar) é usada anteriormente. O plano Beveridge¹⁵ marcou os princípios do *Welfare State*. Muitos dos países começaram a organizar as suas políticas de segurança social com as características aludidas por Beveridge (sistema universal, que abrange toda a população; unificado e simples; uniforme; e centralizado: preconizando uma reforma administrativa e a criação de um serviço público único) (Rosanvallon, 1984). Ainda segundo Rosanvallon, o Estado-Providência exprime a ideia de substituir a incerteza da proteção religiosa pela certeza da providência estatal, procedendo à sua secularização e transferindo para si os benefícios que só o poder divino podia dispensar. Os acasos da caridade e da providência dão lugar às regularidades do Estado. Ou seja, o Estado passa a ter um papel de Providência e não apenas de previdente. O Estado, aqui, é entendido mais do que governos e aparelhos institucionais, sendo que se considera Estado como “*sistemas de funcionamento que não apenas estruturam as relações entre a sociedade civil e a autoridade política, mas também, e sobretudo, estruturam as relações de poder fundamentais dentro da sociedade política*” (Mozzicafreddo, 1994: 14).

Como já foi referido, a miséria e a pobreza não eram consideradas como questões sociais, sendo analisadas numa perspetiva de descuido moral ou desígnio divino, competindo à igreja ou à sociedade, dar acolhimento aos mais desfavorecidos. Esta visão fazia com que a

¹⁴ Em alemão o termo *Wohlfahrtsstaat* é usado desde a década de 1870 tal como a expressão *Sozialstaat* também usada para designar as reformas dos anos 1880, realizadas por Bismarck.

¹⁵ O Plano de Beveridge surge do relatório elaborado por William Beveridge, sobre o sistema britânico de segurança social, em 1942. Beveridge propôs ao governo britânico que todas as pessoas em idade de trabalhar deveriam pagar uma contribuição semanal. Esse fundo seria posteriormente usado para subsidiar doentes, desempregados, reformados e viúvas, tornando-se num direito dos cidadãos, em troca de contribuições. Este sistema possibilitaria um nível de vida condigno, abaixo do qual ninguém deveria viver (Giddens, 2010).

desigualdade fosse interpretada numa perspetiva moral e não na esfera dos direitos e responsabilidade pública (Pereira, 2000). A ajuda voluntária era assim traduzida num dever de caridade, não isenta de um certo egoísmo, quando a esmola era traduzida como meio de salvação da alma (Carreira, 1996: 39). No século XIX viria dar-se a laicização da caridade, primeiramente com os governos liberais e pela industrialização, entendendo-se que era fomentada a falsa mendicidade, fora do controlo da assistência. Não se suportava assim os custos de sustentação de quem poderia trabalhar e não se perderia uma abundante mão-de-obra propiciadora da baixa salarial (Carreira, 1996: 39)

Tal como foi exposto no primeiro capítulo, podemos acrescentar um “modelo católico” ou “mediterrâneo” aos modelos apontados por Esping-Andersen, nomeadamente ao Estado-Providência de Itália e por analogia a Portugal e Espanha, países com forte presença da Igreja Católica e da Igreja Ortodoxa para o caso da Grécia. (Santos, 2002). Assim as tipologias de Esping-Andersen não são suficientes para a tipificação de todos os modelos do Welfare State (Fargion, 1998). Giddens (2007:26) viria a incluir na lista, um quinto modelo, pós-comunista, referente aos países da antiga Europa de Leste, que se esforçam por desenvolver Estados-providência de feição ocidental.

Com a caracterização apontada por Ferrera (1999) e Santos (2002) ao modelo de Estado-Providência dos países do sul, aludida na parte introdutória do primeiro capítulo, pode rapidamente concluir-se que existem pontos comuns nestes países do sul, impregnados de uma cultura social incrustada num tipo específico de solidariedade, muito influenciado pela DSI (Ferrera, 1999; Castles, 1994; Van Kersbergen, 1995).

Como vimos, a *Doutrina Social da Igreja* pode ser encontrada no “*coração do welfare state*” (Aspalter, 2008: 777), enquanto Kersbergen (1995: 6) refere que a relação entre o “*welfare state*” e o catolicismo (cristianismo social) não tem tido a atenção nem o aprofundamento que lhe merece, pese algumas referências muito tímidas.

2. Principais elementos contextuais de atuação do Estado-Providência

O Estado-Providência tem transformado a sua estrutura e política ao longo dos tempos, consoante as funções e o papel desempenhado na sociedade e no contexto em que atua. Podem ser apontados quatro domínios onde são compreendidos os elementos contextuais de atuação do Estado-Providência: a *democracia*, a *expansão dos direitos de cidadania* (direitos sociais e laborais), a *consolidação das normas* (aumentando o processo de igualdade de oportunidades - carácter universal, e reduzir as desigualdades sociais - redistribuição do rendimento nacional) e a *institucionalização dos direitos associativos e do processo de participação e de concertação entre os parceiros sociais e políticos*, na definição de parâmetros de ordem laboral, social e económica (Mozzicafreddo, 1994: 26).

Santos refere que a base do desenvolvimento do Estado-Providência contém quatro elementos estruturais: um pacto social entre capital e trabalho, salvaguardado pelo Estado; uma relação sustentada entre a promoção da acumulação capitalista e do crescimento económico e a salvaguarda da legitimação; um elevado nível de despesas no consumo social; e por fim uma burocracia estatal que garanta os direitos sociais como direitos dos cidadãos e não como benevolência estatal (Santos, 1990: 214). Analisados estes pressupostos, o mesmo autor, irá afirmar que o Estado português não é um Estado-Providência no sentido pleno do termo, mas sim um Quase-Estado-Providência (Santos, 2002: 185-191, como mais abaixo será referido¹⁶).

Ao Estado-Providência, perante a esfera social, compete-lhe reorganizar as regras do mercado, melhorar as capacidades de realização económica da sociedade e institucionalizar formas de concertação social entre parceiros sociais. Relativamente à reorganização de regras do mercado, o intuito é marcadamente diminuir o grau de incerteza social (capacitando os indivíduos e as famílias face às limitações), instituir de uma forma universal um nível de serviços sociais e procedimentos de igualdade de oportunidades, garantir um patamar mínimo de rendimentos independentes do resultado do mercado e integrar mecanismos de cidadania (Mozzicafreddo, 1994: 30).

As políticas públicas que têm por objetivo melhorar as capacidades económicas da sociedade, contribuem para estimular a atividade económica privada e para criar estratégias de condicionamento da atividade do mercado. Segundo Carreira, ao Estado do pós-II Grande Guerra, passaram a incumbir as ações públicas de prevenção da pobreza e de proteção dos cidadãos contra os principais riscos sociais. Às tarefas clássicas do Estado (defesa, segurança, representação externa, justiça e impostos), acresce a função social (2011: 125). O Estado adquire um papel central de decisão, de arbitragem e de legitimidade no processo de concertação social. Com o aumento dos gastos sociais na área social e económica, o Estado amplia a pressão fiscal tornando mais fulcral a sua política de concertação na resolução de conflitos redistributivos (Mozzicafreddo, 1994: 32).

3. Pilares da intervenção por parte do Estado

Com o nascimento do Estado-Providência surgiram as respostas políticas que, desde logo, procuraram, com maior ou menor êxito, dar réplica às questões sociais emergentes. No processo de estruturação do Estado-Providência é notória a produção de legislação social, com o objetivo de libertar as sociedades da necessidade e do risco (Mozzicafreddo, 1994: 16). Exemplo disso é a legislação sobre a responsabilidade dos acidentes de trabalho e os sistemas de proteção social implementados por Bismarck, na década de oitenta do século XIX, na Alemanha. Reduzindo as incertezas sociais procurava-se assim compensar as falhas do

¹⁶ Santos, analisando cada um dos quatro elementos estruturais do Estado-Providência, irá apresentar razões pelas quais não se pode considerar o nosso país como Estado-Providência na aceção plena do seu conceito (Santos, 2002: 185-191). Não entrando diretamente na questão da legitimidade de se designar ou não Estado-Providência ao nosso Estado de Bem-Estar, tentar-se-á neste capítulo apresentar apenas uma síntese da consideração do nosso sistema de “welfare” tal como ele é.

mercado, respondendo às movimentações sociais emergentes. O seguro social obrigatório é implementado para proteger os trabalhadores da indústria e as suas famílias, no desemprego, doença, acidentes de trabalho, invalidez e velhice.

Além da legislação de redução do risco social, especialmente centrada nas políticas bismarckianas, foi sobremaneira importante, para a construção do Estado-Providência, a “equação Keynesiana” (Rosanvallon, 1984). Com o intuito de dinamizar a criação de empregos, na época da depressão dos anos 30 do século passado, considerava-se o desemprego ligado à insuficiência do consumo e do investimento. Ao Estado compete a dupla função de promover o investimento e o consumo¹⁷, aumentando a procura global, através das políticas da despesa pública, orçamental e de desenvolvimento de obras públicas (Mozzicafreddo, 1994: 18).

O Estado “Keynesiano” passa a ter um papel económico e social mais ativo. O crescimento económico, a expansão das políticas sociais, e as políticas de regulação económica são elementos que se condicionam reciprocamente, caracterizando a estrutura e as funções do Estado-Providência (Mozzicafreddo, 1994: 18). A equação de Keynes consistia numa vigorosa intervenção estatal através de investimentos públicos que criaram muitos empregos, aumentando o poder de compra das famílias, o que provocou um crescimento da procura, revitalizando a economia e consequentemente reduzindo os riscos sociais (Carmo, 2001: 69).

Aos dois pilares já referidos, podemos acrescentar o relatório de Beveridge como um dos sustentáculos do Estado Intervencionista, incluindo na proteção estatal grupos sociais que não eram contemplados em Bismarck. Em 1942, no contexto da II Grande Guerra, são lançados, no Reino Unido, as bases recentes dos sistemas de segurança social, apoiando-se em quatro pilares: o princípio da universalidade (população-alvo), da unicidade (de inputs do sistema), da uniformidade (de outputs do sistema) e o da centralização (organizacional). Ou seja, a proteção social teria de ser prestada a toda a população, independentemente da situação laboral ou rendimento. Tal era conseguido com uma única quotização que cobrisse todos os riscos de privação de rendimentos permitindo a uniformidade das prestações independentemente do rendimento dos beneficiários. Este processo resultava num sistema único de proteção social (saúde e proteção social) para todo o país (Carmo, 2001).

A grande diferença entre os modelos bismarckiano e o beveridgiano localiza-se na extensão e distribuição do sistema de providência. O modelo bismarckiano assenta num sistema contributivo bipartido que abarca os que contribuem e estão inscritos no sistema contributivo (trabalhadores e entidades patronais) sendo o montante proporcional ao rendimento do

¹⁷ As políticas keynesianas de estímulo à atividade económica estão fundamentalmente assentes nos seguintes pilares: a) despesas orçamentais destinadas aos investimentos em obras públicas; b) políticas de orientação macroeconómica de regulação do mercado; c) políticas sociais de gastos públicos destinados a compensar as disfuncionalidades do mercado e a atuar na redistribuição do rendimento nacional; d) políticas incentivadoras ao consumo (Mozzicafreddo, 1994: 19).

trabalhador. O modelo beveridgiano alvitra um sistema distributivo nacional, circunscrevendo não só os ativos como também aos inativos, não podendo por isso mesmo depender exclusivamente do sistema contributivo.

No período que sucedeu à segunda grande guerra, com a conjuntura propícia à conjugação de esforços de reconstrução e de expansão económica, o modelo intervencionista foi aplicado com êxito nos países mais industrializados. O pleno emprego como objetivo estratégico, a organização da proteção social assente num sistema de serviços (quase) universais para satisfação das necessidades básicas e o empenho em manter um nível nacional mínimo de condições de vida, viriam a dar, neste período, consistência política ao modelo de Estado intervencionista (Mishra, 1995).

Com a crise petrolífera a situação económica alterou-se, iniciando-se um período de recessão, afetando o sistema de proteção social. Por um lado aumentou a procura do Estado, devido ao crescimento do desemprego provocado pela recessão económica e, por outro lado, a diminuição das contribuições para o sistema da segurança social, devido à crise e ao envelhecimento demográfico nos países mais industrializados, condicionando a redução da oferta do Estado para fazer face às necessidades (Carmo, 2001: 71). Tal como iremos ver, Portugal, recentemente saído dum regime autoritário, vê-se confrontado com o início da crise do Estado Social quando o iniciava. De uma forma geral, o surgimento dos Estados-providência nos países do sul da Europa irá ocorrer num contexto de recessão económica, afetando o seu desenvolvimento e marcando geneticamente a construção das suas instituições e benefícios (Silva, 2002: 37)¹⁸, como será constatado neste capítulo.

4. Fases do Estado-Providência

Mozzicafreddo aponta a fase embrionária de um Pré-Estado-Providência em 1880/90, com as primeiras medidas sociais, embora de carácter assistencial residual (fundamentalmente de ideologia humanitária e de progresso social, num Estado predominantemente liberal).

Um segundo momento antecedente ao Estado-Providência surge nos inícios do século XX até 1945, constituindo-se um Estado social e economicamente ativo, implementando os principais sistemas sociais de carácter universal e redistributivo e ao mesmo tempo intervindo na economia de mercado, promovendo a atividade industrial, e assumindo uma estrutura política e institucional de Estado Protetor.

Após esta fase surge a da consolidação da estrutura do Estado-Providência entre o pós-guerra e os anos 1975/80. O processo da ação social é estruturado de forma articulada, contínua e universal, relativamente às urgências e exigências sociais, e surge uma prática forte de intervencionismo económico e político do Estado na sociedade.

¹⁸ Como exemplo é considerado o sistema nacional de saúde, construído sob as égides dos sistemas das democracias avançadas da época mas desfasado destas na prática.

A última fase que Mozzicafreddo (1994: 27) refere, é a que vai desde a década de oitenta até ao fim do século XX, profundamente marcada pelas alterações nas matrizes institucionais do Estado-Providência do processo redistributivo e na ação sobre a economia de mercado. A estrutura política do Estado-Providência torna-se mais pluralista mas ao mesmo tempo mais sufocada pelo incremento dos interesses sectoriais na definição das orientações coletivas.

Santos (2012) apresenta estas fases relacionando-as com a aceitação ou rejeição de Portugal por parte da Europa. Assim, para este autor, a primeira fase corresponde à rejeição de Portugal por parte da Europa entre 1890-1930, consubstanciada pela Conferência de Berlim para a partilha de África (1884-85) e pelo Ultimato Inglês (1890). A segunda fase é a de aceitação (1974-2011), da neocolonização europeia, sendo Portugal aceite no momento da segunda modernidade¹⁹. Demonstrado o país as suas dificuldades para sair do estatuto de semiperiférico, revelando atrasos profundos, viria a ter de ser socorrido pelo FMI (2011), entrando na terceira fase, ou seja o momento europeu de tolerância, da rejeição disfarçada de aceitação (Santos 2012:64).

5. Modelos de Estado-Providência: do modelo continental ao modelo mediterrâneo. Contributos da DSI na especificidade deste modelo.

5.1. Os modelos segundo Esping-Andersen

O Estado-Providência, suportado em conceitos políticos, adotou políticas e sistemas de *welfare* substancialmente distintos nos vários países. Esping-Andersen teve o mérito de determinar a natureza das ligações que operam em cada país, localizar as configurações amplas que providenciam o bem-estar e que caracterizam os Estados-providência modernos, procurando causas para as particularidades ocorridas em países específicos, partindo de uma perspetiva macro e comparativa (Silva, 2002: 26). Definindo o conceito de “modelo de *welfare*”, partindo das ideias de “desmercadorização” de Karl Polanyi e de “cidadania social” de T.H. Marshall²⁰, dos modelos ideais típicos de políticas sociais de Richard Titmuss e da codificação destes conceitos por parte da escola da *power resources theory*, Esping-Andersen viria a ser determinante para a clarificação de como as políticas sociais influenciam o mercado de trabalho e as estruturas sociais e de como se interligam todo um conjunto de fatores (Silva, 2002).

Marshall, nos anos 60 do século XX, via a segurança social como produto do desenvolvimento evolutivo dos direitos de cidadania. Ao analisar a evolução dos direitos sociais na Grã-Bretanha, identificou três gerações de direitos: a) a do século XVIII, constituída pelos direitos

¹⁹ Para Santos (2012), Portugal, não tendo apanhado o “comboio” da segunda modernidade no momento da rejeição, dificilmente o iria fazer entrando nele quando estava a chegar ao fim (datado entre Maio de 68 e a queda do muro de Berlim, 1989). Portugal, durante a segunda modernidade desempenhou a função semiperiférica, o que iria determinar a sua situação (Santos, 2012: 59).

²⁰ A teoria de Marshall é imprescindível para a compreensão da evolução do Estado Providência, uma vez que os direitos económicos e sociais abrem caminho para o ideal de igualdade para todos. Uma das críticas que lhe faz Giddens (2010), prende-se com a análise exclusiva do contexto britânico na identificação dos três estádios de direitos.

civis que determinaram a obtenção de direitos de liberdade pessoal; b) a do séc. XIX, correspondendo à génese de aquisição de direitos políticos relativos ao exercício do poder político (direito ao voto, direito a participar na vida política); c) a última geração de direitos foi manifestada no séc. XX, correspondendo aos direitos sociais, de bem-estar económico e social, manifestando-se em direitos de propriedade, de produção, de garantia de acesso ao mercado de trabalho, de direitos à saúde e ao alojamento (Marshall, 1965).

Os diversos modelos de Estado-Providência distinguem-se, de certa forma, pelo alcance e pelo grau de aplicação das políticas sociais. Em consequência disso, Titmus (1981) identifica três modelos contrastantes de políticas sociais: o modelo residual no qual o Estado só intervém quando os dois canais considerados naturais, a família e o mercado, não conseguem atender as necessidades individuais; o modelo meritocrático, cuja satisfação das necessidades individuais está vinculada ao mérito e ao desempenho dos grupos protegidos; e o modelo Institucional-redistributivo, caracterizado por uma política universalista e igualitária.

Tal como foi referido no primeiro capítulo, Esping-Andersen agrupa os países em modelos, essencialmente assentes em três princípios teóricos: os efeitos da cidadania na posição dos indivíduos perante o mercado de trabalho; o sistema de estratificação social resultante do primeiro princípio enunciado; e a relação entre Estado, mercado e família na provisão social. A “desmercadorização”²¹ revela-se um conceito determinante para a identificação e classificação dos “modelos de welfare”, sendo entendida como “o grau segundo o qual aos indivíduos ou às famílias é possível manter um nível de vida socialmente aceitável, independentemente da participação no mercado” (Esping-Andersen, 1990: 37). Para Santos desmercadorizar é um imperativo incontornável na busca de uma sociedade melhor (Santos, 2012). A evolução e o desenvolvimento dos Estados-Providência são consequência de diversas respostas a pressões, tendo por finalidade a “desmercadorização”. Diante destes pressupostos teóricos, Esping-Andersen distingue três modelos diferentes de “welfare”: o escandinavo (ou “social-democrático”), o continental (ou “corporativo”) e o anglo-saxónico (ou “liberal”).

O modelo anglo-saxónico, ou “corporativo”, é caracterizado por regimes de proteção segundo o estatuto profissional e por uma proteção elevada dos funcionários públicos. O escandinavo, ou “social-democrático”, apresenta acesso universal, com prestações igualitárias e serviço de apoio às famílias “desmercadorizadas”. No modelo continental, ou “corporativo”, os regimes de proteção variam consoante o estatuto profissional, sendo que a proteção social dos funcionários públicos é elevada (ver anexo 1: Modelos de Sistemas de Providência na Europa).

Esping Andersen (1996), na sua obra *“Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies”*, apresenta riscos sociais associados a cada modelo. O anglo-saxónico incorre no risco social de criar “armadilhas” de pobreza, aumentando a desigualdade social e

²¹Capacidade que os Estados possuem para enfraquecer a supremacia da relação mercadorizada, resultante da participação formal dos indivíduos no mercado de trabalho (Silva, 2002: 26).

a pobreza, com trabalhadores pouco qualificados e de baixos salários. O escandinavo, devido às características do seu modelo social, apresenta dificuldades de financiamento, de manutenção dos níveis elevados de qualidade do serviço público, limites do emprego no sector público, com o ideal de solidariedade em risco de desaparecer. O continental, assente nos regimes de proteção segundo o estatuto profissional, poderá apresentar riscos sociais discriminatórios das mulheres, encargos sociais elevados com a mão-de-obra, um peso excessivos nos gastos com pensões e dificuldades de resposta ao alto desemprego.

Vários autores criticam Esping-Andersen pelas omissões na questão do género, na formação e estruturação dos Estados-providência e por não dar relevância à relação entre trabalho assalariado/não assalariado com bem-estar. Pereirinha (1997) salienta o papel esquecido da Sociedade-Providência e da família, em detrimento da sobrevalorização da relação estado/mercado por parte de Esping-Andersen.

5.2. O Modelo continental ou “corporativo”

Os países pertencentes ao modelo continental viram nascer os seus Estados-providência não do processo sequencial resultante da luta de direitos de cidadania civil, política e social, tal como tinha sido evidenciado por T.H. Marshall (1965), mas sim na tentativa de estados autoritários conterem este mesmo processo (Silva, 2002). Ainda segundo Pedro Adão e Silva, nos países da Europa continental, as políticas sociais foram usadas frequentemente por regimes autoritários para abrandar a mobilização dos movimentos sociais operários e para aumentar a fidelização dos funcionários públicos.

A forte presença da DSI no modelo continental substancia-se no papel atribuído à família e à comunidade, no momento de transição da sociedade feudal para a industrial (Kersbergen, 1995). A tradição, como garantia do bem-estar, é revelada na importância concedida a estruturas pré-industriais, contrárias ao mercado e aos interesses das classes operárias, fortemente ligadas à igreja e à família, perpetuando formas de solidariedade que antecedem a própria industrialização (Silva, 2002), onde as mutualidades e os esquemas ocupacionais de seguros são claros exemplos.

O objetivo das políticas sociais deste modelo não é a “desmercadorização” e a promoção da mudança social através da redistribuição, mas sim a manutenção de formas preexistentes de solidariedade, procurando dar resposta aos riscos apresentados pela industrialização, onde a preservação da coesão social tem enorme impacto.

O princípio da subsidiariedade, referido anteriormente, tem um papel determinante na concessão de responsabilidades na promoção da coesão social (Kersbergen, 1995). Silva (2002: 28) refere que o princípio de subsidiariedade implica que o Estado lide com os indivíduos e grupos sociais segundo o seu *status* e não de uma forma igualitária, denotando uma relutância na sociedade em delegar poderes no Estado, sendo este visto como último recurso para a intervenção social, responsável unicamente quando as outras instituições intermédias se

revelem incapazes. Isto é determinante para a perceção que os atores sociais da Igreja têm sobre o papel do Estado na área social, como veremos nesta investigação. Conforme refere Castles (1994), a subsidiariedade implica ainda que os benefícios sociais sejam capazes de colmatar, em caso de necessidade, o nível dos rendimentos familiares.

Nestes países de modelo continental, o homem é visto como “ganha-pão”, imagem marcada pela visão patriarcal familiar, onde o homem estabelece a ligação entre o agregado familiar e a sociedade, na sua relação laboral, e a mulher como responsável pela casa, ligada às várias estruturas sociais através do trabalho do marido. A esta conceção patriarcal não é alheia a conceptualização familiar da DSI, que durante tanto tempo foi conotada com a diferenciação de géneros, ou seja, o homem provedor e a mulher dona de casa e cuidadora da prole. Apesar de insípido, Esping-Andersen, em 1999, ao fazer uma reavaliação dos seus modelos de welfare, irá redescobrir a importância do papel determinante da família na provisão do bem-estar e a interação desta com o Estado e o mercado (Silva, 2002: 31).

Porque a coesão assume especial relevância neste conjunto de países, a proteção do adulto “ganha-pão” é prioritária, apresentando índices de desemprego mais elevados comparativamente a outros modelos, onde as mulheres e jovens são os mais afetados (Silva, 2002). Tudo isto determina uma lógica bismarckiana de seguro social obrigatório predominante onde, excetuando a assistência social, os benefícios sociais e as regulamentações que os regem, são distintos segundo o grupo profissional de pertença, sendo que a proteção social se baseia nas transferências monetárias, numa orgânica horizontal de distribuição, não impulsionando serviços de apoio familiar.

Estes países caracterizam-se simultaneamente por uma proteção efetiva (para os que se encontram dentro do sistema de proteção) e por uma proteção ínfima (para os que não possuem carreira contributiva e trabalham à margem do mercado formal), apoiados fundamentalmente pela Sociedade-Providência e pelas redes de solidariedade (Silva, 2002).

6. Modelo da Europa do Sul e suas especificidades

Os países da Europa do sul (Portugal, Espanha, Itália e Grécia) são vistos por Esping-Andersen, e mesmo por Castles (1995), como versões menos desenvolvidas do modelo continental. Esping-Andersen usa na sua análise uma abordagem etnocêntrica, definindo o Estado-Providência segundo o modelo escandinavo, e utiliza uma conceptualização limitada de “desmercadorização”, pois a produção do bem-estar depende também da ação que o Estado exerce com os outros dois alicerces da produção, o mercado de trabalho (formal e informal) e os agregados familiares (Silva, 2002: 30-33). Para compreender a produção de bem-estar no sul da Europa não se pode impor um modelo norte-europeu e ter os outros modelos como termo de comparação (Flaquer, 2000). É necessário constatar a forma como a proteção social, o mercado de trabalho e os agregados familiares interagem, respeitando os modelos próprios de cada país. Neste capítulo, Boaventura Sousa Santos critica fortemente a imposição de um

“modelo Europeu falido” a Portugal e Grécia, pela forma como foi concedido o recente empréstimo de resgate financeiro a estes países (Santos, 2012).

Os países do sul da Europa são desvinculados do modelo continental para lhes ser conferida uma identidade própria, apresentando um conjunto de características que os faz afastar daquele modelo (Mozzicafreddo, 1992 e 1994; Ferrera, 1999; Silva, 2002; Santos e Ferreira, 2002; Naldini e Jurado, 2009), tal como será em seguida explicado. Na verdade, na sua obra de 1990, Esping-Andersen refere somente a Itália nos seus estudos, omitindo os demais países do sul da Europa. É como que se a Europa do sul não existisse (Castles, 1995).

6.1. Fatores físicos, histórico-políticos, sociais, religiosos e económicos próprios

A Europa do sul é uma realidade baseada em fatores sociopolíticos e não meramente geográficos (Silva, 2002: 32), faltando por exemplo à França, Turquia, e países da ex-Jugoslávia, a amplitude e a intensidade das semelhanças existentes nos quatro países considerados do sul (Portugal, Espanha, Itália e Grécia) (Malefakis, 1995). Vários são os autores que, à semelhança de Malefakis (1995), apontam traços comuns entre estes quatro países (Santos, 2002, Estivill, 2000 e Ferrera, 1996, 1999). Os países do sul da Europa seguiram um caminho específico para a modernização, partilhando características a nível das suas economias e políticas contemporâneas, ainda que se encontrem diferenças significativas entre si (Ferrera, 1999: 459; Rhodes, 1996).

Numa análise detalhada podemos detetar aspetos comuns entre Portugal, Espanha, Itália e Grécia, de características físicas, histórico-políticas, sociais, (Malefakis, 1995) religiosas e económicas. O relevo e a localização geográfica destes países originaram uma série de consequências para o desenvolvimento social, onde o padrão agrícola de trabalho intensivo e a escassez de recursos minerais atrasaram o desenvolvimento industrial. Aliada a estes fatores, a topografia gerou problemas de comunicação, tendo a Igreja conseguido penetrar mais nas zonas periféricas do que o Estado central (Malefakis, 1995), concedendo-lhe preponderância como instituição intermédia entre o Estado e a população, o que será determinante para o papel das ISIs, como veremos.

Em relação aos aspetos histórico-políticos comuns, é imperativo dar relevância a duas características transversais nestes países: o papel da religião e a marca de regimes autoritários, seguidos posteriormente por democracias que iriam conduzir paulatinamente à entrada na União Europeia (Malefakis, 1995; Salamon e Anheier, 1992; Franco *et al*, 2005).

Ferrera (1996, 1999, 2000) aponta traços distintivos no Estado-Providência destes quatro países. A elevada relevância das remunerações de transferência e da polarização interna dos sistemas de manutenção de rendimentos da Europa meridional conflui simultaneamente numa proteção generosa a sectores nucleares e na fraca subsidiarização a sectores situados no mercado de trabalho “irregular” ou não institucional (Ferrera, 1999; Almeida, 2011: 81-85). Apresentando redes de segurança modestas, a distribuição da proteção social é conseguida de

uma forma desequilibrada pelos escalões ou riscos padronizados e pelas múltiplas funções da política social (superproteção do risco da velhice e dos idosos como grupo social; subdesenvolvimento dos benefícios e serviços para a família; subdesenvolvimento da habitação social e dos subsídios para a habitação, permitindo regulamentação rigorosa no mercado de arrendamento privado)²².

Estes países revelam características universalistas nos serviços de saúde, inspirados no modelo britânico, combinando o ocupacionalismo da manutenção do rendimento e o universalismo dos serviços de saúde. Este modelo de saúde dos países do mediterrâneo distingue-se dos modelos “beveridgiano” (centrado na cidadania) e do “bismarckiano” (centrado nos seguros) (Ferrera, 1996). O modelo “latino”, assim designado também por Pereirinha (1997), é original e distinto, relativamente aos outros modelos, pois os benefícios monetários devem estar ligados a posições laborais mas os cuidados de saúde devem estar ligados à cidadania universal (Ferrera, 1996). Se os sistemas de segurança social são concebidos de acordo com os princípios bismarckianos, o mesmo não sucede com o sistema de Assistência Social, com níveis de proteção rudimentares, semelhantes aos países anglo-saxónicos (Santos, 2002), sendo para Capucha (1998), paradoxal, pois considerados os elevados índices de pobreza nestes países, os benefícios são insípidos e possuem pouco peso nos sistemas da segurança social.

No que concerne às instituições, denota-se uma combinação articulada entre instituições e atores públicos/não públicos (especialmente na saúde e nos serviços sociais), havendo lugar, no dizer de Ferrera (1999), a conluios entre público e privado com distribuições desequilibradas. Os particularismos institucionais fazem-se sentir no que se chama de clientelismos e nas máquinas distributivas dos subsídios monetários (Ferrera, 2000). A elevada economia paralela ou informal, sentida nestes países do sul, representando nos nossos dias em Portugal entre 20 a 30% do PIB (Santos, 2012: 84), é simultaneamente marca distintiva nestes países²³. Economia informal é o conjunto de atividades que geram rendimentos não registados e não tributados, dos biscates à produção para autoconsumo (Santos, 2012: 83).

Às características e percursos históricos semelhantes destes países, já mencionados, pode-se ainda acrescentar: o desenvolvimento desigual do capitalismo marcando polarizações norte/sul e mundo rural/urbano; a existência de estados débeis (com reduzidos recursos e fraca legitimidade); a pouca legitimidade institucional e administrativa; uma forte tradição centralista (com a presença de longos períodos ditatoriais) e forte presença da Igreja Católica

²² Relativamente a esquemas de substituição de rendimentos (pensões de reforma, subsídios de desemprego, subsídios de doença) estes quatro países possuem esquemas bismarckianos, assentes no estatuto ocupacional e similares aos países que constituem o “modelo continental”. A diferença reside no facto de o gasto total em despesa social em percentagem com o PIB ser inferior em relação a esse “modelo”, concedendo superproteção a alguns grupos face a outros, motivando a existência de um modelo dualista bismarckiano (Ferrera, 1996 e Silva, 2002).

²³ Segundo Santos (2012), os rendimentos da economia informal, ou economia sombra, podem constituir um apoio precioso em caso de sobre-endividamento, desemprego ou outra perda brusca de rendimentos, sendo que algumas das fontes de rendimento dessa economia também podem vir a ser afetadas com a presente crise económica em que nos encontramos.

(Itália, Espanha e Portugal) e Ortodoxa (Grécia), originando um Estado com funções supletivas e tutelares em algumas áreas sociais, com uma adesão tardia ao seguro social obrigatório e posteriormente à segurança social (Santos, 2002: 191).

Pese a análise aprofundada ao sistema de Estado-Providência dos países do sul da Europa, Ferrera (1996, 1999, 2000), ignorou a questão do género, não dedicando atenção suficiente ao papel da família, nomeadamente das mulheres (Silva, 2002: 39). Boaventura dirá que “*as mulheres são consabidamente as artesãs da Sociedade-Providência*” (Santos, 2012: 87). Apesar de ser característico dos países do sul a relevância que as famílias têm na consecução do bem-estar, não lhes tem sido prestada a relevância que lhes é merecida, quer nos estudos de Welfare State, quer nas políticas familiares explícitas (Naldini, 2009). É de referenciar que as transferências de pagamento do Estado para as famílias em Portugal, é dos mais baixos da Europa, sendo que somos os cidadãos que mais contribuímos com despesas com a saúde (Santos, 2012: 84). É neste défice de proteção estatal que a Sociedade-Providência/Terceiro Sector assume um papel relevante na nossa sociedade

Os laços de parentesco sustentam fortes redes de solidariedade. Apesar da escassez de recursos, estas famílias demonstram enorme disponibilidade no apoio aos elementos mais necessitados (Hespanha, 2002: 47), constituindo-se como base da Sociedade-providente informal e do Bem-Estar social (Santos, 1995). As famílias desempenham por isso um papel importante no fornecimento de proteção social (Almeida, 2011: 84). A família do sul, com uma extensa rede de solidariedade e mercado de “tradição fordista”, de empregos “estáveis”, fazem parte da cultura dominante destes países mediterrâneos, onde o mercado de trabalho rígido²⁴ proporciona trabalho e salários relativamente elevados e todos os empregados regulares (Ferrera, 1999: 464).

6.2. Contributo da Igreja na definição do modelo da Europa do sul

Até há relativamente pouco tempo, Portugal, Espanha e Itália, profundamente enraizados no catolicismo, e a Grécia na ortodoxia, apresentavam uma Igreja e um Estado profundamente interligados (Silva, 2002: 34). Deste facto resultou um atraso no processo de secularização e uma sobrevalorização do princípio de subsidiariedade na produção de bem-estar. Sobressai o facto de países fortemente marcados pela presença da Igreja aduzirem um Estado fraco e uma Sociedade-Providência forte (Santos 2002).

As formas tradicionais de solidariedade são características comuns nestes países, desempenhando um papel relevante para a Sociedade-Providência (Santos, 1994: 64), sendo que as fragilidades e precariedades da resposta solidária da família ilustram, por sua vez, os limites da Sociedade-Providência (Hespanha, 2002: 47). O papel desempenhado pelas

²⁴ Ferrera atribui a rigidez de mercado dos países do sul à tardia industrialização e ao amplo sector informal. O estado social dos países do sul é afetado pela economia informal, pela configuração mediterrânea da família, pela assimetria demográfica e outros fatores externos (Ferrera, 1999: 472).

solidariedades comunitárias reforça e é parte da tradição de subsidiariedade dominante na Europa do sul, ainda que fortemente dependente do Estado (Hespanha, *et al* 2000).

A Igreja, e em particular a sua doutrina social, sempre teve um papel ativo na proteção social, no que concerne às políticas de assistência social, de família e nas de saúde, apoiando o modelo patriarcal (Silva, 2002), característico dos países do sul. A Igreja Ortodoxa, na Grécia e a Igreja Romana nos restantes países do sul, exerce uma forte influência. Em Portugal, Espanha e Itália, a primazia cultural e política exercida pela Igreja Católica é fundamental para compreender a semelhança do conceito de “família”, a falha nos serviços sociais a ela dirigidos e os traços culturais dos sistemas familiares do sul, nomeadamente a força intergeracional. No entanto, a influência da Igreja no debate político em matéria de família, é variável em cada um desses países (Naldini e Jurado, 2009).

Poder-se-á, com as devidas precauções, afirmar que o modelo do sul assenta no modelo patriarcal de família proposto pela Igreja, tendo esta impedido um sistema de *welfare nacional* e correspondentes obrigações de cidadania, sem que tivesse ocorrido uma distinção efetiva nos papéis do Estado e da Igreja no que concerne às políticas sociais. Na Itália, assim como em Portugal e Espanha, o poder da Igreja e a forte tradição católica originaram a criação de instituições de solidariedade num número maior do que o observado noutros países europeus. Tal como vimos, com o concílio de Trento (1545-1563) foi confirmado o poder das autoridades eclesiásticas sobre essas instituições, procurando restituir a função caritativa a estes organismos e impedir que fossem fonte de receita para um clero que via aí forma de financiamento e de enriquecimento à custa dos mais pobres (Charbonnel, 2004: 80).

Salamon e Anheier (1992a: 132) referenciam fatores que assumem um papel determinante no estabelecimento de padrões de diferenciação no terceiro sector. Um deles é o historial da relação entre religião e Estado. Nos países onde a Igreja e o Estado estão intimamente ligados, a esfera do terceiro sector é bastante limitada. Quando existe uma separação nítida entre Estado e Igreja, como é o caso dos EUA, o espaço social aberto ao terceiro sector é muito maior. Entre estas duas situações existem casos “híbridos”, como a Alemanha, onde apesar do Estado e Igrejas (protestantes e católicas) se encontrarem intimamente ligados, são realizados acordos-lei que concedem o estatuto de direito público para algumas igrejas, possibilitando a existência de quase-instituições públicas, relativamente independentes.

Os mesmos autores atribuem importância ao grau de autonomia que uma sociedade possui no seu desenvolvimento. Por exemplo, em países em vias de desenvolvimento, as organizações não lucrativas emergiram como resposta ao desenvolvimento. Sobressai a importância das igrejas missionárias, fundações caritativas, ou agências para o desenvolvimento. A estes fatores históricos acrescem-se tradições nacionais *sui generis* (jacobinismo pós-revolução francesa; anti monarquia existente desde logo nos EUA; o princípio católico da

subsidiariedade patente na forma e na estrutura do sector não lucrativo na Alemanha; e o waqf na tradição islâmica).

Como consequência do historial na relação Igreja/Estado, resulta um compromisso entre ambos na partilha das funções de proteção social (Silva, 2002; Almeida, 2011: 84), essencialmente assente na subsidiariedade com pouco controle público. A este fenómeno não foi indiferente a questão doutrinal da Igreja sobre o princípio de subsidiariedade, como tem sido amplamente retratado neste estudo. A acrescer a este fator, a falta de um movimento operário organizado e os períodos a que estes países foram submetidos por governos autoritários da extrema-direita e corporativistas até à década de setenta do século vinte, viriam a colocar em papel relevante a Igreja, por falta de outras instituições intermediárias. O princípio de subsidiariedade tem presença ainda mais intensa na produção de bem-estar nos países do sul do que nos restantes do modelo corporativo.

6.3. O peso do corporativismo / autoritarismo político e a transição democrática no sul da Europa

Sendo um conceito fundamental no pensamento da DSI desde 1891, com a encíclica *Rerum Novarum*, o *corporativismo* viria a tornar-se um princípio de organização político-económico e social dos países do sul durante o século XX, deixando marcas que perduram até hoje na nossa sociedade e instituições. Prova disso é a marca deixada nas políticas sociais, tendo visibilidade no princípio de subsidiariedade²⁵ e na profunda regulamentação das atividades das corporações e entidades dos trabalhadores (Silva, 2002: 35).

A Europa do Sul não atingiu o mesmo desenvolvimento em relação aos países do modelo continental pelo facto de ter tido regimes autoritários até aos anos setenta (Castles, 1995: 309). As políticas sociais viriam a sofrer transformações com as transições para a democracia, fazendo finalmente surgir o Estado-Providência nestes países, ou pelo menos, como diz Boaventura Sousa Santos, um *Semi-Estado-Providência* no caso português (Santos, 2002). Este facto consolida as teses de que as democracias promovem, sob a forma de redistribuição, a igualdade (Tocqueville, 2001) e que a dilatação dos direitos políticos traz o desenvolvimento da cidadania social (Marshall, 1965). Porque estes fatores não se sentiram em Portugal como nos restantes países europeus, o nosso Estado é considerado em alguns autores como um “*Semi-Estado-Providência*” (Santos, 2002: 192). Santos (1990) conclui que a sociedade portuguesa é semiperiférica, não só porque o nível de desenvolvimento do país é intermédio mas também porque existem na sociedade portuguesa contradições sociopolíticas que resultaram numa inibição do sistema público de providência (salientando a descoincidência entre as relações sociais de produção capitalistas e as relações sociais de reprodução que resultam na desarticulação interna de cada uma destas relações sociais).

²⁵ A subsidiariedade viria a promover o apoio às instituições de caridade, misericórdias e mutualidades e intensificar a promoção do papel patriarcal na promoção do bem-estar familiar.

Com a mudança para a democracia, estabeleceram-se compromissos e gastos sociais, garantiram-se direitos e benefícios sociais, e os salários sofreram aumentos substantivos (Silva, 2002). Com a introdução de novas medidas sociais, a transição para regimes democráticos permitiu que novos grupos sociais participassem no processo decisório, melhorando o sistema de bem-estar. Como iremos ver, em Portugal, as políticas sociais operaram como meio de integração social, na medida em que a implementação do Estado de direito correspondeu à do Estado-Providência (Mozzicafreddo, 1992: 71).

Apesar da mudança para a democracia, em Portugal essas mudanças tardaram ou não se deram ao nível das estruturas, sendo que a ideologia autoritária e assistencialista do Estado Novo infiltrou-se na administração de um novo Estado democrático. Na área da segurança social, a dicotomia entre seguro social e assistência, contribuiu para a manutenção da ação social enquanto área de “não direitos”, alimentando erradamente a ideia de que só as prestações contributivas são direitos legalmente exigíveis (Santos, 2002: 190-191).

7. Estado-Providência em Portugal: algumas especificidades

As coincidências cronológicas sentidas em Portugal e Espanha (no enfraquecimento do controle e na abertura das economias e sociedades, no crescimento económico - década de 60; na transição política para a democracia e dos textos constitucionais - década de 70; na integração na Europa - década de 80; e na consumação do modelo social europeu - década de 90) são fatores que afluem na história de ambos os países, em direção a um modelo de proteção social universal (Esping-Andersen, 1993:597). Contudo existem diferenças. Portugal sempre se encontrou mais atrasado face a Espanha e a sua transição para a democracia foi mais “revolucionária” sendo única, na medida em que foi dirigida pela esquerda (idem: 598). A consolidação do Estado de direito em Portugal é recente devido à legalidade democrática e institucionalização efetiva dos direitos constitucionais surgidos com a rutura social e política do país do pós 25 de Abril (Mozzicafreddo, 1992: 57).

A doutrina corporativa, a organização da previdência, o papel do Estado, os valores morais e o papel da igreja na assistência (especialmente pela sua influência na determinação das medidas de proteção social), são para Pereirinha e Carolo (2006) fundamentais para a análise das particularidades portuguesas na ação social. Para Esping-Andersen (1993) é difícil caracterizar Espanha e Portugal como verdadeiros Estados-Providência. A razão é apontada à tradição corporativista, autoritária e conservadora, associadas ao fraco desenvolvimento da proteção social durante as ditaduras e às fragilidades e de uma proteção social desenvolvida no cerne da instalação da crise do modelo económico e de providência tradicional.

Algumas características do Portugal da ditadura não se desvaneceram, tais como: a centralidade do Estado na regulação socioeconómica, a aliança Estado-Igreja-terceiro sector, uma proteção social reduzida (de carácter bismarkiano com traços de clientelismo e particularismo), um mercado pouco competitivo com envolvimento do Estado, um sector

financeiro centralizado e pouco diversificado, uma baixa qualificação de mão-de-obra e grandes desequilíbrios sectoriais e regionais (Almeida, 2011: 87).

O processo de Estado-Providência Português inicia-se no pós 25 de Abril de 1974, quando Portugal entra em democracia e se distancia do autoritarismo, que tinha sido impeditivo para a consideração de Estado-Providência. Este período de emergência do Estado-Providência português apresenta uma sociedade com características intermediárias e de rápida mutação (Mozzicafreddo, 1992: 60), apresentando simultaneamente características de sociedades democráticas e outras “fechadas”, resultado do autoritarismo. Verifica-se um desenvolvimento de políticas sociais gerais e compensatórias de proteção a determinados segmentos populacionais. Políticas macroeconómicas e de regulação da esfera económica privada foram implementadas, intervindo o Estado nas disfuncionalidades das regras de mercado. Estas medidas foram complementadas com a institucionalização da concertação entre parceiros sociais e economias, tendo por objetivo atingir o crescimento económico e a diminuição das desigualdades sociais (idem).

No caso português, o desenvolvimento do Estado-Providência foi estruturado, em termos institucionais, em torno do “modelo universalista”, mas devido às medidas implementadas (políticas sociais, mecanismos de regulação da esfera económica e de concertação social) evoluiu para um “modelo instrumental e seletivo” (Mozzicafreddo, 1992: 60). Este procedimento é fragmentado e descontínuo devido às diversas pressões e assimetrias de grupos sociais e aos recursos públicos, sendo que o Estado ocupa um papel central.

O peculiar de Portugal é o desfasamento entre o aumento das despesas públicas em relação às receitas (Carreira, 2011: 43). O aumento da dívida pública e os crescentes défices orçamentais resultam principalmente das políticas sociais e de investimento, recorrendo ao modelo keynesiano (fomentando o consumo das famílias com o aumento do nível salarial direto e transferências sociais aos particulares) e com políticas de apoios e de subsídios ao sector industrial em dificuldade (Mozzicafreddo, 1992:62).

Para Carreira, o incremento das despesas totais primárias e das despesas da proteção social excedeu largamente o acréscimo das receitas dos impostos, absorvendo uma parte excessiva dos impostos, sendo esta a principal causa do défice excessivo que tem vindo a arrastar-se desde 2001. Ainda segundo o mesmo autor, é manifesta a impossibilidade da manutenção dos ritmos de crescimento das despesas sociais, com base na nossa economia (2011: 43; 132).

Santos (1998b) refere que, de entre os quatro países que integram o modelo da Europa do sul, Portugal tem um sistema de Providência menos fragmentado, não só porque as políticas sociais da década de 90, como o rendimento mínimo garantido, apontam para o desenvolvimento de um sistema de proteção universalista, mas, porque a rede solidária de serviços de providência e apoio social é significativa, evidenciando um baixo grau de penetração estatal nos serviços de Providência pública.

8. Política social como resposta ao risco social

A globalização amplia o risco social, produzindo efeitos excludentes, decorrentes da mundialização da economia (associados ao aumento da pobreza e das desigualdades sociais) e efeitos de convergência, que a globalização dos problemas sociais tende a produzir sobre as políticas sociais (Hespanha, 2002: 13). O Estado-Providência, tal como as instituições nacionais e supranacionais, têm de gerir o risco social através de meios de segurança e de proteção social, sendo que o risco comporta, em geral, a probabilidade de alcançar as vantagens esperadas e a probabilidade de ter de suportar desvantagens esperadas. A especificidade do risco social ligado à globalização é visível na desigual repartição dos aspetos negativos e positivos pelos diferentes grupos e espaços sociais (Hespanha, 2002: 14).

Nas últimas décadas tem-se sentido a preponderância que as organizações políticas internacionais têm na imposição de modelos de política social. Podemos dar conta de duas formas de globalização nessas políticas. Uma, de tendência neoliberal, é promovida pelo Banco Mundial (muitas vezes articulado com o Fundo Monetário Internacional - FMI) a partir de 1994, apresentando um modelo de providência estatal liberal, correspondendo a um Estado-fraco e mínimo (Santos, 1999). A outra instituição globalizante é de cariz social-democrata, promovida pela União Europeia, pela iniciativa de Jaques Delors, com o designado “modelo social europeu” (Santos, 2002: 178). A União Europeia procura conciliar altos níveis de crescimento económico com a coesão social, sustentando a manutenção das características básicas dos modelos social-democrata e conservador/corporativo (Santos, 2002: 184).

Como vimos, desde o final do século vinte, registaram-se nos países do sul da Europa tendências semelhantes, que ocorrem acopladas ao amplo processo de modernização e à consolidação de regimes democráticos (Malefakis, 1995). Exemplo disso é o nivelamento das fórmulas de benefícios para os grupos profissionais privilegiados e trabalhadores “fordistas”, o aumento dos benefícios mínimos e a introdução e consolidação de programas de redes de segurança. Outras orientações comuns são visíveis neste período, tais como as tentativas para remediar a deficiência dos serviços sociais para a família, a racionalização e descentralização da queda organizacional e incentivos financeiros dos serviços nacionais de saúde e diversas medidas de combate à corrupção, ao clientelismo e evasão fiscal (Ferrera, 1999). Estas tendências comuns estão intimamente associadas ao facto de haver uma maior ação de política social por parte instituições supranacionais, tal como acima foi mencionado.

As políticas sociais são vistas como parte integrante das economias políticas nacionais e como elementos definidores da natureza dos estados modernos, o que faz com que o Estado-Providência seja cada vez mais estudado (Silva, 2002: 25). As políticas sociais implementadas em Portugal, caracterizam-se por uma certa descontinuidade na sua implementação e por uma alteração na sua orientação, em que se têm privilegiado diversos tipos de pensões e prestações sociais (que têm a função de compensar situações de carência que atingem categorias socialmente vulneráveis) (Mozzicafreddo, 1992: 72).

Carreira salienta a visibilidade do forte crescimento dos gastos públicos totais por parte do Estado ao longo das últimas décadas (Carreira, 1996). Como já foi referido, devido às políticas sociais de investimento, verificou-se o aumento da dívida pública e o sucessivo crescendo de défices orçamentais. Tendo por base o modelo keynesiano, as políticas sociais procuram estimular a capacidade de consumo das famílias (através do aumento do nível salarial direto e pelas transferências sociais aos particulares) e apoiar o sector industrial em dificuldade.

A análise de Esping-Andersen (1993), sobre a tendência distributiva em gastos sociais no período de transição e de consolidação da democracia, nos casos de Portugal e Espanha, demonstra que não existiu uma concretização plena do Estado-Providência, até à atualidade. De facto as contribuições do Estado com a Segurança Social ainda são baixas (Mozzicafreddo, 1992:71; Barreto, 2000; Carreira, 2011; Santos; 2012), pese o facto de terem vindo a aumentar desde 1974, estando ainda longe das necessidades sociais e do nível dos outros países europeus. Entre 1980 e 1989, Portugal regista a segunda maior taxa de crescimento das despesas com a Segurança Social, mas revela-se como o segundo a apresentar o menor índice de despesas com a proteção social (Carreira, 2011).

Para Esping-Andersen (1993: 604) é difícil determinar se a preocupação quanto à política social em Portugal, após 1974, se deveu ao dinamismo económico, ao processo hesitante de liberalização política, ao desejo de entrar na União Europeia, ou a um descontentamento social, sendo que o mais provável seja a combinação de todos estes fatores. A estrutura formal da Sociedade-Providência, como veremos, foi organizada em respostas e ações consoante os problemas e necessidades encontrados, evoluindo ao longo do tempo e por força das circunstâncias (Carreira, 1996: 39).

Segundo Mozzicafreddo (1994:21), em matéria de políticas de serviços e de bens públicos, o Estado-Providência caracteriza-se pela assunção de uma estrutura de serviços, cobertura de riscos e redistribuição dos rendimentos em diversas áreas: *sistemas de segurança social, universal, uniforme e centralizado* (situações de risco, incapacidades físicas e etárias seguros de desemprego, vários tipos de reformas e pensões); *sistema de provisão de serviços sociais, institucionais e diretos* (saúde, educação, formação profissional, investigação e desenvolvimentos, equipamentos sociais básicos); *sistemas de transferências sociais de benefícios monetários de distintas dimensões* (abonos de família, subsídios ao nascimento e assistência aos filhos, subsídios à maternidade, comparticipação nos medicamentos e tratamentos de saúde); *sistemas de assistência e de ação social* (cobrindo as categorias de cidadãos socialmente necessitados); *sistemas específicos, não estruturais de atribuição de benefícios sociais e monetários indiretos* (deduções fiscais, linhas específicas de crédito).

Enquanto regulador e principal estimulador da atividade económica, o Estado-Providência assume uma diversidade de funções: políticas de orientação e dinamização macroeconómica e políticas de investimentos públicos; políticas destinadas à criação de condições propiciadoras

de efeitos de externalidade e políticas de intervenção direta no domínio da competitividade; políticas de regulação, por via do controlo, estímulo e intervenção administrativa nas atividades económicas e nas disfuncionalidades de mercado (proteção, complemento, substituição, compensação); o Estado assume um papel orientado em torno de aspetos e interesses sociais e económicos (Mozzicafreddo, 1994: 22-23).

O Sistema de Segurança Social de 1984 é um sistema integrado, universal e contributivo (Mozzicafreddo, 1992: 71), tendo substituído parcialmente o Sistema de Previdência e de Ação Social. Este novo sistema encontra-se subdividido em Regime Geral Contributivo, de inscrição obrigatória, cobrindo os trabalhadores assalariados e independentes e as suas famílias, e o Regime não-Contributivo, para os que se encontram em situação de carência social e económica. Neste novo sistema o Estado deixa de ter meramente uma função supletiva nos assuntos sociais, passando a desempenhar uma função mais ativa, devendo-se isto ao aumento tendencial de contribuições públicas nas receitas de Segurança Social. O Estado assume desde a revolução de Abril um papel mais central.

Os encargos com o regime não contributivo, com a Ação Social e a centralização do funcionamento político, permitem esclarecer a evolução e as características do Estado-Providência em Portugal (Mozzicafreddo, 1992: 83). Como já foi assinalado anteriormente, havendo diferenças nos países do sul entre si, elas situam-se no campo quantitativo, enquanto Portugal revela características específicas, resultantes fundamentalmente da situação socioeconómica da sociedade Portuguesa. (Mozzicafreddo, 1992). De facto o Estado-Providência em Portugal partilha, com especificidade, o quadro geral de referência, quer no modelo de funcionamento, quer nas formas de reestruturação. Do ponto de vista do modelo político e institucional, tem vindo a desenvolver políticas sociais gerais compensatórias e políticas de regulação económica, intervindo desta forma nas disfuncionalidades do mercado. O Estado tem um papel redistributivo, beneficiando os escalões mais baixos de rendimento, tal como acontece com a pensão social (Mozzicafreddo, 1992). As políticas contribuem assim para o aumento da produtividade empresarial e do emprego, mas, por outro lado, promovem a expansão dos gastos públicos e a pressão fiscal (Mozzicafreddo, 1997).

9. Sociedade-Providente: a sociedade promotora e distribuidora de *welfare*

Segundo Beck (1998), a sociedade industrial, que se caracterizava pelo controlo e pela certeza, deu lugar à sociedade de risco, que se distingue da anterior pela postura autocrítica e por um reconhecimento da incerteza e da dúvida como elementos integrantes dos processos científicos.

O debate emerso da crise do Estado-Providência nas sociedades ocidentais, levou à (re)descoberta da Sociedade-Providência²⁶, ou seja, à ideia de que as redes informais e

²⁶ Como nota de curiosidade, em Portugal, a expressão “Previdência Social” foi utilizada pelo legislador de 1933-35 para distinguir o regime então criado do dos “seguros sociais obrigatórios”, de 1919,

formais de solidariedade (Santos, 2012: 84), e sobretudo a família, são um elemento vital no apoio social. É fundamental tê-la em consideração quando se analisa a produção de bem-estar numa sociedade (Portugal, 2005: 4). Fora do âmbito familiar e tradicional, a assistência foi a prática de bem-estar mais estável e a que mais se expandiu durante séculos, predominando por iniciativa particular e desenvolvendo-se, principalmente, no quadro institucional eclesiástico (Carreira, 1996: 39).

Como anteriormente foi referido, as reduzidas transferências de pagamento do Estado para as famílias, em Portugal, faz com que sejamos grandes contribuintes, por exemplo na saúde (Santos, 2012: 84), assumindo a Sociedade-Providência (forte) uma função complementar ao nosso Estado-Providência fragilizado e fraco.

Os laços de parentescos são o grande pilar das redes de solidariedade social informal, sendo que a sociedade contém, tal como iremos ver, redes mais formais de Providência-Social. Exemplos do apoio informal em Portugal é o que é dado pelas famílias aos seus membros desempregados, o voluntariado, a participação dos pais na entrada ou na primeira prestação da casa dos jovens casais, e o registo de baixas insolvências, pese os altos índices de endividamento no nosso país (Santos, 2012: 86).

Santos definiu a Sociedade-Providência como as *“redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreaajuda, baseadas em laços de parentesco de vizinhança, através dos quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade semelhante à da relação de dom, estudada por Marcel Mauss (1950)”* (Santos, 1993: 46), sendo que estas relações variam quanto ao formalismo, extensão, alcance, duração e estabilidade (Santos, 2012: 84). A Sociedade-Providência pode ter um cariz informal (redes de entreaajuda) ou uma vertente formal (IPSS e suas equiparadas), tendo prestações e princípios distintos do Estado-Providência. Através desta conceptualização constata-se diferentes modos de produção de bem-estar, onde o Estado-Providência se articula com outras formas de Providência societal, sendo compensado por estas (Santos, 1995).

O atual sistema de providência integra, para além dos três atores clássicos do acordo do Estado-Providência (Estado, capital e trabalho), a sociedade civil, numa proposta de responsabilização horizontal solidária. É possível sintetizar os pressupostos atuais do sistema de providência em quatro ideias chave: Estado intervencionista, sistema de Providência Social Público, partilha de responsabilidades, e sistema geral de valores (Giddens, 2007).

Como se tem referido, em Portugal, um Estado-Providência fraco coexiste com uma Sociedade-Providência forte (Santos, 1993: 46; Santos, 2012: 84). Santos refere que a

abrangendo a “reparação” e a “prevenção” dos riscos. No nosso direito era, porém, usada no sentido restrito de “seguro social” (Carreira, 1996: 39).

minimização dos problemas sociais é resultado de uma sociedade rica em relações de comunidade, interconhecimento e de ajuda, minorando situações de pobreza, desemprego ou insuficiência de rendimentos, fazendo com que as situações de injustiça social não se transformem em situações de rutura sociais e financeiras ao nível do Estado (Santos, 1990). À Sociedade-providente forte, não lhe está alheia a influência da Igreja, como veremos.

Nas últimas décadas têm surgido novas relações de poder entre atores e unidades do Estado-sociais, locais, regionais, supramunicipais e transnacionais (Giddens, 2007 e Beck, 2003). Ou ainda, como demonstrou Ostrom (2009), prémio Nobel da Economia, a governação dos bens comuns impulsiona a evolução das instituições para a ação coletiva.

A Sociedade-providência, ou também designada por Sociedade Civil (Anheier, 2005: 9), encontra-se em mudança. Não é meramente uma sociedade informal de solidariedade com redes insipientes ou básicas, mas estende-se a uma componente formal, desempenhando esta um papel de relevo e substancial na “reinvenção da Sociedade-Providencia” (Santos: 1995).

A sociedade formal de providência está articulada de fora orgânica com a Providência-estatal e cada vez mais com a Providencia-mercantil (Santos, 1995), em que as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) (Santos, 2012: 87) e as restantes a ela equiparadas, têm assumido um forte protagonismo enquanto geradoras de *welfare* no contexto atual de crise do Estado-Providência, como veremos nesta investigação. Uma observação possível ao Estado, enquanto articulado com a Sociedade-Providência, é que no sector da proteção social, as verbas transferidas para as instituições de solidariedade (IS), através de acordos de cooperação, não cobrem as despesas efetivas (Santos, 2012: 87). A comparticipação varia desde os 26,5% aos 71,6% dos custos técnicos, vendo-se assim obrigadas a recorrer a outras formas de financiamento, tais como as comparticipações dos utentes e das ajudas benévolas, para não reduzir a qualidade dos níveis oferecidos (Hespanha *et all*, 2000: 167) (ver anexo 2).

O *welfare* não pode ser visto apenas numa perspetiva de Estado-Providência mas na articulação entre este com a sociedade e o mercado, assumindo o terceiro sector um papel fundamental na nossa sociedade, como constataremos. O Estado, o mercado e a comunidade, tal como veremos, são vértices de um mesmo triângulo de *welfare*, tal como professa Evers (1995), sendo que o terceiro sector é o espaço ocupado entre esses três pontos.

As organizações formais de regulação social privadas, sempre contaram com uma forte interferência do Estado (Santos, 1995). A Igreja portuguesa, ao longo da história, tem sentido isso mesmo, coabitando com um Estado-Facilitador (Monarquia, pré-revolução francesa, Estado-Novo) e com um Estado Bloqueador (Liberalismo, 1ª República, passagem para a democracia no período do 25 de Abril de 1974).

Um novo modelo de *welfare* tem surgido na literatura relacionado com a emergência de uma nova configuração institucional, sustentada em modelos de governo de rede e de parceria,

mais horizontais e flexíveis. Castells (2007) intitulou este processo de *Estado-Rede*, enfatizando a coordenação de recursos e a comunicação entre atores iguais perante o poder de decisão, assumindo o terceiro sector um importante papel neste modelo. Tal como mais à frente se verá, a Sociedade-Providente é um suporte extremamente valioso enquanto agente de intervenção social. Uma das respostas à crise do Estado-Providência resulta naquilo que se denomina por “*welfare mix*”, ou seja, o processo que se baseia na complementaridade de diferentes sistemas de proteção social, conjugando a ação e a participação dos distintos atores sociais. Ou seja, do Estado, do mercado, os indivíduos, as famílias e as organizações não lucrativas (Joaquim, 2008: 25; Ferreira, 2001).

Diversos autores têm alertado para o facto de a Sociedade-Providência estar a entrar num processo de crescente fragilização e de fraqueza, resultado da acumulação de riscos e problemas sociais, e da conseqüente insuficiência e inadequação das políticas sociais para grupos desfavorecidos (Hespanha, 2002: 46). A crise da Sociedade-Providência surgiu aliada à crise do próprio Estado-Providência, sendo que o mais lógico seria que o enfraquecimento da Sociedade-Providência fosse devido a um fortalecimento do Estado-Providência. Tal como o Estado-Providência, também a Sociedade-Providência fragiliza-se em períodos de crise.

Hespanha alerta para o facto de a elevada marginalidade social ser impeditiva de ajuda solidária, quer pela falta de disponibilidade para ajudar, quer pela falta de recursos materiais e falta de coesão social (Hespanha, 2002: 46). Se o Estado não ajuda as pessoas, estas ficam incapacitadas de elas próprias ajudarem, criando um ciclo vicioso e perigoso. Em Portugal, esta realidade não é indiferente ao facto de coabitarmos conjuntamente com uma sociedade civil íntima e com uma sociedade civil estranha, distintas quanto à sua capacidade de acesso ao Estado e à sua administração e ao processo político (Santos, 1990: 222-223).

No contexto nacional, é possível descortinar fragilidades que se avizinham para a Sociedade-Providência, sobressaídas da atual crise. Santos aponta um peso superior que se vai sentir nas mulheres, na crise do mercado de trabalho, na habitação, nas reformas e nos apoios sociais (2012: 88).

Um conjunto de fatores criou uma tensão histórica entre o Estado e a ação voluntária, estimulando a criação de instituições de solidariedade, mas ao mesmo tempo limitando a sua independência, confinando-as a um campo de atuação relativamente limitadas até recentemente (Franco *et al*, 2005: 22). Desse conjunto de fatores destacam-se o impacto da Igreja católica, a longa tradição de mutualismo, a longa história de controlo político e a transição para a democracia que serão abordados no capítulo seguinte.

Capítulo 3

Terceiro Sector

1. Definição, processos e contributo do Terceiro Sector para o bem-estar social

Tal como vimos no final do anterior capítulo, a Sociedade-Providência tem estado a adquirir um papel relevante como interlocutora sociopolítica, quer na opinião pública, quer nas instituições políticas e económicas²⁷. A condição de necessidade e a de identidade coletiva ou de destino comum (Defourny et al., 1999) explicam este sector.

O terceiro sector integra-se nesta sociedade, pois situa-se entre o Estado e o mercado como um “terceiro” produtor de bem-estar social, com um peso crescente na prestação de serviços sociais (García, 2007; Santos, 2012), muito devido à questão do enfraquecimento e perda do protagonismo do Estado-Providência na produção de *welfare*. A génese de muitas instituições do terceiro sector advém de movimentos sociais e da própria Igreja (Ferreira, 2005) no século XIX, como alternativa ao capitalismo, de raízes ideológicas que vão do(s) socialismo(s) ao cristianismo social e ao liberalismo, visando novas formas de organização de produção e de consumo (Santos, 1999, Quintão 2011: 8), minimizando os efeitos da revolução industrial.

Recorre-se à expressão *terceiro sector* para designar um campo de investigação emergente, dedicado ao estudo das formas de organização de coletividades da sociedade civil, sendo que as associações, as cooperativas, as mutualidades e as fundações são as formas mais amplamente institucionalizadas nos países democráticos (Quintão, 2011: 5). Tal como víamos anteriormente, em Portugal, caracterizado por um menor grau de industrialização e de urbanização e por uma forte presença da Igreja, estes movimentos não atingiram um desenvolvimento tão acentuado como noutros países, como é o caso do mutualismo (Carreira, 1996: 387).

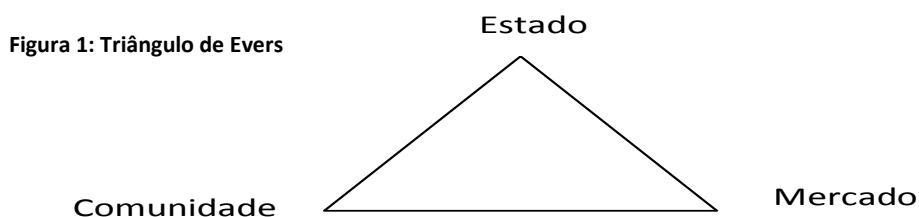
Como procuraremos atestar na parte empírica desta investigação, a heterogeneidade do terceiro sector faz com que ao mesmo tempo possa ser considerado como opositor ou como aliado, como substituto ou como complementar, quer do sector estatal quer do sector mercantil, consoante as organizações, as perspectivas teóricas e políticas e as sociedades (Evers, 1995; Ferreira, 2004: 3). Gómez define as organizações do terceiro sector (OTS) pelas suas formas de financiamento e de controlo. Assim, as OTS podem estar fundadas sobre os donativos (*donative*) ou nas vendas (*comercial*), controladas por aqueles que oferecem os seus donativos (*mutual*) ou organizações do tipo empresarial (*entrepreneurial*). Diante desta

²⁷ Boaventura de Sousa Santos fala de uma reemergência em vez de aparecimento ou emergência, sendo que o terceiro sector ressurge não agora num contexto de lutas sociais mas sim derivado do enfraquecimento do Estado-Providência, quando os direitos conquistados começaram a ser colocados em causa devido à retração (Santos, 1999).

variedade de instituições pode-se afirmar que não existe uma organização “típica” de terceiro sector, assim como não existe uma do mercado (Gómez, 1998: 187)

A delegação crescente das funções de provisão que o Estado tem confiado ao terceiro sector, na área do bem-estar social, explica-se pelas transformações do Estado, como foi salientado anteriormente, e pelas especificidades do terceiro sector, enquanto mecanismo singular de coordenação económica (Almeida, 2011: 122). O terceiro sector surge assim que as separações entre mercado e Estado (e por vezes) comunidade, público e privado, formal e informal, estejam estabelecidas, oferecendo uma rearticulação destas (Ferreira, 2009: 182). Não obstante, não se pode esquecer que muitas das organizações pertencentes ao terceiro sector surgem como iniciativas informais que se vão formalizando (Gómez, 1998: 56).

O triângulo de Evers é frequentemente citado quando se quer delimitar e situar o terceiro sector. Assim, ele ocupa o espaço intermédio entre os três vértices de um triângulo (Estado, comunidade e mercado), sendo visto como uma área intermédia e não como um sector definido de forma clara (Evers, 1995: 161), surgindo como uma dimensão do espaço público nas sociedades civis.



Este triângulo tem no seu centro associações que são privadas, formais e não lucrativas, rodeadas por outras OTS onde as diferenças entre formal e informal, público e privado, lucrativo e não lucrativo são mais ténues (Evers e Laville, 2004). Segundo Evers, as democracias modernas desenvolveram uma área social caracterizada pela associação não coerciva, pela representação dos interesses políticos e sociais, pela solidariedade, pela ajuda e pela autoajuda (Evers, 1995: 161). Esta abordagem destaca os diversos recursos que contribuem para o bem-estar social em que as comunidades informais e semi-informais são uma parte fundamental, ao contrário da visão anglo-saxónica, que, como veremos, relewa o formal organizacional do terceiro sector (Andrade e Franco, 2007: 22). Hespanha considera ainda um quarto sector, ou seja, o sector informal, composto pela família e pela comunidade (Hespanha *et al.*, 2000).

As OTS variam segundo as características histórico-culturais e com as particularidades e formas dos restantes sectores (Quintão, 2011: 6). As fronteiras deste sector são difusas por variarem no tempo e na história, de país para país e de região para região, pelo tempo e grau de durabilidade e formalidade destas instituições e pela sua capacidade híbrida de aproximação a cada um dos vértices (Quintão, 2004: 1; 2011: 6). Segundo Ferreira, o terceiro

sector emerge da conjugação de relações e eventos que moldam as possibilidades de uma determinada observação do sector ter ressonância em determinadas estruturas sociais (Ferreira, 2009: 172).

No final do século XX, a atividade económica e social deixa de estar delimitada pelos sectores público e privado, ressurgindo uma realidade distinta daqueles, o terceiro sector. Este conceito, empregue originalmente por Levitt em 1973 (Escobar e Gutiérrez, 2008; Ferreira, 2009: 173), designa um conjunto complexo e heterogéneo de entidades que se definem por exclusão ou negação, ou seja, não são públicas mas também não têm finalidade lucrativa (Levitt, 1973). Impõem a realização daquilo que o Estado e o mercado não fazem, não fazem bem ou não fazem com frequência (Ferreira, 2009: 173).

Pela revisão da literatura existente sobre o terceiro sector, deparamo-nos com um incontável número de relações (Andrade e Franco, 2007: 13; Ferreira, 2005; Quintão, 2011), numerações e designações sobre o sector que está compreendido nas inter-relações do Estado, da Família²⁸, Sociedade e Mercado.

Tal como vimos, existem variações nos diversos modelos de relação entre terceiro sector e o Estado. Nos países anglo-saxónicos é notória a separação do Estado, mercado e comunidade, devido à sua tradição liberal e ao carácter residual da proteção social. Na Europa continental existe uma tradição de intervenção pública na área social, sendo que em alguns destes países o debate em torno do terceiro sector só tenha surgido a partir dos anos 1990. Este atraso resulta da delegação, por parte do Estado, de responsabilidades no *welfare* e da vigência do princípio de subsidiariedade, fortemente marcado pela Igreja, tal como já foi explanado (Ferreira, 2009: 181).

Os dispositivos de regulação do Terceiro Sector são definidos pelo *Estado*, e expressos nos modelos de contratualização entre Estado e Terceiro Sector (por exemplo nos acordos de cooperação). Uma das principais soluções encontradas pelo Estado para fazer face às necessidades da procura tem sido a execução de políticas de contratualização com as instituições do terceiro sector. Os poderes públicos asseguram o financiamento (parcial), a fiscalização e o controlo, e as instituições comprometem-se a seguir uma série de procedimentos. As características de funcionamento, por sua vez, estão intimamente ligadas às especificidades das comunidades (Almeida, 2011: 62).

Por vezes, sem lhes retirar a sua identidade, o Estado assume papéis mais próximos do mercado e este aproxima-se do terceiro sector (tal como acontece com a responsabilidade social das empresas) (Almeida, 2011: 115). A relação estabelecida entre terceiro sector e *mercado* é ainda um campo pouco estudado. Como já foi referido, os novos estudos apontam para novas formas de oferta de *bem-estar*, sendo a ligação terceiro sector/mercado um

²⁸ Entendendo-se aqui a família ou comunidade como produtora de bem-estar social, como Boaventura de Sousa Santos referia e tal como abordado no capítulo anterior.

campo em aberto. Nos países de economia liberal, onde o mercado assume um papel dominante na coordenação da atividade económica, as OTS tendem a apresentar as suas lógicas de mercantilização (Almeida, 2011: 63).

Ordinariamente as entidades constituintes do Terceiro Sector partilham com as empresas a condição de instituições privadas, e com o Estado partilham o interesse pelas questões públicas relacionadas com o bem-estar social. Enquanto a característica de instituições não lucrativas as distancia das empresas, a sua condição de não governamentais fá-las separar do Estado (García, 2007: 277), ou, no dizer de Almeida, estas organizações, não sendo públicas, perseguem objetivos sociais e, sendo privadas, não têm fins lucrativos (Almeida, 2011: 19). A recomposição do terceiro sector está assente no *welfare mixes*, ou seja, sistemas mistos de bem-estar, onde se interligam os sistemas estatal, comunitário, voluntário e comercial (Ferreira, 2000: 1), como víamos no final do capítulo anterior.

2. Denominações

*Terceiro sector, terceiro sistema*²⁹, *sector não lucrativo e sem fins lucrativos, economia social*³⁰ e *economia solidária, organizações não-governamentais*³¹, *organizações da sociedade civil*³², *organizações voluntárias, organizações caritativas, organizações isentas de impostos, organizações autónomas de cidadãos, economia alternativa*, são algumas das denominações usadas para designar este sector. Estes termos são usados indistintamente para designar fundamentalmente o mesmo (Andrade e Franco, 2007; Ferreira, 2005, 2009; Quintão, 2004, 2011), mas contêm características próprias e específicas, refletindo histórias e tradições diferentes, distintas culturas e contextos políticos (Santos, 1999: Quintão 2011: 5), sendo que qualquer um dos termos apresenta vantagens e desvantagens na sua utilização.

As diferenças deste sector são fruto das características dos países mas também do lugar que ocupam na sociedade, no sistema político e nos sistemas de bem-estar (Salamon, *et al.*, 1999), implicando observações diferentes de país para país e até dentro de cada um (Ferreira, 2009: 173). A observação do terceiro sector deve ter em conta as configurações específicas da relação Estado/economia/sociedade civil, bem como as diferentes tradições e projetos políticos acerca destas relações (Ferreira, 2009: 180).

O termo terceiro sector, utilizado por J. Delors e J. Gaudin em 1979, num texto intitulado *“pour la création d’un troisième secteur coexistant avec celui de l’économie de marche et celui des administrations”*, é usado para designar um conjunto de organizações muito

²⁹ Conceito usado na ação-piloto *“Third System and Employment”*. Transmite a ideia de um sector aberto, misto, pluralista e intermédio (CIRIEC, 2000: 102-103; Ferreira, 2004, Quintão, 2004: 9).

³⁰ Observação (europeia-continental) alternativa à observação do terceiro sector: enquanto a observação do sector não lucrativo ou do terceiro sector, se centra na lucratividade, a observação da economia social centra-se nos direitos de propriedade.

³¹ Estatuto aprovado pela lei n.º 66/98 de 14 de Outubro.

³² Atribui-se frequentemente a recuperação deste termo aos países em transição democrática do centro e do leste da Europa.

diversificadas (Quintão, 2004: 2). Sendo a designação mais consensual entre os investigadores a nível internacional, tem vindo a impor-se na generalidade dos países³³, devido ao seu carácter neutral, abrangente, flexível e pluralista (Quintão, 2004; 2011: 7-8).

A caracterização conceptual do terceiro sector é feita muitas vezes pela negativa, em vez de reforçar o que é específico (Gómez, 1998: 3; Almeida, 2011: 113). Definir este sector como o que não é mercado nem Estado, pode ser limitativo, residual e vago, pois fortalece a ideia de que as OTS surgem em consequência das falhas de um e do outro, como um “terceiro”, sendo “invisível” até à sua descoberta (Andrade e Franco, 2007: 14), não sobressaindo a identidade das suas instituições³⁴ (Almeida, 2011: 22). A esta limitação ainda se associam outras, tais como ser muitas vezes confundido com o sector terciário, ser remetido para o plano económico e o esvaziamento de capacidade instrumental para apreender a realidade social (Quintão, 2011: 7).

O terceiro sector deve construir-se a partir da combinação de características, tanto do sector público, como do sector privado (Santos, 1999) sendo que se encontra intimamente associado à área social, cujos serviços assentam em organizações privadas sem fins lucrativos de solidariedade social, apoiadas no financiamento público por intermédio de acordos de cooperação. Não obstante, a área social, é um de entre vários subsectores do terceiro sector português (Andrade e Franco, 2007: 15).

3. Abordagens europeia-canadiense e anglo-saxónica sobre o terceiro sector

Enquanto a semântica do *terceiro sector* surge após 1970 nos EUA e no Reino Unido, num contexto de crítica e crise do Estado-Providência, a semântica da *economia social* surge na França, tendo repercussões na Europa continental, no contexto da crise de emprego. Nos países escandinavos não existiu, durante muito tempo, uma semântica de sector, sendo as organizações vistas como advogadas do Estado-Providência (Ferreira, 2009: 181). Segundo vários autores (Almeida, 2011: 19; Escobar e Gutiérrez, 2008: 85), podemos deslindar pelo menos duas perspetivas de terceiro sector. Uma, de cariz anglo-saxónico, promovida essencialmente pelos EUA e pelo Projeto Comparativo do Sector Não Lucrativo da Universidade de *Johns Hopkins* (CNSP) e a outra de vertente europeia-canadiense (do Québec), promovida pelo *Centre International de Recherches et d'Information sur l'Économie Publique, Sociale et Coopérative* (CIRIEC).

A delimitação conceptual na perspetiva europeia, sobre o terceiro sector, tem a sua génese no início da década de oitenta do século XX. Testemunha disso é a *Carta da Economia Social* de 1982, na França, que define esta mesma economia como o conjunto de entidades não pertencentes ao sector público que, com o funcionamento e gestão democráticos e igualdade

³³ Portugal prefigura-se como um dos países onde este conceito encontra maior reconhecimento (Quintão, 2011).

³⁴ Quer pela lógica específica do seu funcionamento quer pelo lugar central que ocupa nos processos de governação das sociedades contemporâneas.

de direitos e deveres dos sócios, praticam um regime especial de propriedade e distribuição de lucros, aplicando os excedentes no crescimento da entidade e na melhoria dos serviços para os sócios e sociedade (Monzón, 1987).

O primeiro Grupo de Trabalho Internacional do CIRIEC (1988) procurou definir critérios para caracterizar o terceiro sector, tendo por base os princípios cooperativos, salientando-se assim o carácter mutualista, a autonomia e independência dos poderes públicos ou privados, a gestão democrática e a primazia das pessoas e do trabalho sobre o capital na distribuição dos lucros (Defourny e Monzón, 1992).

Resumidamente, nesta abordagem europeia-canadiense, o conceito de *economia social*³⁵ delimita as organizações através de um conjunto de princípios: autonomia em relação ao Estado; finalidade social dos bens e serviços produzidos para os membros ou para a coletividade; domínio do fator “trabalho” sobre o capital; democracia na gestão e participação; e a não distribuição de excedentes, ou pelo menos a sua restrição, sendo a mais habitual a ausência de relação entre capital e a participação nos lucros (Almeida, 2011: 20). Como observaremos, a inclusão deste último critério irá permitir que as cooperativas e as mutualidades sejam abrangidas no terceiro sector, o que não se verifica na abordagem anglo-saxónica³⁶. Ao invés, as organizações religiosas e as fundações, pela falta de gestão democrática³⁷ e pelo seu carácter mais hierarquizado e menos participativo (Hespanha *et al.*, 2000) são preteridas por aquela e aceites por esta.

Do ponto de vista da corrente anglo-saxónica, o terceiro sector é analisado na perspectiva de “*non-profit sector*” ou “*non-profit organization*”, ou seja, entidades não lucrativas. Fazem parte destas entidades as organizações privadas, que em virtude das suas regras constitutivas, não podem distribuir os seus benefícios pelas pessoas que as controlam, sendo o seu lucro destinado à realização dos objetivos das organizações, e à ajuda de pessoas que não exerçam controlo sobre aquelas (Escobar e Gutiérrez, 2008). Salamon e Anheier determinaram uma definição operativa que viria ser a dominante nas OTS, sobretudo devido à investigação de 1992, intitulada *In Search of the Nonprofit Sector I e II, “The Question of Definitions” (1992a)* e, “*The Problem of Classification*” (1992b), estabelecendo cinco requisitos para que as organizações sejam assumidas como terceiro sector (*sector não lucrativo*). Desta forma viriam a contribuir fortemente para a Classificação Internacional para as Organizações Não Lucrativas - *International Classification of Nonprofit Organizations (ICNPO)*³⁸ (Moreno e Chaves, 2006: 56) (ver anexo 3, grupos de ICNPO em Portugal).

³⁵ Termo de origem francófona, mais usado nos últimos tempos pelo CIRIEC e pela União Europeia (UE), mas pouco reconhecido em alguns países (Alemanha e Dinamarca) muito devido à sua ambiguidade (Almeida, 2011: 21).

³⁶ A Constituição da República (artigo 80º), referindo-se à organização económica do país, considera e coexistência de três sectores: público, privado e o cooperativo e social.

³⁷ Os centros paroquiais não elegem presidente porque é de nomeação (quase sempre o pároco).

³⁸ Projeto levado a cabo desde 1995 em 41 países e medido em número de trabalhadores, horas equivalentes a tempo inteiro, receitas e peso das várias fontes de financiamento.

Assim, as organizações para serem consideradas de terceiro sector têm de ser: 1) **organizadas** - formais, têm alguma estrutura e regularidade, se forem informais têm de mostrar provas de realização de reuniões regulares, regras de procedimento ou algum grau de permanência organizacional; 2) **privadas** - institucionalmente separadas do Estado, embora possam receber financiamento; 3) **não distribuidoras de lucro** - havendo excedentes serão reinvestidos nas organizações; 4) **autogovernadas** - têm os seus próprios mecanismos de governação interna; e 5) **com participação voluntária** - ser membro, participar ou contribuir em tempo ou em dinheiro não é exigido por lei (Salamon e Anheier, 1992a; 1992b; Franco *et al.*, 2005; Ferreira, 2005; Almeida, 2011).

Esta definição apresenta algumas limitações, ao excluir as organizações distribuidoras de benefícios pelos seus sócios (sendo as cooperativas e mutualidades³⁹ de difícil enquadramento segundo esta delimitação⁴⁰) (Andrade e Franco, 2007: 20) e a concentração nas organizações mais formais, burocratizadas e profissionalizadas, esquecendo o terceiro sector informal e o papel do voluntariado (Ferreira, 2009: 175). Evers e Laville afirmam ainda que a delimitação do terceiro sector não deve ser feita entre entidades lucrativas e não lucrativas, mas sim entre organizações capitalistas e as de economia social, sendo que estas vocacionam-se mais para a produção de bem-estar do que para o retorno do investimento individual (Evers e Laville, 2004: 12-13).

A ausência da condição de organização democrática é o fator mais evidente entre a conceção anglo-saxónica e a europeia-canadiense. A utilizada pelo ICNPO, não atribui a presença das instituições do terceiro sector terem organização democrática, ao invés da usada pelo CIRIEC onde dificilmente se poderiam enquadrar as fundações ou as entidades religiosas (tais como as ordens, congregações religiosas e as fundações canónicas) (Escobar e Gutiérrez, 2008). As instituições da Igreja, não sendo necessariamente de organização e (ou) gestão democráticas, são membros constituintes do terceiro sector. Por este motivo, a definição que melhor se enquadra para a realidade em estudo, é a do ICNPO que reconhece o facto de as organizações religiosas poderem assumir pelo menos duas formas diferentes: locais de culto e instituições religiosas (grupo 10 - *Religião*) e organizações prestadoras de serviços sociais (grupo 4 - *Serviços Sociais*), (Franco *et al.*, 2005: 6) como se pode ver no anexo 3.

³⁹ No estudo “O Sector Não Lucrativo Português numa Perspetiva Comparada”, levado a cabo pela Universidade Católica Portuguesa e pela Johns Hopkins University em 2005, fez-se distinção entre “mútua” e “associação mutualista”, sendo o termo “mútua” referente a uma organização semelhante a um banco ou a uma companhia de seguros, e o termo “associação mutualista” referente a uma associação autorizada por lei para fornecer melhores benefícios, mas não distribuir lucros. Sendo as “mútuas” distribuidoras de lucros, saem fora do âmbito desse estudo, enquanto as associações “mutualistas” estão incluídas nesse estudo (Franco *et al.*, 2005).

⁴⁰ O termo sector não lucrativo, utilizado pelo CNSP coloca restrições legais e éticas na distribuição dos lucros, sendo excluídas as cooperativas e mutualidades. Segundo Ferreira (2009), os autores do CNSP utilizam recentemente a expressão sociedade civil, na tentativa de abranger novas perspetiva onde aquelas possam ter lugar. A generalidade dos autores europeus afirma que as mutualidades e cooperativas desempenharam um papel importante na história dos países europeus, na tentativa de construir um tipo diferente de economia, fundada em princípios de solidariedade, sendo que é inaceitável a exclusão destas no terceiro sector (Almeida, 2011: 20).

Esta definição é sugerida ainda como referencial na Conta Satélite das Instituições sem Fins Lucrativos e nas Contas Nacionais de Estatística, por referência ao Manual sobre as Organizações Sem fins Lucrativos no Sistema das Contas Nacionais (Andrade e Franco, 2007: 18; UNSD, 2003), desenvolvido pelo *Center for Civil Society Studies* da Universidade *Johns Hopkins* e pela Divisão Estatística das Nações Unidas. Em Portugal, o ICNPO surgiu em 2005, numa cooperação entre a *Johns Hopkins University* e a Universidade Católica Portuguesa, tendo em Março de 2013 apresentado os resultados da economia social em Portugal.

4. A Igreja Católica na (re)configuração do Terceiro Sector em Portugal

Como tentaremos ver no resultado desta investigação, as instituições da Igreja, ou a ela ligadas, devido às especificidades apresentadas no primeiro capítulo, têm tendência a manter ou até mesmo aumentar e adaptar os campos de intervenção social. Estas instituições, de cariz eclesial, são resultado não da falha do Estado e do mercado, mas sim da natureza da sua “missão”. A Igreja não será entendida como substituta do Estado nem do mercado no campo social pois a caridade faz parte da sua essência.

Apesar de algumas OTS serem de ordem regional, nacional ou internacional, o fator territorial é imperativo para a sua ação. Tal como já foi referido, a *proximidade territorial* é uma das características mais importantes apontadas ao terceiro sector e característica muito forte nas OTS da Igreja, surgindo como atora intermédia privilegiada entre o Estado e a comunidade (Almeida, 2011: 119). O entendimento sobre a lógica de funcionamento das instituições do terceiro sector deve ter em conta não só o espaço e as relações que nele se desenvolvem (*a proximidade*), mas também as interações continuadas entre os agentes (*a densidade*) e as relações de poder em que os territórios participam (*o polimorfismo estrutural*) (Reis, 2006: 10).

A existência de comunidades com laços sociais, alicerçados na confiança e na cooperação facilitam a coordenação entre agentes e reforçam a vitalidade das instituições (Almeida, 2011). As OTS obtêm vantagem na *criação de relações e de confiança*. Também aqui a Igreja assume uma particularidade relevante, ao ser recolher os maiores índices de confiança institucional por parte dos portugueses, tendencialmente creditados a instituições assentes em hierarquias de autoridade (Magalhães e Faria, 2003: 7), sendo mesmo os que mais confiam nesta instituição, com alguma distância em relação aos demais países europeus (Menéndez, 2007: 758).

Pela *organização evidenciada*, a Igreja, possui um *elevado grau de acesso ao sistema político e às instituições da Segurança Social* pois a capacidade de as OTS chegarem à agenda política nacional depende grandemente do seu nível de organização intrassectorial (Santos, 1999). Este fator é importante tendo em conta que as políticas públicas designam e regulam este sector e lhe reservam um papel de governação societal (Ferreira, 2009: 172). Isto esteve patente aquando a revisão do Estatuto das IPSS em 1983, fortemente marcada pelas

instituições de solidariedade da Igreja, tal como anteriormente foi referido, criando mesmo um capítulo para estas organizações.

O Estatuto especial das instituições religiosas e as ligadas à Igreja, tal como foi assinalado no primeiro capítulo, fundamenta-se na Concordata (antes na de 1940 e agora na de 2005), assinada entre a Santa Sé e a República Portuguesa, e no Direito Canónico, estando os poderes fiscalizadores do Estado mais limitados. O reconhecimento, tal como vimos, da natureza das instituições, a aprovação dos estatutos, dos relatórios e das contas anuais é da competência do bispo da diocese ou da Conferência Episcopal (Ferreira, 2000: 8), como será evidenciado no estudo empírico.

Tal como veremos na parte empírica, no encontro com as organizações da Pastoral Social, na recente visita a Portugal (11 a 14 de Maio de 2010), Bento XVI apela à clareza da orientação das ISIs, de modo a assumirem uma identidade patenteada na *inspiração dos seus objetivos*, na *escolha dos seus recursos humanos*, nos *métodos de atuação*, na *qualidade dos seus serviços*, na *gestão séria e eficaz dos meios* (Bento XVI, 2010). Salienta-se ainda a importância de conceder à atividade caritativa cristã autonomia e independência da política e das ideologias, embora cooperando com organismos do Estado para atingir fins comuns.

Na medição do êxito das OTS, usam-se diversos indicadores: capacidade de inovação e experimentação; capacidade de ampliar as oportunidades de eleição de algumas camadas da população; aptidão para a participação dos utentes no processo de decisão e no controlo sobre a quantidade e qualidade dos serviços; a estrutura das fontes de financiamento; o clima organizativo interno e as modalidades de gestão dos voluntários e do pessoal dependente; a oferta da formação qualificada; as relações de redes com outros sujeitos do terceiro sector e a capacidade de dar vida a novos organismos (Leat, 1994). Alguns destes indicadores estiveram presentes em estudos sobre a realidade do terceiro sector em Portugal. Tal como vimos, em 2005 surgiu o estudo sobre o terceiro sector em Portugal, sob o *Projeto Comparativo da Johns Hopkins* (Franco *et al.*, 2005). Já em 2000, o CIRIEC tinha apresentado os resultados sobre o terceiro sistema. Estas duas perspetivas diferentes aduzem o peso económico deste sector (Ferreira, 2009: 182).

No primeiro estudo citado, apurou-se que o terceiro sector tem um peso significativo na nossa economia, representando 4,2% do PIB em 2002, empregando 159950 pessoas em 2005. As organizações de serviços sociais não lucrativas (grupo 4 do ICNPO) absorvem cerca de 48% da força de trabalho terceiro sector, média muito superior aos 22% nos países desenvolvidos, denotando assim a proeminência dos serviços sociais em Portugal, mais do que em qualquer país (Franco *et al.*, 2005: 15). O voluntariado, representando apenas 29% da força de trabalho existente (nos países desenvolvidos representa 37%) denota que ainda há muito a fazer. Em relação aos fundos, no terceiro sector predominam as receitas próprias (provenientes da quotização e das vendas) e os apoios públicos (subsídios e contratos), respectivamente 48% e

40% (Franco *et al.*, 2005; Andrade e Franco, 2007). Este facto denota em grande medida a delegação do governo nas organizações da sociedade civil no fornecimento de serviços sociais, bem como o elevado apoio público às instituições privadas de educação e saúde existentes. Apesar de os apoios públicos serem maiores em Portugal do que as médias internacionais, eles são inferiores quando comparados com os países mais desenvolvidos (Franco *et al.*, 2005: 18). Os apoios são concedidos através dos acordos de cooperação (comparticipação financeira), de acordos de gestão (gestão de um equipamento social público por uma IPSS) e ainda através de apoios na construção e remodelação dos equipamentos sociais.

A génese, evolução, a dinâmica de funcionamento, e as lógicas processuais do terceiro sector, estão entrelaçadas com o *Welfare State* de cada país (Franco *et al.*, 2005; Almeida, 2011: 80-83; Ferreira, 2006; 2009: 181), tal como vimos anteriormente, e com a emergência de iniciativas e experiências revolucionárias na “questão social” e de hegemonização dos ideais liberais em termos económicos e políticos (Quintão, 2011: 8).

Neste sector é possível encontrar “organizações” preexistentes ao Estado-Providência e com noções prévias à de cidadania social, tendo sido geradas como substitutas do Estado ou como alternativas ao *welfare* proposto por este e pelo mercado (Ferreira, 2004: 3).

O terceiro sector português está historicamente associado a quatro impulsos: a **Igreja**, o **controlo político**, a **longa tradição mutualista** e a **instauração da democracia**. Estes ímpetus, articulados às especificidades do nosso *welfare state*, já abordadas anteriormente, criaram uma tensão histórica entre o Estado e a ação voluntária, incentivando o nascimento de OTS mas limitando a sua independência, confinando-as a um campo de atuação limitado, até bem recentemente (Franco *et al.*, 2005: 22).

Em Portugal, tal como em vários países, as origens das iniciativas filantrópicas e caritativas estão ligadas à Igreja (Almeida, 2011: 85; Ferreira, 2004), sendo o seu impacto de ordem espiritual e institucional (Franco *et al.*, 2005: 22). A influência da Igreja, como víamos no primeiro capítulo, evidenciou-se bem cedo em preceitos, fundados nas *obras de misericórdia* e na ideia de que as pessoas precisam de atuar de forma a merecerem a misericórdia de Deus (Andrade e Franco, 2007). Inspiradas por estes preceitos surgiram diferentes tipos de instituições: as *hospedarias*⁴¹, *casas para pobres*, *gafarias*⁴², *mercearias*⁴³, *hospitais para meninos*⁴⁴. No século XV irão ser anexadas pelas misericórdias, naquilo que Almeida chama de “importante reforma assistencial” (Almeida, 2011: 85), promovendo a ligação entre as *obras de misericórdia* e a salvação com os que enriqueciam com as descobertas, e como resposta à

⁴¹ Abrigo aos peregrinos e redenção aos cativos, sujeitas às Ordens Religiosas (Franco *et al.*, 2005: 22).

⁴² Lugar onde se dava assistência médica a leprosos.

⁴³ Lugar onde as mulheres honradas, viúvas ou com mais de 50 anos podiam ficar até morrer, ou onde as pessoas idosas ou deficientes encontravam apoio.

⁴⁴ Acolhiam órfãos e crianças abandonadas e preparavam-nos para a vida profissional.

pobreza sentida nas mulheres e crianças que ficavam para trás (Franco *et al.*, 2005: 22). Ainda hoje as Misericórdias são exemplo da cooperação entre Estado/Igreja em Portugal.

Pese algumas relações atribuladas entre Estado e Igreja, já anteriormente mencionadas (tentativa de implementação do liberalismo e primeiros tempos da República), o poder religioso não deixou de exercer um papel predominante na vida social do país. A *ausência da separação efetiva entre Igreja e Estado* moldou, de forma decisiva, a evolução do terceiro sector, nos países do sul da Europa (Almeida, 2011: 85), sendo que as organizações da sociedade civil operavam dentro dos constrangimentos paternalistas característicos dessa aliança (Franco *et al.*, 2005: 3). A herança deixada pela Igreja Católica ao terceiro sector traria, além da tendência paternalista, um carácter assistencialista (Franco *et al.*, 2005: 23). Como já se disse, nos países onde subsiste uma ligação forte entre o Estado e a Igreja o terceiro sector é limitado, mas ao invés, quando há uma separação nítida (caso dos EUA), o espaço social aberto ao terceiro sector é muito maior (Salamon e Anheier, 1992a).

A preferência da adoção das instituições católicas (antes designadas como Instituições Particulares de Assistência) como parceiras privilegiadas é notória na nossa história. Segundo Hespanha o reforço de alguns “parceiros credíveis” foi obtido pela permissividade de práticas não enquadradas legalmente (Hespanha *et al.*, 2000: 136). Segundo Tomás, as instituições religiosas ainda se posicionam numa posição vantajosa em relação às restantes pois conseguem angariar mais fundos, beneficiando de um maior reconhecimento por parte das comunidades (Tomás, 2003). Em 1995, num estudo sobre as OTS, 44,5% eram de iniciativa da Igreja, acrescendo-lhe ainda 18% das pertencentes às Misericórdias⁴⁵ (Capucha *et al.*, 1995).

Como veremos adiante, tendo por base os dados apresentados em 2012 pela Direção Geral da Segurança Social (DGSS)⁴⁶, existiam em Portugal 5170 instituições registadas como IPSS, com fins de ação social. Destas, 2917 eram Associações de Solidariedade Social, 190 Fundações de Solidariedade Social, 1048 Centros Sociais e Paroquiais, 217 Instituições de Organização Religiosa (IOR), 346 Misericórdias, e 29 Uniões, Federações e Confederações, 97 Associações Mutualistas, 117 Cooperativas e 109 Casas do Povo. Nestes dados recolhidos e tratados pessoalmente, e que irão servir de base para este estudo, podemos ver a representatividade das ISIs, não significando que, por si só, estejam garantidos níveis de qualidade e quantidade adequados face às necessidades e interesses das pessoas (Joaquim, 2008: 35).

Aliada à preponderância da Igreja, na configuração do terceiro sector, está a falta de uma tradição liberal em Portugal, atrasando a progressão dos modelos das mutualidades e das

⁴⁵ Neste estudo sobre as Organizações não-governamentais, realizado em 1995, ainda se apurou que 20,7 % destas organizações provinham de iniciativas relacionadas com o desenvolvimento local, de autarquias, de empresas e de associações de carácter não social; e 17% provinham de iniciativas de moradores, cooperativas, pais e professores, sendo que estas duas iniciativas foram as que mais cresceram no pós-25 de Abril (Capucha *et al.*, 1995; Ferreira, 2004).

⁴⁶ Dados obtidos pela DGSS - Segurança Social em números, Agosto de 2012, Instituto de Informática e pelas Listagens publicadas pela DGSS publicadas pelo departamento jurídico e consultadas a 20 de Outubro de 2012.

cooperativas. O autoritarismo ditatorial sentido no século XX e característico dos países do sul, suscitou que as *associações corporativas* (Casas do Povo, Casas dos Pescadores, e os sindicatos corporativistas) estivessem harmonizadas com os valores de um nacionalismo autoritário (Quintão, 2004: 4). Não afirmando como Almeida (2011: 86), que a Igreja esteve sempre aliada a este autoritarismo, considera-se que muitas vezes com ele foi conivente (Patriarca, 1991; Franco *et al.*, 2005). No campo da proteção social, o Estado manteve-se ausente no financiamento e na prestação direta de serviços, assentando a proteção social na vertente assistencial, apoiada na ação caritativa da Igreja, e na Previdência Social, sustentada nos regimes contributivos do trabalho (Hespanha *et al.*, 2000: 115-142).

O terceiro sector em Portugal, embora comparativamente inferior aos países da Europa Ocidental, é substancialmente maior do que os da Europa Central e de Leste, com quem partilhamos uma história recente de controlo autoritário (Franco *et al.*, 2005:3). Portugal, estando na última fase de transição do autoritarismo para a democracia, exhibe ainda resquícios do passado autoritário (um sector relativamente pequeno, participação voluntária baixa, e moderação do apoio governamental). O progresso da reforma democrática e a integração nas estruturas da União Europeia incentivarão a aproximação a países como Espanha e Itália (Franco *et al.*, 2005: 21), compartilhando com eles características comuns como a sua dimensão moderada, o financiamento substancial do governo e a forte orientação para a prestação de serviços.

Nos séculos XII e XIII já tinham surgido *corporações de mesteres*, várias *confrarias*, e mais tarde emergiram outros tipos de organizações de ajuda mútua (*compromissos marítimos*, *confraria dos mareantes*, *celeiros comuns*), fazendo face ao impacto dos desastres na vida das pessoas. Seria a génese do movimento mutualista, outro grande impulsionador do terceiro sector em Portugal (Franco *et al.*, 2005). No século XIX, com a industrialização, assumem uma forma diferente, com o aparecimento de *associações de trabalhadores* que tinham a dupla missão de organizar os trabalhadores para a defesa dos seus direitos e a segurança em caso de perda de emprego, doença, incapacidade ou morte. Surgem ainda as *Associações de Socorros Mútuos*⁴⁷, as *associações humanitárias de bombeiros voluntários*, as *mútuas agrícolas*⁴⁸ e os *sindicatos agrícolas*. O mutualismo está impregnado de princípios democráticos, tais como a liberdade, a independência e a solidariedade. A escassez de recursos aliada à falta de enquadramento legal e do apoio do Estado conduziu ao insucesso de muitas destas iniciativas (Pitacas, 2009). As iniciativas resultantes da classe média tiveram melhor sorte, tais são os casos dos *montepios*⁴⁹ e das *caixas económicas*⁵⁰, bem como as *Associações Comerciais de Lisboa* e do *Porto*, ambas criadas em 1834.

⁴⁷ Surgiram para organizar cuidados de saúde, educação e atividades culturais aos migrantes urbanos.

⁴⁸ Proporcionavam crédito e seguros mútuos aos agricultores.

⁴⁹ Com perfil de seguradoras.

⁵⁰ Com perfil de poupanças e crédito.

As *mutualidades* viriam a sentir uma forte estagnação⁵¹ no tempo da ditadura (Ferreira, 2000: 9) e o movimento *cooperativo* sofreria a perseguição e hostilidade do Estado (Patriarca, 1990; 1991), sendo regulado tanto de forma restritiva como repressiva (Quintão, 2011: 10). Tal como refere Hespanha, a ação da previdência vê-se assim reduzida a um mero assistencialismo corporativista e a assistência, organizada em critérios ético-religiosos, assume um cunho caritativo/assistencialista, de influência da doutrina da Igreja (Hespanha *et al.*, 2000: 121), se bem que para diversos autores o corporativismo autoritário era contrário à própria DSI⁵² (Patriarca, 1991; Rezola, 1999). Como vimos, o modelo corporativo cristão, assente na DSI, era apresentado como alternativa ao individualismo liberal e ao coletivismo socialista (Rezola, 1999), sendo que os ensinamentos da DSI fomentavam a criação e liberdade de associativismo. O corporativismo autoritário ia contra esse ensinamento da DSI, demarcando-se e opondo-se ao corporativismo nalguns ramos da Igreja (Barreto, 1994: 302).

O Estado-Novo atribuindo um estatuto privilegiado às formas de proteção social baseadas em instituições de assistência deu origem a um princípio da "supletividade" da ação do Estado relativamente às iniciativas particulares, que por intermédio de financiamentos públicos aumentou o património das instituições, ao invés de generalizar o acesso aos serviços de ação social que constituem um direito implícito de toda a população (Romão, 2002).

Como atrás se referiu, com o pós-25 de Abril, com a consolidação da democracia e com a entrada de Portugal na União Europeia (1986), emerge um clima institucional favorável à formação das mais variadas formas de OTS. Esta propiciação surge muito devida à Constituição, à Lei de Bases de Segurança Social, ao Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), e aos despachos normativos e reguladores dos acordos de cooperação entre Estado e IPSS, alterando-se desta forma as regras formais, aparecendo novos hábitos e dando lugar a novas práticas (Almeida, 2011: 60). No clima "negocial" do pós-25 de Abril, entre sociedade civil e Estado, nascem muitas instituições e outras são reconfiguradas, muito devido à heterogeneidade de interesses e à relação de forças entre actores sociais com poderes diferentes (Almeida, 2011:61), vindo o estado a assumir-se como o principal produtor e financiador das políticas sociais.

Neste ambiente favorável, houve um incremento de cooperativas, muito devido à Constituição de 1976 e ao Código Cooperativo de 1980. O movimento associativo também conheceu um impulso muito forte neste período, tendo as IPSS (antigas Instituições de Assistência) apresentado um crescimento sem precedentes. Desde logo o Estado reconheceu,

⁵¹ Para Carlota Quintão estas associações viram o seu número reduzir significativamente (Quintão, 2011)

⁵² O objetivo prioritário dos defensores da doutrina social católica era o da cristianização do corporativismo. Perante a perspectiva estatal da conceção e da organização do corporativismo, procuravam imprimir-lhe uma orientação associativa e livre. O corporativismo era por eles encarado como terceira via, tanto oposto às perspectivas do coletivismo revolucionário da luta de classes como às do individualismo do capitalismo liberal e da concorrência desenfreada, não podendo, pois, degenerar em instrumento de opressão dos trabalhadores (Cruz, 1992).

e foi-lhes delegando, o campo da ação social. As IPSS estão integradas no sistema de Segurança Social, e, em parceria com o Estado, são responsáveis hoje por 2/3 da ação social (Almeida, 2011: 87). Com o Estatuto das IPSS de 1979 (Dec. Lei 519-G2/79), o papel do Estado deixa de ser meramente supletivo, passando agora a regulamentar, fiscalizar e intervir. Com a revisão do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social (EIPSS) (Decreto-lei nº 119/83), e devido às limitações das IPSS, estas competências foram abandonadas em detrimento de uma “maior autonomia”, sendo o domínio de atividade alargado, incluindo novas áreas de prestação de serviços. Com o registo das IPSS na Direcção-Geral da Segurança Social (DGSS), estas instituições passam a beneficiar automaticamente do estatuto de “pessoa coletiva de utilidade pública”, nos termos do Regulamento aprovado pela Portaria n.º 139/2007, de 29 de Janeiro.

O peso das instituições ligadas à Igreja, advindo pela sua história na ação social, pelo património e capacidade organizacional, foi determinante aquando a revisão do EIPSS em 1983 (Joaquim, 2008: 42). Exemplo disso foi a autonomização das normas que integram as organizações religiosas (Almeida, 2011: 134), com a criação de um capítulo próprio para todos os institutos da Igreja Católica, centros paroquiais e Cáritas. Já não se remete para a Concordata de 1940, tal como acontecia com o primeiro Estatuto, mas as organizações da Igreja são tratadas de forma individualizada. A sua personalidade jurídica passa a ser obtida através da simples participação escrita da ereção canónica, feita pelo bispo diocesano, ou seu representante, aos serviços competentes para a tutela das mesmas instituições (art.º 45), obtendo automaticamente o Estatuto de IPSS e de pessoa coletiva de utilidade pública, e ficando dispensadas do processo de escritura pública.

Com a assinatura do *Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social* entre o governo, as autarquias e representantes das IPSS, em 1996, dar-se-á um passo importante na afirmação das IPSS (Ferreira, 2000: 15), sendo que ainda se aguarda a revisão do Estatuto, acordado nesse Pacto. Os princípios enunciados afirmam a autonomia das IPSS e a subsidiariedade, o planeamento e a programação, com o objetivo de se construir uma rede de equipamentos sociais com uma cobertura equitativa em todo o país. Para o efeito, foi criado o Programa Rede Social, pela Resolução do Conselho de Ministros nº197/97, de 18 de Novembro (RCM), que veio a ganhar o estatuto de instrumento por excelência da operacionalidade do Programa Nacional para a Inclusão, pela Lei nº 115/2006.

Com a Resolução do Parlamento Europeu, de 19 de Fevereiro de 2009, apela-se ao reconhecimento da economia social, ao nível jurídico e estatístico, como parceiro social e como ator na Estratégia de Lisboa. Com a criação da Rede EMES, “*L’emergence des entreprises sociales, reponse novatrice a l’exclusion social*” pela Comissão Europeia, com o objectivo de analisar as empresas sociais, que têm vindo a ganhar importância na Europa, considera-se que qualquer IPSS é uma empresa social devido aos seus critérios: criação por iniciativa coletiva; finalidade de apoio à comunidade; orientação a longo prazo para a

pluralidade das partes interessadas; gestão democrática (não baseada na propriedade do capital); prestação (produção ou distribuição) continuada de bens ou serviços individualizados; capacidade empregadora; elevado grau de autonomia; assunção de um risco económico real; e a distribuição limitada de resultados (Quintão, 2007).

Almeida sintetiza algumas especificidades das OTS em Portugal, fortemente marcadas por tudo o que se disse anteriormente: carácter semipúblico, importância das organizações religiosas, modelo organizacional centralizado, baixo grau de competitividade e de inovação⁵³, papel reduzido de marketing, nível reduzido de profissionalização dos seus quadros, pouca diversificação das fontes de financiamento, fraca densidade de relações com o sistema financeiro⁵⁴ e fraca ação fiscalizadora (Almeida, 2011: 88-96). Melo acresce dizendo que com a ausência de subsídios públicos estas organizações estão condenadas (Melo, 2005: 19). Associada a esta questão é relevante que a prestação de contas e o grau de transparência por parte das IPSS sejam considerados fracos (Hespanha, 2000), muito devidas ao seu pendore semipúblico (Almeida, 2011: 92) e à falta de ligação com o mercado.

Os fins das OTS são muitas vezes substituídos, tal como veremos, pela subsistência financeira, subvertendo assim os princípios estatutários (Almeida, 2011: 96). Está em causa o princípio da universalidade do acesso aos serviços sociais ou ao acesso por parte das populações mais carenciadas (Ferreira, 2004: 6). As IPSS, devido ao forte condicionamento dos acordos de cooperação, intervêm maioritariamente em áreas tidas como tradicionais nos serviços de apoio às famílias, enquanto as áreas mais inovadoras cabem ao Estado (toxicodependência, HIV/SIDA) (Ferreira, 2000). As instituições não pertencentes ao Estado, menos ortodoxas e que buscam maior inovação, acabam por ser mais penalizadas face ao fraco apoio por parte do Estado (Ferreira, 2006: 6).

5. A importância, vantagens, limites e fragilidades das Instituições de Solidariedade

É notório o aumento da importância das instituições do terceiro sector na oferta de bem-estar e no incremento para a economia (Franco *et al.*, 2005; Ferreira, 2009: 169). Vários são os fatores subjacentes ao acréscimo da relevância deste sector. No quadro da *crise económica e social dos anos setenta*, da *progressiva globalização económica*, da *crise e retração dos Estados-providência* e das transformações nas políticas do mercado, do trabalho e da proteção social, no quadro da *“nova questão social”*, têm surgido tendências de desenvolvimento do terceiro sector (Quintão, 2004: 5). Emergiu aquilo que Quintão apelida de renovação e *“recomposição do terceiro sector”*, manifestado por diversos indicadores: *crescimento do número de organizações; multiplicação das áreas de intervenção;*

⁵³ Para Vasco Almeida a maior ou menor aproximação ao mercado ou ao Estado influencia a capacidade de inovação (Almeida, 2011: 93). Quanto mais o terceiro sector se aproximar do mercado maior capacidade de inovação terá, genericamente falando.

⁵⁴ Devido à pouca capacidade das OTS em obter recursos próprios (Hespanha *et al.*, 2000) e às características do sistema financeiro (centralizado, não diversificado), pouco favoráveis ao apoio das IPSS.

estruturação em organizações de cúpula; criação de plataformas de integração e representação dos diferentes ramos do sector; e emergência de organizações de escala global (Quintão, 2011: 11). Esta recomposição resulta da *expansão das OTS* (associações, cooperativas, mutualidades, fundações, organizações ligadas à Igreja), da *relevância crescente do estatuto das IPSS*, da *experiência* transmitida pelas OTS com intervenção internacional, das *novas formas ou enquadramentos jurídicos* e da *importância crescente das organizações de segundo nível e de cúpula* (Quintão, 2011: 13).

Segundo Joaquim, e como este estudo tentará observar, a crescente importância do terceiro sector deve-se ainda ao *surgimento de novos problemas sociais* e à *necessidade de fornecer serviços*, antes prestados pelas redes informais (Joaquim, 2008: 32). A estes fatores impulsionadores do terceiro sector, acresce-se a *diminuição dos custos*. Combinando o trabalho pago com o voluntariado, contando com os donativos, estas instituições conseguem produzir a custos mais baixos do que as organizações públicas e privadas lucrativas (Almeida, 2011: 118), sendo que o Estado não tem de subsidiar a sua totalidade.

As OTS foram integradas numa lógica económica redistributiva, com acesso a benefícios fiscais e apoios financeiros diversos, nem sempre favoráveis à integração simultânea de uma lógica de autonomia e autossustentabilidade económica, excetuando talvez as cooperativas e algumas mutualidades (Quintão, 2004: 3). A sustentabilidade das OTS assenta na *qualidade*, na *eficiência* e na *eficácia* das suas atividades, que devem ter sucesso, de forma a justificarem os recursos, cada vez maiores, que a sociedade e o Estado lhes vão disponibilizando.

Em comparação com o sector estatal e o sector privado lucrativo, as OTS apresentam vantagens: maior versatilidade e flexibilidade interna e menor complexibilidade burocrática; rapidez de adaptação à natureza dos problemas particulares e às necessidades dos destinatários; o seu enfoque é o bem-estar e não o lucro (Joaquim, 2008: 32-33); níveis de participação superiores; fornecem serviços mais baratos; atuam como expressão das necessidades e representação dos seus beneficiários face ao Estado (Hespanha *et al.*, 2000). Tudo isto, aliado ao *potencial de inovação* e à *experiência dos dirigentes*, dá ao terceiro sector uma base sólida para o seu crescimento e uma incrustação maior na nossa sociedade. Não tendo por objetivo principal a criação de emprego, as OTS empregam em média 7,4% da população ativa, nos países desenvolvidos (Franco *et al.*, 2005).

Segundo Ben-ner, algumas das vantagens deste sector tendem a desaparecer, pois o sector não lucrativo existe porque resolve melhor alguns problemas de fornecimento de bem-estar do que o sector lucrativo. Isto tem tendência a acabar, devido a avanços tecnológicos e ao alargamento dos mercados, provocando a diminuição das OTS. Em contrapartida a eficiência poderá aumentar, resultado de um maior controlo e auditoria sobre a gestão, promovidos por *stakeholders* (Ben-ner, 2002).

Contudo, estas instituições contêm limites e fragilidades sociais (Almeida, 2011: 120): *forte dependência financeira em relação ao Estado; recursos humanos pouco qualificados e deficientes condições de trabalho; cultura organizacional pouco participada, com o afastamento dos utentes na tomada de decisão; desfasamento entre necessidades dos utentes e serviços prestados; falta de controlo e de avaliação por parte do Estado, com autonomia exagerada* (Hespanha *et al.*, 2000: 312-324).

Tal como foi explanado, o terceiro sector vive muitas vezes de “mãos dadas” com a redução de custos. Para fazer face a questões de manutenção orçamental, estas instituições apresentam *salários inferiores e baixos níveis de qualificação de mão-de-obra*, quando comparadas com as públicas ou privadas lucrativas. Como refere Hespanha, a compensação de custos leva à *insuficiência de recursos humanos*, agravada às vezes por uma certa *falha no dinamismo por parte do voluntariado* (Hespanha *et al.*, 2000: 178). A presença do *risco da negligência dos dirigentes, de comportamentos oportunistas* e de interesses divergentes entre os vários stakeholders⁵⁵, encontra-se associada à pouca rigidez de prestação de contas (Almeida, 2011: 120).

Estes limites conduzem à *sobreposição da estratégia económica* destas instituições face ao atendimento da população mais carenciada (Hespanha *et al.*, 2000: 179) e à limitação na capacidade de inovação, resultante da dependência com o Estado (Almeida, 2011: 121).

6. Principais tipos de organizações sem fins lucrativos e organizações de cúpula⁵⁶

Apresenta-se alguns dos principais tipos de organizações com estatuto de IPSS ou a elas equiparadas e algumas organizações de cúpula, segundo a forma jurídica:

IPSS. De acordo com o artigo 1.º do EIPSS aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, e consagradas no artigo nº 64 da Constituição Portuguesa, as IPSS são instituições constituídas por iniciativa de particulares, sem finalidade lucrativa, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos, que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico, para, entre outros, prosseguir os seguintes objetivos: apoio a crianças e jovens; apoio à família; apoio à integração social e comunitária; proteção na velhice, invalidez ou nas situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho; promoção e proteção da saúde (medicina curativa, preventiva e de reabilitação); educação e formação profissional dos cidadãos;

⁵⁵ Qualquer grupo ou indivíduo que pode afetar ou ser afetado pela organização/instituição (Freeman, 1997).

⁵⁶ De acordo com o Artigo 4º do Decreto n.º 130/XII da Lei de Bases da Economia Social, recentemente aprovado pela Assembleia da República, por unanimidade, em 15 de março de 2013, 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 subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social; Outras entidades dotadas de personalidade jurídica, que respeitem os princípios orientadores da Economia Social.

resolução dos problemas habitacionais das populações (Decreto-lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro, artigo 1º). As organizações da Igreja podem não ter o órgão de fiscalização, sendo que esta pode estar atribuída à entidade fundadora (Joaquim, 2008: 47). Quanto às formas jurídicas podem ser de natureza associativa ou fundacional (art.º 2.º do EIPSS), enumerando como tipo de organizações as associações de solidariedade social, as associações de voluntários de ação social, as associações de socorros mútuos ou associações mutualistas, as fundações de solidariedade social e as irmandades da misericórdia. Mais recentemente foram equiparadas a IPSS as cooperativas de solidariedade social (Lei 101/97) e as casas do povo (Dec. Lei 171/98).

Com um peso significativo de IPSS registadas, as principais organizações da Igreja ou a ela ligadas, abrangidas pela ordem jurídica canónica, encontram-se assim delimitadas: Fundações, constituídas por organizações religiosas; Centros Sociais Paroquiais e Cáritas (equiparados a fundações); e Misericórdias (associações com estatuto especial, art.º 12º Dec. Lei 119/83) (Ferreira, 2000: 8).

Associações de solidariedade social. Em Portugal existe uma multiplicidade de tipos de associações, quer na sua génese quer nos seus objetivos, sendo de longe a forma organizativa dominante no panorama das IPSS (Ferreira, 2000: 11). Estas associações foram maioritariamente fundadas após 1974 (Capucha, 1995: 60). São constituídas no âmbito do Direito Privado e de certas secções do Código Civil e nalguns casos, sob a alçada do estatuto de Utilidade Pública (Franco *et al.*, 2005: 8). Muitas destas associações encontram-se também elas ligadas à Igreja Católica e a ordens religiosas (Ferreira, 2000).

Associações de socorros mútuos ou mutualidades. Com estatuto próprio de 1990, são particulares na nossa história, remontando ao século XIX. Anteriormente designadas por Associações de Socorros Mútuos, são IPSS com um número ilimitado de associados, capital indeterminado e duração indefinida, praticando diversos fins de auxílio recíproco (Decreto-lei nº 72/90, de 3 de Março (artigo 1º)). São organizações de membros, fornecendo bens e serviços aos seus associados sobretudo na proteção previdencial complementar (Ferreira, 2000).

Cooperativas. Pelo Código Cooperativo de 1996, são pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entreatajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles (Dec. Lei nº 51/96, de 7 de Setembro, artigo 2º). Obedecem aos seguintes princípios cooperativos: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica dos membros; autonomia e independência; intercooperação; interesse pela comunidade (Andrade e Franco, 2007: 27). Estas cooperativas são regulamentadas em 1998 (Dec. - Lei 7/98).

Casas do Povo. Criadas pelo Estado Novo, em 1933, em todas as freguesias, como instituições corporativas, com a finalidade de fornecer previdência e socorro, educação e cultura nas áreas rurais, sendo a sua eficácia considerada insuficiente (Ferreira, 2000: 11).

Fundações. É um tipo recente de OTS, sendo reconhecidas pela primeira vez no Código Civil de 1867. São caracterizadas pela sua heterogeneidade de pequenas e grandes fundações. Existem cerca de 350 fundações registadas em Portugal, das quais cerca de 100 mantêm operações ativas (Franco *et al.*, 2005: 9). Enquanto nas associações o elemento essencial é o conjunto de pessoas que se juntam para prosseguir um determinado fim, nas fundações o elemento fundamental é o património associado a um objetivo (Andrade e Franco, 2007).

Os Centros Sociais Paroquiais, os Centros Paroquiais de Bem-Estar Social ou outras congregações religiosas, ligadas à Igreja Católica, são as segundas IPSS mais antigas, designadas antes de 1983 por Institutos de Assistência, tendo por suporte a Igreja local, sendo a sua ação uma resposta à caridade dos católicos, contemplada na DSI, tal como anteriormente foi referido (Ferreira, 2000: 10). Em termos de classificação do ICNPO, tal como foi já explicitado, os Centros Sociais e Paroquiais, integram o grupo quatro (ver anexo 3), mas as igrejas enquanto locais de culto, e as respetivas fábricas paroquiais ou conselhos económicos integram o grupo dez (Andrade e Franco, 2007: 28). Os centros sociais paroquiais e outros institutos criados por organizações da Igreja Católica ou por outras organizações religiosas, estão sujeitos ao regime das fundações de solidariedade social (art.º 40.º e art.º 41.º de EIPSS) (Andrade e Franco, 2007).

As Associações Mutualistas ou de Socorros Mútuos, que tiveram um papel bastante importante no início da intervenção social, mas que entretanto e fruto da deslocação para outras entidades do seu principal fim, vieram a perder continuamente importância. O melhor exemplo atual de uma Mutualidade em funcionamento é o Montepio-Geral. Formadas sob o estatuto de IPSS para o fornecimento de ajuda mútua aos membros e familiares, financiadas essencialmente através de quotas dos membros. Relembre-se o que foi dito anteriormente sobre a distinção entre “mutualistas” e “mútuas” (Franco *et al.*, 2005: 8). Os fins de auxílio recíproco incidem fundamentalmente na concessão de benefícios de segurança social e de saúde destinados a reparar as consequências da verificação de factos contingentes relativos à vida e à saúde dos associados e seus familiares e a prevenir a verificação desses factos e outros fins de proteção social e de promoção da qualidade de vida, através da organização e gestão de equipamentos e serviços de apoio social, de outras obras sociais e de atividades.

Santas Casas (Irmandades) da Misericórdia, são consideradas as mais antigas OTS existentes em Portugal (Capucha *et al.*, 1995: 62), tendo sido fundadas a 15 de Agosto de 1498, com a criação na Sé de Lisboa, da Santa Casa da Misericórdia de Lisboa, hoje considerada do sector

público⁵⁷ (Andrade e Franco, 2007: 29), por iniciativa da Rainha D. Leonor e de Frei Miguel Contreiras. Como vimos anteriormente, são resultado da colaboração entre o Estado e a Igreja. Dedicadas ao cumprimento das obras de misericórdia, concentram-se na saúde e na assistência social, tendo o Estado, em diversas alturas, procurado apropriar-se dos fundos ou equipamentos destas instituições e controlar o seu funcionamento (exemplo das Leis da Desamortização, de 1866, de várias medidas da Primeira República e da nacionalização dos hospitais em 1975, pelo Decreto-Lei n.º 618/75, de 11 de Novembro de 1975, sendo integrados na rede pública de saúde). Em 1980 um diploma legal permitiu o pagamento de compensações financeiras às Misericórdias para compensar as perdas causadas, e em 1981 uma nova lei permitiu a devolução dos hospitais às Misericórdias numa base caso a caso. O EIPSS reconhece-lhes um duplo objetivo, o de satisfazer as carências sociais e praticar atos de culto católico. Existem quase 400 Misericórdias em Portugal, algumas das quais com mais de 500 anos de existência.

A recomposição do terceiro sector deve-se em parte ao facto de os grupos, ou uniões de organizações estruturarem-se em redes, plataformas, federações e confederações (Ferreira, 2009: 181). O estabelecimento de uniões, associações, federações, confederações ou redes entre as organizações compatibiliza a vocação universalista com a prática particularista, maximizando a vocação sem descaracterizar a natureza de ação (Santos, 1999).

Estas **organizações de cúpula** procuram assim o fortalecimento institucional e situar o seu lugar no contexto do Estado-Providência, sendo questionável se estas uniões traduzem a heterogeneidade dos seus membros e se conhecem as aspirações e necessidades dos seus associados e daqueles que estes servem (Ferreira, 2004: 7). As uniões assumem mais o papel de representação das organizações, estruturando-se para representar o tipo de serviços fornecidos pelas instituições e não o tipo de públicos (Ferreira, 2000) ou das bases (Quintão, 2011: 4). Ferreira realça a necessidade de haver uma federação não em torno de conjuntos de organizações mas de temáticas específicas (deficiência, organizações de imigrantes, organizações representativas de idosos, de pensionistas...) (Ferreira, 2004: 8), permitindo maior espaço e poder negocial para prosseguir as suas estratégias políticas.

Em 1976 é constituída a *União Misericórdias Portuguesas*, e em 1980 a *União das Mutualidades Portuguesas*. Durante os anos oitenta, de acordo com o previsto no Estatuto das IPSS, anteriormente referido, é criada a *União das IPSS*, transformada em 2001 na *Confederação Nacional de Instituições (CNIS)*. Outras organizações de cúpula que podem ser encontradas são a *Plataforma das ONGD* (1985), a *Rede Europeia Anti Pobreza Portugal* (1991), a *Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local (ANIMAR)* (1993) e o *Centro Português de Fundações* (1993).

⁵⁷ A Santa Casa da Misericórdia de Lisboa possui um estatuto híbrido de entidade quase-pública, sendo legalmente uma pessoa coletiva de utilidade pública administrativa, tendo a seu encargo 1,6% do total dos equipamentos sociais existentes (Ferreira, 2000: 10).

Capítulo 4

Metodologia

O processo de investigação é necessariamente intersubjetivo, pelo que a posição específica do investigador é parte integrante deste processo. A familiaridade existente entre investigador e o objeto desta investigação, resultante da sua posição eclesial, constituiu um desafio epistemológico e metodológico. Porque o foco da curiosidade sociológica é sempre um objeto reconstruído (Guerra, 2006: 37), o processo de investigação viria revelar-se fundamental para produzir uma rutura com as visões de senso comum, ao interrogar as evidências.

Não se elaboraram hipóteses de pesquisa, no sentido tradicional do conceito, porque o modelo conceptual resultante dos primeiros contactos com o terreno e baseado na revisão bibliográfica tradicional é entendido como “representação hipotética” do que se pensa existir na realidade (modelo explicativo potencial), pretendendo não uma mera descrição da realidade mas a interpretação do sentido das dinâmicas sociais (Guerra, 2006: 39).

Dado o desconhecimento do fenómeno estudado, a escassez de informação teórica e empírica e porque se pretendeu elaborar um modelo explicativo da realidade estudada (Bertaux, 1997), recorreu-se à pesquisa qualitativa no método e nas técnicas adotadas, tendo um carácter exploratório (Guerra, 2006: 33). Tratando-se de uma análise de base indutiva ou de estudo de caso, não se pretende qualquer extrapolação para uma realidade mais vasta. Trata-se de um estudo de caso num contexto particular, as ISIs da diocese da Guarda, tendo por base a informação privilegiada fornecida por informadores qualificados com intervenção neste âmbito geográfico. Devido à flexibilidade do método e porque os elementos de informação e de reflexão recolhidos não se apresentaram imediatamente, requereu-se a uma análise particular, procurando não cair numa neutralidade e espontaneidade (Quivy, 2008: 194).

Delimitada a definição do objeto, com base em informação empírica indutivamente analisada, foi aprofundada a realidade empírica através da recolha sistemática de informação (análise documental, dados estatísticos já existentes, entrevistas semiestruturadas a informadores privilegiados) e uma aproximação à problemática teórica através do enquadramento teórico do objeto delimitado. Neste estudo encontram-se pois procedimentos técnicos combinados (Quivy, 2008: 49; Guerra 2006: 33).

Na construção da pesquisa qualitativa indutiva é fundamental passar em revista a literatura mais significativa sobre o assunto estudado, neste caso as particularidades das ISIs no Terceiro Sector, ao mesmo tempo que se conhece o meio, se faz uma primeira descrição do sistema de ação, e se realizam contactos exploratórios (Guerra, 2006: 36). Este exercício é tanto mais

necessário quanto mais inovador for a temática e o modo de a abordar. A análise documental assentou na pesquisa bibliográfica e documental. Com a leitura pretendeu-se ultrapassar as interpretações estabelecidas, tendo o intuito de fazer aparecer novas significações dos fenómenos estudados, mais esclarecedoras e mais perspicazes que as antecedentes (Quivy, 2008: 50). Neste estudo procurou-se, pela análise documental, *“deixar correr o olhar sem se fixar numa só pista, escutar tudo em redor sem se contentar só com uma mensagem, apreender os ambientes e, finalmente procurar discernir as dimensões essenciais do problema estudado, as suas facetas mais reveladoras e, a partir daí, os modos de abordagem mais esclarecedores”* (Quivy, 2008: 83).

Enquanto as operações de leitura visaram assegurar a qualidade da problematização, as entrevistas ajudaram a ter um contacto com a realidade vivida pelos atores sociais. A análise de dados numa entrevista poderia levantar problemas tais como o risco da influência do entrevistador, os custos temporais, a escolha de um bom clima e uma boa preparação (Bell, J. 1997), a dificuldade de expressão e de comunicação de ambas as partes, o risco da retenção de dados importantes e a falta de disposição em facultar informações necessárias (Marconi e Lakatos, 2003). Contudo, apesar destes riscos, as entrevistas, pela sua flexibilidade, apresentavam a oportunidade de registo das reações dos entrevistados (superior a outras técnicas), obtendo assim dados não constantes nas fontes documentais, possibilitando a recolha de informações mais precisas (Marconi e Lakatos 2003). De facto, a entrevista semidirecta, sendo a técnica principal de recolha de dados adotada, permitiu uma margem de liberdade aos entrevistados, de modo a contemplar as principais problemáticas e dimensões da grelha analítica resultante da revisão teórica, possibilitando a recolha de dados fiáveis, válidos e práticos.

A entrevista semiestruturada obedeceu a um formato intermédio entre a entrevista estruturada e aberta, sendo que o modelo global foi o da entrevista não estruturada mas os temas tiveram tendência a ser mais específicos. Conduzidas a partir de um guião que constituiu o instrumento de gestão da entrevista semiestruturada (Natércio Afonso, 2005), as entrevistas não foram inteiramente abertas nem encaminhadas por um grande número de perguntas precisas (Quivy, 2008: 192). Estando dispostas uma série de perguntas-guia, relativamente abertas, das quais foi imperativo receber informação por parte do entrevistado, a preocupação central consistiu em reencaminhar a entrevista para os objetivos e problemáticas, de uma forma natural, não havendo a preocupação em colocar todas as perguntas pela ordem anotada e sob a formulação prevista. O guião de entrevista, garantiria competência e orientação, de modo a que a entrevista não se perdesse em temas irrelevantes, permitindo ao entrevistado expressar a sua posição e a sua perspetiva na matéria (Flick, 2005: 92), centrando-se nas problemáticas (Fetterman, 1989).

A estrutura do guião teve um carácter matricial, sendo a substância da entrevista organizada em problemáticas, dimensões e tópicos ou questões. A cada problemática correspondeu uma

ou mais dimensões, e a cada uma destas corresponderam vários tópicos usados no decorrer da entrevista (Guerra, 2006) como podemos ver no anexo 4. As questões colocadas aos informadores qualificados tiveram em consideração o comportamento/experiência, a opinião/valores (o que é que pensam/objetivos, intenções, desejos, valores), os sentimentos e os seus conhecimentos (informação factual sobre o tópico em investigação, considerada pertinente pelo respondente) (Patton, 1990).

Entendendo-se aconselhável a transcrição das entrevistas para posterior tratamento de dados (ver anexo 11), foram considerados os seguintes passos na utilização da técnica da entrevista: planeamento da entrevista, conhecimento prévio do entrevistado, a oportunidade da entrevista, estabelecimento de condições favoráveis e a preparação específica (Marconi e Lakatos, 2003). Recorrendo da posição privilegiada (como membro interno da igreja), não se fez uso de pré-entrevistas, não desprestigiando a informação já recebida anteriormente a esta investigação, tal como refere Guerra para casos semelhantes (Guerra, 2006).

As entrevistas foram efetuadas a informadores qualificados e privilegiados (Guerra, 2006), designados também de especialistas por Flick, (2005). A interpretação das entrevistas de especialidade teve como finalidade a análise e a comparação do conteúdo dos conhecimentos do perito, obtendo perceções pessoais, resultantes da experiência profissional no âmbito das ISIs. O recurso a esta técnica permitiu assim a recolha de dados subjetivos, isto é, vindos do próprio objeto de estudo, onde o entrevistado teve menos interesse como pessoa total do que como perito num certo campo de atividade (Meuser e Nagel, 1991, *cit. in* Flick, 2005). Os entrevistados foram incluídos no estudo, não como casos únicos mas como representantes de um grupo (Flick, 2005: 92).

Segundo Guerra (2006), num contexto indutivo (de baixo para cima), a representatividade da população em análise e a generalização são conseguidas através da diversidade e da saturação da amostra, delimitando os três tipos de estatuto da pesquisa (exploratória, analítica e comunicacional), sendo que cada um assume de forma diferente esses critérios. Neste estudo procurou-se garantir a diversidade dos interlocutores, não se exigindo a saturação, pois não se pretendeu uma representatividade estatística mas uma representatividade social. Não se pretendeu estabelecer uma teoria interpretativa geral, o que iria exigir a diversidade e a saturação das entrevistas, próprias da função analítica, e nem se pretendeu ter uma mera função expressiva de comunicação do material recolhido, em detrimento da pesquisa. A diversidade externa foi requerida para a amostra deste estudo, por se pretender a diversidade de atores/situações no contexto social em detrimento da diversidade interna de um grupo homogéneo (Guerra, 2006: 41). Tendo esta investigação a finalidade teórica em fornecer um retrato global das particularidades das ISIs, seria fundamental obter a maior diversidade possível de opiniões face ao objeto em estudo, intuito da diversidade externa da amostra. Perdendo na capacidade de saturação, ganhou-se na capacidade de dispersão e na comparabilidade ao garantir a diversidade de atores e situações

(idem: 17). Os dados resultantes da apreensão das representações dos entrevistados sobre a identidade e as particularidades das ISIs foram cruzados com os elementos encontrados na revisão bibliográfica.

Embora para alguns autores seja discutível o uso do termo “amostra”, quando se recorre a métodos qualitativos (Guerra, 2006), irá ser essa a designação usada nesta investigação. A amostra foi não probabilística, não representativa, intencional, e predominantemente especializada por não se constituir por acaso, mas em função de características específicas que se pretenderam pesquisar, tendo por objetivo estudar componentes não estritamente representativas mas características da população (Quivy, 2008 162). Para a parte empírica da investigação fizeram parte da amostra 3 grupos com as seguintes designações: *Amostra das ISIs*, com quatro Instituições de Solidariedade Social ligadas à Igreja, dois CSP (1CSP; 2CSP), uma Fundação (FN) e uma Misericórdia (MS); *Regulação da Igreja - interna*, com o Bispo da Diocese da Guarda (BS) e o Presidente do Gabinete de Apoio aos Centros Sociais e Paroquiais da diocese da Guarda (GA); e *Regulação do Estado - externa*, com os diretores das Unidades de Desenvolvimento dos Centros Regionais da Segurança Social da Guarda e de Castelo Branco (DSS1; DSS2), responsáveis pelos protocolos com as IS.

Um requisito para a consideração da *Amostra das ISIs* é que estas possuíssem personalidade jurídica e estatuto de IPSS, evidenciando o grau de formalidade e relacional jurídico com o Estado. Ficaram excluídas as instituições ou grupos ligados à Igreja que, embora desempenhando atividade social, não possuíssem estatuto de IPSS (por exemplo as Conferências de S. Vicente de Paulo). A amostragem das ISIs recaiu sobre 4 instituições, duas do distrito da Guarda (um CSP: Castanheira, e uma Misericórdia: Guarda) e duas do distrito de Castelo Branco (um CSP: Paul, e uma Fundação: Penamacor). A diocese da Guarda exerce a ação social fundamentalmente através dos Centros Sociais e Paroquiais, Misericórdias, Fundações e Organizações Religiosas e Associações, tal como podemos ver nos anexos 6. Ficaram excluídas da amostra as Associações Particulares ligadas à Igreja, por não dependerem estatutariamente da Igreja e as Instituições de Organização Religiosa por pertencerem na sua maioria a Institutos Religiosos, com estatutos próprios e uma certa “independência” da diocese. Estes devem ser estudados com relevo particular e com especificidades próprias. De salientar que o Instituto de S. Miguel (IOR na sua forma jurídica), sendo considerado IPSS, possui várias casas de apoio, dando em todas elas respostas sociais, mas só contabilizadas como uma IPSS (ver anexo 10).

Além das entrevistas efetuadas a quatro ISIs, foram objeto de análise as entrevistas ao bispo diocesano da Guarda e ao responsável pelo Gabinete de Apoio aos CSP da diocese da Guarda (Regulação da Igreja); e aos diretores das Unidades de Desenvolvimento, responsáveis pelos Acordos Sociais estabelecidos entre as IPSS e os Centros Regionais da Segurança Social da Guarda e Castelo Branco (Regulação do Estado), com abrangência na territorialidade da diocese da Guarda.

Visando obter informações para a caracterização sociográfica da amostra, tiveram-se em consideração as estratégias de vida pessoal e profissional dos respondentes, pela gestão dos seus papéis sociais e respetivas representações (Afonso, 2005: 103). Tal como Hill e Hill referem, é fundamental num relatório de investigação descrever a natureza da amostra, contendo detalhes suficientes para que o leitor possa replicar a investigação (Hill e Hill, 2000).

O conteúdo da entrevista foi posteriormente objeto de uma análise sistemática, destinada a testar os dados recolhidos da análise documental. A análise de conteúdo das entrevistas revelou um confronto entre o quadro de referência do investigador e o material recolhido (Guerra, 2006: 62). Nos estudos exploratórios as temáticas e problemáticas foram construídas durante a pesquisa, sendo depois agrupadas de forma a permitir a sua comparação. O desenrolar da investigação levou a dimensões mais precisas, tornando a pesquisa mais intensiva (idem: 33) (anexo 4 e 5). Pela análise de conteúdo tradicional foram identificados os *corpus* centrais da entrevista a analisar em profundidade. Com recurso à identificação de dimensões e indicadores fez-se uma análise de conteúdo temático, recompondo os fragmentos do discurso dispersos ao longo do texto.

Fruto da reflexão teórica, surgiram nesta investigação cinco problemáticas: a relação Estado-Igreja; o papel do Estado-Providente e da Sociedade Providente; a inovação; as especificidades das ISIs; e as perceções sociais das vantagens e limitações das ISI. De cada problemática surgiram dimensões abrangidas pela investigação. Cada dimensão analisada originou um rol de indicadores, resultado da análise intensiva das entrevistas, como se pode ver no anexo 5. Na análise teve-se em conta a possibilidade do surgimento de novas problemáticas e temáticas, com o aparecimento de subaquáticas emergentes do discurso (Guerra, 2006: 70).

Capítulo 5

Instituições de Solidariedade da Igreja: um estudo caso

1. Enquadramento Nacional

Para esta investigação foram apuradas e consideradas as Instituições de Solidariedade Social circunscritas no território abrangido pela diocese da Guarda, com estatuto de IPSS ou a elas equiparadas, que constam nas listagens de registo na Segurança Social em 2012, divulgadas pela Divisão de Apoio Institucional e Assuntos Jurídicos (DAJI/SRC) e representadas segundo a sua forma jurídica. Como vimos anteriormente, as Instituições de Solidariedade Social da Igreja Católica, ou a ela ligadas, têm uma significativa representatividade no conjunto das IPSS registadas com fins de Ação Social. Tendo por base os dados divulgados pela Segurança Social em 2012, existiam 4.747 IPSS registadas com fins de ação social, 97 Associações Mutualistas, 117 Cooperativas⁵⁸ e 109 Casas do Povo⁵⁹ (estas duas últimas equiparadas a IPSS - dados de Outubro de 2012), como se pode constatar nos quadros seguintes:

Quadro 1 - IPSS REGISTRADAS COM FINS DE ACÇÃO SOCIAL EM PORTUGAL ATÉ 2011

	Até 2009	Até 2010	Até 2011
Associações de Solidariedade Social (57,53%)	2 970	3 049	2 917
Fundações de Solidariedade Social (3,75%)	192	200	190
Centros Sociais Paroquiais (20,67%)	1 174	1 177	1 048
Outras Instituições de Organizações Religiosas (4,28%)	233	233	217
Irmandades Misericórdia (6,82%)	353	353	346
Uniões, Federações e Confederações (0,57 %)	27	27	29
Total IPSS	4 949	5 039	<u>4 747</u>
Associações Mutualistas (1,91%)	98	97	97
Total (IPSS + Associações Mutualistas)	5 047	5 136	<u>4 844</u>

Fonte: DGSS (Segurança Social em números, Agosto de 2012 - Instituto de Informática)

Quadro 2 - EQUIPARADAS A IPSS REGISTRADAS COM FINS DE ACÇÃO SOCIAL EM PORTUGAL – OUTUBRO 2012

Cooperativas (2,31%)	117
Casas do Povo (2,15%)	109
Total	226
Total IPSS + Associações Mutualistas (2011) + Equiparadas a IPSS (2012)	<u>5 170</u>

Fonte: DGSS (Listagens Segurança Social, Outubro de 2012 - Divisão de Apoio Institucional e Assuntos Jurídicos da DGSS)

⁵⁸ Lei n.º 101/97 de 13 de Setembro.

⁵⁹ Decreto-Lei n.º 171/98 de 25 de Junho e Despacho n.º 17747 de 10 de Setembro.

Atendendo a estes dados, cerca de 21% das IS são CSP. Se forem tidas em consideração as instituições de solidariedade ligadas à Igreja (ISIs) ou seja, com a forma jurídica de CSP (20,67%), Misericórdias (6,82%), Instituições de Organização Religiosa (4,28%), duas Uniões e uma Federação, obtêm um peso significativo próximo dos 32% do total das IPSS registadas com fins de ação social. A estas instituições eretas canonicamente acrescem outras que se encontram sob a forma jurídica de Associações de Solidariedade Social e de Fundações, inspiradas pela DSI. Estas duas últimas são de difícil contabilização nacional, atendendo à ausência de dados relativamente à sua ligação ou não à Igreja. Num inquérito efetuado em 1995 em Portugal às organizações não-governamentais de solidariedade social, constatava-se que 44,3% das organizações provinham de iniciativas ligadas à Igreja (Ferreira, 2004).

Através destes dados pode-se afirmar que a Igreja é tutelar jurídica de cerca de um terço de todas as Instituições de Solidariedade Social registadas como IPSS, e que cerca de metade das IS possuem ligação a ela, direta ou indiretamente. Às organizações juridicamente instituídas ainda se acresce um número incontável de organismos e instituições que, não tendo o estatuto de IPSS, desempenham atividade social. Como já se referiu na parte metodológica, para o estudo caso só serão tidas em conta as IS com personalidade jurídica e registadas na DGSS, destacando-se a formalidade institucional e relacional com o Estado e com a Igreja.

Num estudo levado a cabo pela Universidade Católica em 2009, encomendado pela Conferência Episcopal Portuguesa (CEP), verifica-se que a esmagadora maioria das instituições, organismos ou grupos que responderam ao inquérito (quase 1700 de um total que ultrapassa os 4000) se dedicam à Ação Social na área do apoio à família (Franco, 2005), revelando a ação social predominantemente dirigida para a infância e a velhice.

Atendendo à forma jurídica, existiam 1.048 Centro Sociais Paroquiais, registados até 2011 na Direção Geral da Segurança Social como IPSS. Comparando as 4.364 paróquias de Portugal com o número de CSP, constata-se que 24% das paróquias possuem um CSP, ou seja, quase um quarto das paróquias são possuidoras daquela entidade reconhecida quer eclesialmente quer civilmente. No desenrolar desta investigação constatou-se que apesar de a existência de alguns CSP ser verificada pela Igreja, não são reconhecidos como IPSS pela DGSS, por lhes ter sido retirado esse estatuto por falta de atividade ou por outros motivos, caso de Fatela (Fundão) ou Moreira do Rei (Trancoso) (ver anexo 10). Estas situações não foram contempladas na contabilização acima descrita, não sendo consideradas para esta investigação, sendo que só foram consideradas as ISIs com estatuto de IPSS.

Segundo outros dados, a Carta Social de 2009, em Portugal Continental, por referência a 31 de Dezembro de 2009, identificaram-se cerca de 5 700 entidades proprietárias de equipamentos sociais. Naquele ano, o sector não lucrativo representava 70% do universo, dos quais 63,4% é constituído por IPSS. Segundo os mesmos dados, o número de entidades proprietárias de equipamentos sociais tem vindo a crescer de modo progressivo, apresentando

um crescimento global de 63,4 % no período 1998-2009, sendo que este crescimento deve-se em muito ao sector lucrativo, que tem vindo a crescer face ao sector não lucrativo (Gonçalves, J. ed., 2009: 4-5).

2. Enquadramento da Diocese da Guarda

Pouco depois da fundação da cidade da Guarda (1199) foi para aí transferida a antiga sede episcopal da Egitânia (Idanha-a-Velha) fundada em meados do século VI. Nessa altura, sufragânea de S. Tiago de Compostela, estendia o seu território para além do Tejo. O seu raio de ação é reduzido com a criação das dioceses de Portalegre (1549) e posteriormente, em 1771, com a de Castelo Branco. Pela remodelação de 1882, os seus limites foram alargados com a incorporação da diocese de Pinhel e parte das dioceses de Coimbra e Castelo Branco. Tendo uma área de 6.759km² estende-se por vários concelhos de diferentes distritos sendo possuidora de 365 paróquias, com uma população estimada em 250.000 habitantes,

QUADRO 3 - DISTRIBUIÇÃO DA DIOCESE DA GUARDA POR DISTRITOS E CONCELHOS

Distrito de Castelo Branco	<i>Concelhos:</i>	Belmonte, Covilhã, Fundão e Penamacor.
	<i>Freguesias no concelho de C. Branco</i>	Almaceda, Louriçal do Campo, Ninho de Açor e S. Vicente da Beira.
Distrito de Guarda	<i>Concelhos</i>	Almeida, Celorico da Beira, Figueira de Castelo Rodrigo, Gouveia, Guarda, Manteigas, Pinhel, Sabugal, Seia, Trancoso.
	<i>Freguesias no concelho de Fornos de Algodres</i>	Juncais; Vila Ruiva; Vila Soeiro do Chão.
	<i>Freguesias no concelho de Vila Nova Foz Côa</i>	Almendra e Castelo Melhor.
Distrito de Coimbra	<i>Freguesia no concelho de Oliveira do Hospital</i>	S. Gião.

Para esta investigação foram apuradas e consideradas as Instituições de Solidariedade Social circunscritas no território abrangido pela diocese da Guarda, com estatuto de IPSS ou a elas equiparadas, que constam nas listagens de registo na Segurança Social em 2012, divulgadas pela Divisão de Apoio Institucional e Assuntos Jurídicos (DAJI/SRC) e representadas segundo a sua forma jurídica (ver quadros 1 e 2).

Segundo investigação apurada para este estudo, atendendo aos dados apresentados em 2012 pela Divisão de Apoio Institucional e Assuntos Jurídicos (DAJI/SRC) da Segurança Social, existem 379 Instituições de Solidariedade Social registadas com estatuto de IPSS, ou a elas equiparadas a operar na área geográfica da diocese da Guarda. Relativamente à forma jurídica, 280 são Associações de Solidariedade Social, 46 CSP, 23 Misericórdias, 19 Fundações, 6 IOR, 2 Uniões, 1 Casa do Povo, 1 Cooperativa e 1 Associação Mutualista.

Quadro 4 - Instituições de Solidariedade Social registadas na Segurança Social com atuação no território da diocese da Guarda - Outubro de 2012

Instituições - Forma Jurídica	Nº ISIs	%
Associações de Solidariedade Social	273	72,03%
Centros Sociais e Paroquiais (CSP)	46	12,14%
Misericórdias	23	6,07%
Fundações	12	3,17%
Fundações ligadas à Igreja	7	1,85%
Associações de Solidariedade ligadas à Igreja	7	1,85%
Instituições de Organização Religiosa (IOR)	6	1,85%
Unões	2	0,53%
Cooperativas	1	0,26%
Associações Mutualistas	1	0,26%
Casas do Povo	1	0,26%
TOTAL	379	100%

Fonte: Elaboração própria com recurso às listagens da Divisão de Apoio Institucional e Assuntos Jurídicos da DGSS (Outubro 2012)

Foram contabilizadas 89 Instituições de Solidariedade Social da Igreja (ISIs) a operar na área geográfica da diocese da Guarda, representando perto de 1/4 do total das 379 instituições registadas na Segurança Social e com ação social. A representatividade das ISIs na diocese é inferior à representatividade detida em termos nacionais, sendo que no total nacional elas são mais de um terço das IS (onde as ISIs representam 32% do total das IS, sem contabilizar com Associações de Solidariedade Social e Fundações ligadas à Igreja).

Quadro 5 - ISIs presentes na diocese na Guarda – 2012

	Totais
<i>Centros Sociais e Paroquiais</i>	46
<i>Misericórdias</i>	23
<i>Associações de Solidariedade Social ligadas à Igreja</i>	7
<i>Fundações ligadas à Igreja</i>	7
<i>Instituições de Organização Religiosa</i>	6
TOTAL DE ISIs NA DIOCESE DA GUARDA:	<u>89</u>

Segundo os mesmos dados, as Instituições registadas com fins de ação social, com âmbito no território da diocese, representam um total aproximado de 7,3% do número total de IS registadas em termos nacionais. Da mesma forma, utilizando os mesmos cálculos comparativos e aproximativos, salvaguardando as devidas precauções, as ISIs, na diocese da Guarda, representam 1,7% do total das instituições de solidariedade social registadas em Portugal. Comparativamente com a representatividade nacional, atendendo à forma jurídica encontram-se distribuídas pela seguinte ordem: Associações Solidariedade Social (75,1%

contra os 57,5% nacionais); CSP (11,5% contra os 20,6% nacionais); Misericórdias (5,7% contra os 6,8% nacionais); IOR (1,5% contra os 4,2% nacionais); Fundações (4,7% contra os 3,7% nacionais); Cooperativas (0,2% contra os 2,3% nacionais); Casa do Povo (0,2% contra os 2,1% nacionais); Associação Mutualista (0,2% contra os 1,9% nacionais); e Uniões, Federações, Confederações (0,5% contra os 0,5% nacionais).

Gráfico 1 - Distribuição do total nacional de IPSS e equiparadas – 2012:

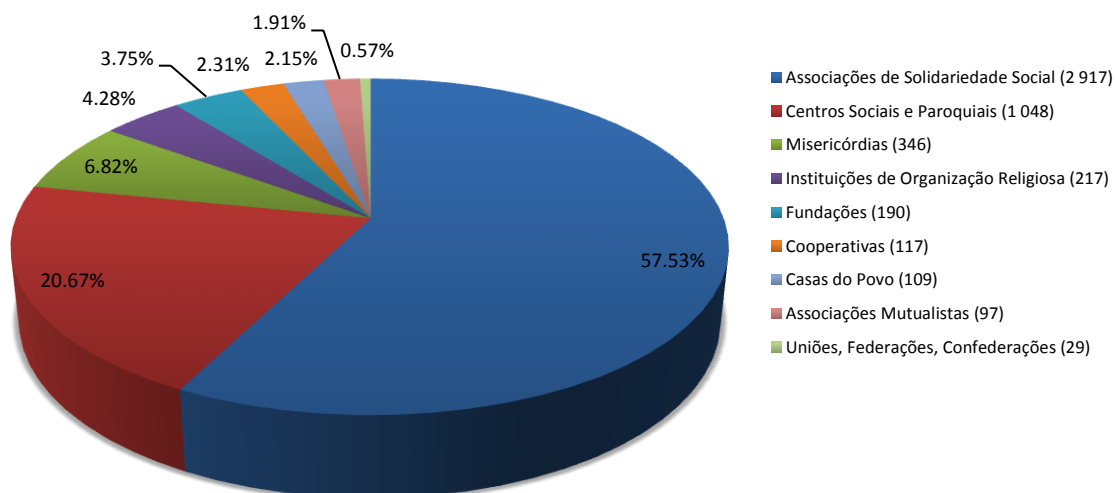
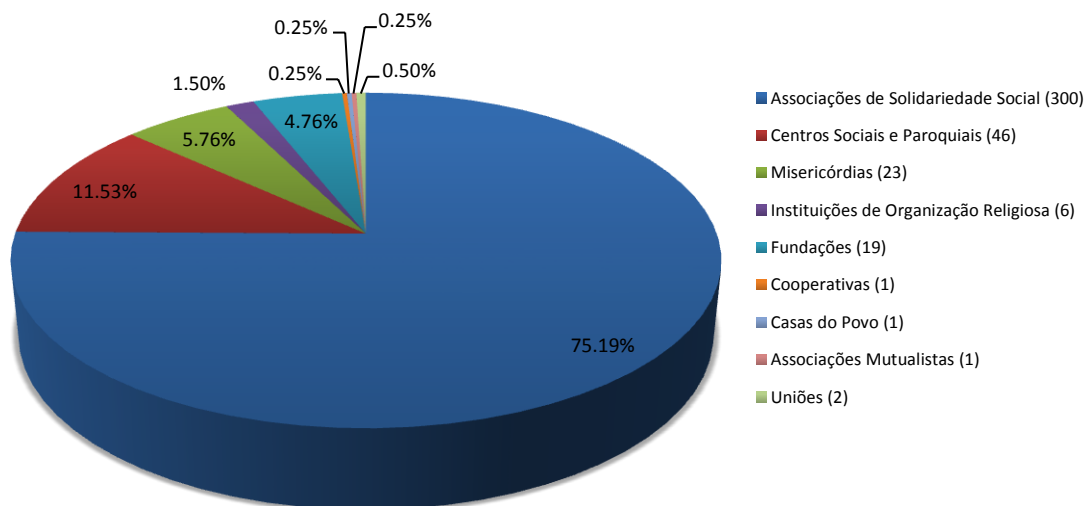


Gráfico 2 - Distribuição do total de IPSS e equiparadas na diocese da Guarda – 2012:



Como vemos, o peso/impacto das diversas formas jurídicas das Instituições de Solidariedade Social existentes na diocese não é igual quando comparado com os valores nacionais absolutos. As Associações Particulares de Solidariedade Social detêm uma representatividade muito superior na diocese (75,1%), quando comparada com a representatividade nacional

(57,53%), representando 3/4 do número total de IS registadas no território da diocese. Das 300 Associações de Solidariedade Social, 7 possuem ligação à Igreja, sendo o concelho de Almeida o mais representado com 2 Associações. Ao invés, os CSP têm um peso muito inferior na diocese da Guarda quando comparados com os valores nacionais, representando menos de 12% do número total de IS registadas no território da diocese na diocese, quando em termos nacionais representam perto de 21% das IS; de igual forma as IOR têm uma diferença significativa de representatividade. Saliente é o facto de, na diocese da Guarda, o “peso” percentual das Fundações ser superior ao registado a nível nacional (4,76% contra os 3,75%).

Observando a distribuição das IS (ver anexo 7) segundo a unidade de território “concelho”, preferida à unidade eclesial “arciprestado”, por ser a que delimita a dependência com os CRSS (Centros Regionais da Segurança Social), as Associações de Solidariedade Social e as Misericórdias estão representadas em todos os concelhos da diocese da Guarda, sendo que as primeiras têm uma visibilidade maior face a todas as IS, tendo especial representatividade no concelho de Guarda (56) e Covilhã (28).

Os CSP encontram-se representados em quase todos os concelhos, exceto no de Celorico da Beira⁶⁰, sendo que é nos concelhos da Guarda (7), Fundão (6) e Seia (6) que sobressaem no seu número.

As Fundações e as Misericórdias, com uma representatividade não muito desnivelada com a representatividade nacional, têm maior visibilidade no concelho de Seia (6 Fundações) e no concelho do Sabugal (5 Misericórdias). De salientar que a diocese da Guarda é possuidora de mais de 6% do total de Misericórdias registadas na DGSS. Relativamente às fundações é de salientar que das 19 circunscritas neste âmbito geográfico, sete estão ligadas à Igreja, sendo que duas destas encontram-se no concelho de Seia. Curioso é que das 190 Fundações registadas até 2011 (Segurança Social em números: Agosto de 2012 - Instituto de Informática), 19 têm atividade dentro da área da diocese, o que significa que 10% das fundações nacionais, registadas como tendo ação social, encontram-se a operar na diocese).

As equiparadas a IPSS (Cooperativas, Associações Mutualistas e Casas do Povo), não têm quase representatividade no território da diocese da Guarda, sendo que nenhuma está ligada à Igreja. Como vimos anteriormente, segundo a Direcção-Geral da Segurança Social (DGSS), existem em Portugal 97 Associações Mutualistas, registadas até 2011, mas só uma exerce atividade no território deste estudo (*Associação de Socorros Mútuos - Mutualista Covilhanense* de 1925). Da mesma forma, das 117 cooperativas equiparadas a IPSS, registadas em Portugal, só uma atua na diocese (*CERCIG - Guarda*). Igualmente, das 109 Casas do Povos equiparadas a IPSS, só uma é que atua na diocese (*Pinhel* registada desde 2002) (Segurança Social em números: Agosto de 2012 - Instituto de Informática).

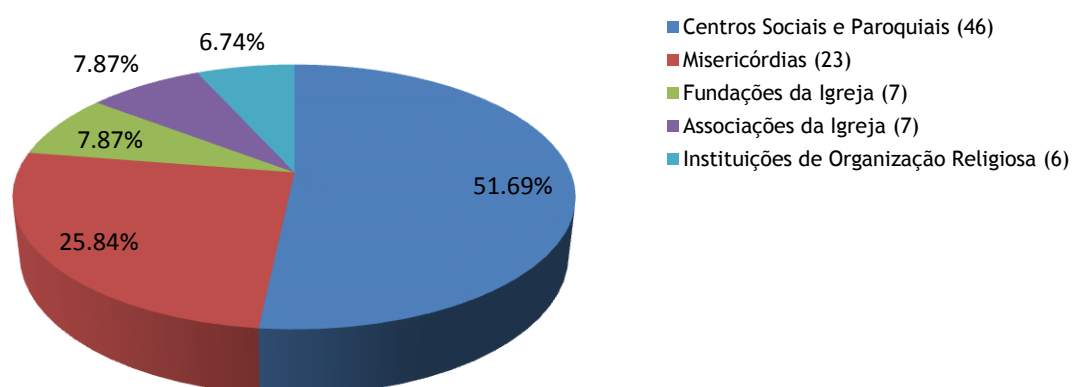
⁶⁰ Se bem que funciona uma Associação de Solidariedade ligada à Igreja neste concelho e freguesia.

A relação dos concelhos, segundo o número total de Instituições de Solidariedade Social (IS) registadas na Segurança Social (ver anexos 7, 8 e 9) é a seguinte: Guarda (73); Covilhã e Seia (38); Fundão (31); Sabugal (30); Pinhel (28); Almeida (26); Celorico e Gouveia (25); Trancoso (17); F. C. Rodrigo (15); Penamacor (12); Belmonte (6); Manteigas (5); Freguesias do Concelho de Castelo Branco pertencentes à diocese da Guarda (4); Freguesias do Concelho de F. de Algodres pertencentes à diocese da Guarda (3); Freguesias do Concelho de V. N. Foz Côa pertencentes à diocese da Guarda (2); Freguesia de S. Gião, distrito de Coimbra (1) (ver anexo 7).

A relação dos concelhos segundo o número de Instituições de Solidariedade Social da Igreja (ISIs) registadas na Segurança Social, é o seguinte: Guarda (12); Fundão (11); Seia (9); Covilhã e Gouveia (8); Sabugal (7); Pinhel (6); Almeida e Trancoso (5); Penamacor (4); Belmonte, Manteigas e Celorico da Beira (3); Figueira de Castelo Rodrigo e Freguesias do Concelho de Castelo Branco, pertencentes à diocese da Guarda (2); Freguesias do Concelho de Vila Nova Foz Côa, pertencentes à diocese da Guarda (1); Freguesias do Concelho de Fornos de Algodres, pertencentes à diocese da Guarda (0); Freguesia de S. Gião, distrito de Coimbra (0).

As 89 Instituições de Solidariedade Social ligadas à Igreja, circunscritas à diocese da Guarda, distribuem-se pela seguinte ordem, consoante a sua forma jurídica: 46 Centros Sociais Paroquiais, 23 Misericórdias, 7 Fundações ligadas à Igreja, 7 Associações Particulares de Solidariedade Social, e 6 Instituições de Organização Religiosa. Respetivamente: (CSP - 51,69%); (Misericórdias - 25,84%); (Fundações - 7,87%); (Associações Particulares de Solidariedade Social da Igreja - 7,87%); e (IOR - 6,74 %), tal como revela o gráfico 3:

Gráfico 3 - Distribuição das 89 ISIs da diocese da Guarda registadas na Segurança Social (Outubro de 2012)



Daqui depreende-se que os Centros Sociais e Paroquiais, ao representarem perto de 52% das ISIs presentes nesta diocese, são o tipo de instituição de solidariedade social com maior preponderância, dentro das respostas institucionais da Igreja, presentes na diocese da Guarda. Contudo, tal como vimos anteriormente, os CSP presentes na diocese representam

apenas 11,53% do total das IS enquanto em termos nacionais representam 20,67% da totalidade de instituições registadas na DGSS.

Como foi mencionado na parte metodológica, as Associações de Solidariedade Social ligadas à Igreja não foram contempladas para a amostra do estudo empírico pelo seu carácter híbrido e de falta de clareza estatutária sobre a ligação com a Igreja. Da mesma forma o não foram as Instituições de Organização Religiosa (tal como a Cáritas e outras instituições pertencentes a ordens religiosas), por se considerarem de âmbito muito específico e de cariz diferente do pretendido para este estudo, sendo necessário estudá-las de uma forma específica e autonomamente, pois nascem geralmente da hierarquia (de cima para baixo) e não das bases/terreno da Própria Igreja.

Capítulo 6

Relação Estado/Igreja

Segundo Reis, o entendimento sobre a lógica de funcionamento das instituições do terceiro sector deve ter em conta não só o espaço e as relações que nele se desenvolvem (*a proximidade*), mas também as interações continuadas entre os agentes (*a densidade*) e as relações de poder em que os territórios participam (*o polimorfismo estrutural*) (Reis 2006: 10). Neste sentido, no ponto referente à relação entre o Estado e a Igreja pretendeu-se analisar o papel social das ISIs e o seu respetivo “peso” enquadramento no terceiro sector, bem como auferir o tipo de acompanhamento/fiscalização efetuado pelas entidades estatais (através da Segurança Social) e eclesiásticas (através da diocese).

1. Papel Social das ISIs

1.1. No contexto global

Problemática 1: Relação Estado-Igreja		
Dimensão		Indicadores
1. Papel Social das ISIs.	1.1.No contexto global;	a) Fatores históricos (1CSP1; 2CSP; FN; MS; GA; BS; DSS1; DSS2); b) Representações do papel social da Igreja (1CSP; 2CSP; FN; MS); b) Condicionantes da diferenciação da ação das ISIs (1CSP; GA; BS);

A génese de muitas instituições do terceiro sector, como se disse anteriormente, advém de movimentos sociais e da própria Igreja (Ferreira, 2005), sendo que para 2CSP a resposta social do país nasce da Igreja e só posteriormente surgiram outros intervenientes. É transversal a ideia de que os fatores históricos estão subjacentes na preponderância e crescimento das ISIs sendo estas apresentadas como: o rosto visível da caridade da Igreja (1CSP); uma necessidade para a missão da Igreja desenvolver a sua atividade e chegar a muitos lados (MS); a resposta às necessidades das pessoas: “*este csp nasceu para ensinar as mães na educação dos seus filhos e como resposta à falta de médicos*” (2CSP); ou inseridas nas respostas da sociedade pela “*grave lacuna do Estado social*” (FN). As ISIs são consideradas como que o “braço” da diocese, fazendo “*um trabalho que as dioceses não teriam possibilidade de desenvolver diretamente*” (MS). Enquanto DSS2 afirma que as ISIs têm um papel muito idêntico às outras Instituições, DSS1 reafirma que entre si, as ISIs obtêm um papel diferenciado, condicionado pela dimensão, meio de inserção e pelo tipo de respostas dadas.

Como vimos, em Portugal as origens das iniciativas filantrópicas e caritativas estão ligadas à Igreja (Almeida, 2011: 85; Ferreira, 2004), organizando-se muito cedo para responder a situações de carência (1CSP, GA, BS). Isto vem confirmar a afirmação de que é possível encontrar “organizações” preexistentes ao Estado-Providência e com noções prévias à de

cidadania social, tendo sido geradas como substitutas do Estado ou como alternativas ao *welfare* proposto por este e pelo mercado (Ferreira, 2004: 3).

1.2. Preponderância das ISIs

Problemática 1: Relação Estado-Igreja		
Dimensão		Indicadores
1. Papel Social das ISIs.	1.2. Preponderância das ISIs;	a) Papel territorial intermédio (GA; DSS1); b) Confiança (1CSP; 2CSP; FN; MS); c) Proximidade (1CSP; GA; DSS1); d) Representações sociais da caridade e missão da Igreja (2CSP; GA; BS); e) Fatores históricos (2CSP; GA); f) Natureza das ISIs (MS; BS);

Como refere Carreira, a assistência foi a prática de bem-estar mais estável e a que mais se expandiu durante séculos, predominando por iniciativa particular e desenvolvendo-se, principalmente, no quadro institucional eclesiástico (Carreira, 1996: 39) sendo que, tal como vimos anteriormente, a herança deixada pela Igreja Católica ao terceiro sector traria, além da tendência paternalista, um carácter assistencialista (Franco *et al.*, 2005: 23).

Como foi já enunciado nesta investigação, o papel territorial intermediário e a confiança institucional depositada, são determinantes para a proeminência da Igreja no Terceiro Sector na área social, tendo esta a seu encargo, direta ou indiretamente, mais de um terço de instituições de solidariedade social registadas. Tal ocorrência deve-se, segundo a perceção dos entrevistados, a diversos fatores.

A proximidade das ISIs e por vezes, o facto de serem por vezes as únicas a operar num determinado raio da ação, confere-lhes algum lugar de destaque e de relevo, tal como é evidenciado por DSS1. Existe a noção de que no passado existiu falta de sensibilidade social para se responder às necessidades, sendo que a caridade era conotada como algo pertencente à Igreja e da sua responsabilidade (2CSP).

O fator histórico sobressai na totalidade das entrevistas, como causa determinante do papel proeminente das ISIs na sociedade portuguesa, tal como é constatado por DSS2: “*tem muito a ver com questões históricas, porque as instituições ligadas à Igreja foram pioneiras ao apoio aos mais necessitados, é por aí que vejo essa predominância*”.

Esta tomada de responsabilidade social por parte da Igreja é atribuída à sua natureza, sendo a caridade apresentada como “*um dos tripés da Igreja: palavra, liturgia e caridade*” (GA) e como parte “*da sua maneira de ser, da sua natureza, da sua vocação e do saber fazer duplamente milenar*” (BS). Esta posição é de destacar pois vê-se um papel de Igreja mais interventivo e não apenas como suplência ao Estado-Providência, onde este não consegue chegar: “*a caridade tem muito a ver com as questões ligadas à Igreja que há séculos se vem fazendo*” (DSS2). Apesar deste trabalho usar uma amostra, parece deixar antever que mesmo

que o Estado desse toda a resposta social, a Igreja continuaria também a chamar a si essa responsabilidade.

Segundo os entrevistados, a Igreja é tida como a iniciadora das respostas sociais e fruto do esforço de muitos padres, pela sua proximidade ao terreno (GA), sendo que só posteriormente é que o Estado assume essa missão: *“tudo o que é caridade foi a Igreja que começou, sendo que só mais tarde é que o Estado assumiu essa responsabilidade”* (2CSP); *“mais ninguém o fazia, e pelo seu poder e influência a Igreja assume ela a resposta social sobre a sociedade, encontrando-se neste momento nivelada com as respostas das demais entidades”* (1CSP); *“se pensarmos bem, estas respostas sempre estiveram associadas à figura da Igreja. Foi a Igreja quem no seu tempo deu resposta social e a ela se dirigiam os que mais necessitavam (peregrinos e outros), tendo a Igreja congregado em torno de si todo este conjunto de necessidades sociais em que as ISIs são o resultado de uma continuidade processual como outra qualquer (...) outras organizações vão surgindo num passado recente, dando respostas com raiz noutros pressupostos, noutros valores, mas também respostas válidas, cívicas e importantes”* (FN). Das entrevistas sobressai neste ponto a MS que coloca em evidência o papel determinante da natureza das ISIs e a DSI para a relevância da ação social da Igreja: *“desde sempre a Igreja desenvolveu a atividade social mas a tomada de consciência nasce essencialmente da Rerum Novarum, sendo que a DSI é indesmentível, mesmo que não tenha tido o alcance ainda desejado”* (MS)⁶¹.

1.3. Quantidade versus qualidade

Problemática 1: Relação Estado-Igreja		
Dimensão		Indicadores
1. Papel Social das ISIs.	1.3 Quantidade e Qualidade;	a) Contributos e influência das direções para a quantidade e qualidade (ou falta dela) (GA); b) Tradições nas estruturas (1CSP; GA; DSS2); c) Representações sociais para a quantidade de ISIs (1CSP; FN); d) Formas jurídicas e relações com a qualidade (1CSP; 2CSP; GA; BS); e) Dimensão das ISIs e relação com a centralização na figura do diretor (MS; DSS1; DSS2);

A predominância das ISIs, quer pelos seus números, quer pela sua importância, não exprime que, por si só, estejam garantidos níveis de qualidade e quantidade adequados face às necessidades e interesses das pessoas (Joaquim, 2008: 35). Segundo GA, a capacidade de serem melhores ou piores do que as outras IS *“depende das direções, do espírito criativo e das tradições que possuam”*, sendo que a quantidade é *“definida no tempo consoante as necessidades”* (FN).

A quantidade das ISIs é referenciada como sinónimo de caridade (1CSP), sendo que ao mesmo tempo não é para os entrevistados condição de qualidade. Apesar do número de ISIs (FN) salienta que as respostas sociais ainda são insuficientes, nomeadamente nos centros urbanos, contrapondo com os meios rurais: *“gostaríamos que não fossem precisas tantas instituições,*

⁶¹ Refira-se que as referências à DSI foram quase sempre secundárias, sendo transversalmente aceite que existe muito pouco conhecimento e formação da DSI nas ISIs como veremos.

mas ainda verificamos que a nossa resposta continua a ser pouca, principalmente nos centros urbanos". Opostamente é apresentada a perspetiva de que o Estado permitiu que demasiadas instituições, edifícios e respostas sociais fossem abertos, sendo que agora existe a tentativa de controlar este crescendo muito através da certificação de qualidade (1CSP).

A qualidade das IS, na quase totalidade das entrevistas, é tida sob grande controle por parte das entidades estatais, muito devido à certificação cada vez mais exigida: *"a qualidade é cada vez mais exigente e exigida pela certificação quer por exemplo pela ASAE ou pela Segurança Social"* (2CSP). Existe a convicção de que é necessário dar um salto na qualidade, *"não bastando a boa vontade"* (1CSP, GA, DSS2). Como veremos na restante análise às entrevistas, destaca-se o perigo de muitas ISIs ficarem atrasadas no processo de certificação de qualidade pelas exigências requeridas pelas Políticas de qualidade (GA).

A falta de qualidade nalgumas ISIs é apontada aos erros humanos e não ao tipo de instituição: *"os defeitos da Igreja são os defeitos dos homens e mulheres que a constituem"* (MS), sendo que na condição de responsável pelas Misericórdias do distrito da Guarda, este entrevistado responde que os *"sobressaltos têm tido resposta por parte do Movimento das Misericórdias, com jeito, sem escândalos, procurando responder a todas as questões"*. Para fazer face às falhas institucionais deve-se procurar outros parceiros, numa atitude humilde (FN).

Para os responsáveis diocesanos a qualidade é variável: *"tenho casos em que realmente a qualidade está numa fasquia alta, outros em que precisa progredir"* (BS). Como se disse, o indicador de qualidade das ISIs é medido pela aplicação das Políticas de Qualidade existindo algum receio no que respeita à implementação e acompanhamento deste processo (GA). Apesar de BS salientar a preocupação da diocese pela certificação e formação, de modo a trazer qualidade às ISIs, tal se verá contraditório, pois as restantes entrevistas deixam antever o indicador de que existe descuido e despreocupação por parte da diocese nos processos formativo e de acompanhamento, tal como veremos na análise da fiscalização/acompanhamento.

Nas entrevistas analisadas à Segurança Social encontra-se a referência a alguns casos de falta de qualidade indicada a algumas ISIs. Esta é devida fundamentalmente a dois fatores que poderão estar ligados, a pequena dimensão da ISI e a associação desta à figura de um padre: *"às vezes as ISIs de pequena dimensão estão assentes na figura de um padre que tem sempre muitos afazeres e muitas vezes não delega nos outros elementos"* (DSS1). Para este entrevistado, quanto mais pequenas são as instituições mais a gestão se concentra numa só pessoa. As ISIs são tidas com índices de pouca inovação em muitas vertentes, com necessidade de reorganização (DSS2).

Apesar de este ser um estudo de caso e o número de entrevistas ser reduzido, surge o possível indicador de que a falta de delegação de competências pode conduzir a um menor grau de

qualidade e de inovação, e que nas IS de pequena dimensão o risco da diminuição de delegação de competências aumenta, tal como podemos constatar em Veiga et al (2011).

1.4. Posição de vantagem

Problemática 1: Relação Estado-Igreja		
Dimensão		Indicadores
1. Papel Social das ISIs.	1.4. Posição de vantagem das ISIs;	a) Credibilidade (1CSP; 2CSP; BS); b) Proximidade territorial (DSS1; DSS2); c) Matriz católica em Portugal (MS);

Para Joaquim as organizações do terceiro sector apresentam vantagens face ao sector estatal e ao privado lucrativo. Dessas vantagens salientam-se a maior versatilidade e menor complexibilidade burocrática, a rapidez de adaptação à natureza dos problemas particulares e às necessidades dos destinatários e o enfoque no bem-estar e não no lucro (Joaquim, 2008: 32-33). Hespanha acresce os níveis de participação superiores, o fornecimento de serviços mais baratos e a atuação como expressão das necessidades e representação dos seus beneficiários face ao Estado (Hespanha *et al.*, 2000). Ainda que não tenha sido focado em nenhuma das entrevistas, estas instituições são importantes neste momento de crise pois empregam em média 7,4% da população ativa, nos países desenvolvidos (Franco *et al.*, 2005) sendo que em Portugal a economia social representa 2,8% do Valor Acrescentado Bruto (VAB) português e 5,5% do emprego remunerado, correspondente a cerca de 250 mil empregos diretos⁶².

Se nas entrevistas foi comum a afirmação de que as ISIs não beneficiavam de posição vantajosa, no sentido de tirar dividendos, também se asseverou que estas instituições, pela sua credibilidade, confiança e proximidade territorial, ocupam lugar de relevo na ação social: *“nota-se que a Igreja ainda tem alguma influência junto das comunidades e sociedade em geral, pela proximidade às populações, mas o facto de ser bem aceite também lhe é exigido mais pelas comunidades”* (1CSP). As pessoas sentem-se ainda mais à vontade em “bater à porta” das ISIs por pertencerem à Igreja, tal como refere 2CSP. De forma geral, a vantagem avocada pelas entrevistas é a da aceitação institucional da Igreja, pela confiança em si depositada, não conduzindo a vantagens financeiras mas carretando maior exigência nas expectativas, tal como veremos mais à frente, sendo a sociedade, ela sim, a beneficiadora da missão de serviço da Igreja (BS).

Como foi referido na primeira secção deste trabalho, a *proximidade territorial* é uma das características mais importantes apontadas ao terceiro sector e característica muito forte nas ISIs, surgindo a Igreja como atora intermédia privilegiada entre o Estado e a comunidade (Almeida, 2011: 119). Isto é corroborado por DSS1 e DSS2 que na qualidade de responsáveis de centros regionais da Segurança Social apontam o facto de nos meios pequenos as ISIs terem

⁶² Dados de Março de 2013, divulgados pelo Governo aquando apresentação e aprovação da Lei de Bases da Economia Social a 15 de Março de 2013 na Assembleia da República.

algum privilégio em termos de procura, devido à sua proximidade, credibilidade e de por vezes serem as únicas num determinado conjunto de freguesias. Este dado é reforçado por MS que refere que a matriz católica de Portugal é promotora de vantagem: *“a Igreja encontra-se “entranhada” no nosso povo, sem querer dizer que “abafe” os movimentos da sociedade.”*

1.5. Tipo de tratamento concedido às ISIs pelas entidades públicas

Problemática 1: Relação Estado-Igreja		
Dimensão		Indicadores
1. Papel Social das ISIs.	1.5. Tratamento concedido às ISIs pelas entidades públicas, face às demais IS;	a) Representação social do posicionamento não distintivo de tratamento concedido (1CSP; MS; GA; DSS1; DSS2); b) Raízes cristãs em Portugal como fator de diferenciação (MS; BS); c) Simbioses entre Estado e Igreja (FN; MS; GA; DSS2);

Nos países onde subsiste uma ligação forte entre o Estado e a Igreja o terceiro sector é limitado, mas ao invés, quando há uma separação nítida o espaço social aberto ao terceiro sector é muito maior (Salamon e Anheier, 1992a).

Apesar de se afirmar a existência de uma certa distinção no passado (1CSP, MS), atualmente, para a totalidade dos entrevistados, não existe um tratamento diferenciado concedido às ISIs por parte das entidades públicas: *“hoje não vejo nenhum objetivo da Igreja controlar o Estado, ao contrário do tempo do salazarismo onde havia uma ligação absolutamente desnecessária”* (MS); *“a opinião pública pode julgar que sim, mas não creio que pela Segurança Social ou outra entidade haja um tratamento diferenciado, sendo as ISIs tratadas como as demais instituições”* (1CSP). Ao invés, sugere-se que a Igreja deveria ter maior atenção por parte do Estado: *“a Igreja não tem privilégio absolutamente nenhum, no meu entender, pelo serviço que presta, até deveria merecer maior atenção por parte da administração pública”* (BS). Embora MS afirme que *“a ação social desenvolvida pela Igreja é reconhecida pelos governos”* e que *“hoje há muitas instituições sociais organizadas e tão bem estruturadas como a Igreja, pertencentes quer a partidos ou outras organizações sociais”*, para Tomás, as instituições religiosas ainda se posicionam numa posição vantajosa em relação às restantes pois conseguem angariar mais fundos, beneficiando de um maior reconhecimento por parte das comunidades (Tomás, 2003).

Ainda que nas entrevistas existam afirmações a negar algum privilégio no tratamento, surge em GA um tipo de tolerância: *“não há disparidades no tratamento, talvez alguma tolerância a processos antigos que ainda não estão resolvidos e na transformação para a adequação a novas regras e exigências de qualidade”*. A diferenciação de tratamento é referida não entre as ISIs e as demais IS (DSS2) mas entre as IS pertencentes ao Estado e as IPSS: *“o tratamento dado às ISIs e às IS é diferente face às exigências colocadas a instituições que são da própria Segurança Social, exigindo-se mais às primeiras do que às últimas”* (2CSP).

Pelo Estatuto de IPSS, pela normalização do acompanhamento técnico e pelos acordos de cooperação, as ISIs não obtêm posição de privilégio face às demais instituições, existindo

tratamento igual para todas as IS por parte da Segurança Social (GA, DSS1, DSS2). Com efeito, para os representantes da Segurança Social, as ISIs têm o mesmo tratamento das demais instituições, fundamentalmente pela normalização do acompanhamento técnico dado às instituições, independentemente do seu promotor (DSS1, DSS2). Contudo é reconhecido que quando é necessário um parecer favorável, a credibilidade é importante como fator de “desempate”, tendo a Igreja uma certa vantagem face a demais IS (DSS1).

Embora se refira que o Estatuto de equiparação a IPSS atribuído às ISIs seja fator de equidade de tratamento, é evidente que pela organização evidenciada, a Igreja, possui um elevado grau de acesso ao sistema político e às instituições da Segurança Social pois a capacidade de as OTS chegarem à agenda política nacional depende grandemente do seu nível de organização intrasectorial (Santos, 1999). Este fator é importante tendo em conta que as políticas públicas designam e regulam este sector e lhe reservam um papel de governação societal (Ferreira, 2009: 172). Para FN os interesses e populações comuns e a obra demonstrada pelas ISIs originaram a união das raízes políticas e religiosas conduzindo a *“toques de simbiose para definirem perfis e alinhamentos conjuntos, não significando com isto uma doutrinação ou formatação (...) embora se possa entender como discriminação positiva deve ser entendida como obra demonstrada, sendo que a Igreja católica em Portugal tem uma obra que se pode provar, dando respostas sociais todos os dias”* (FN). Exemplo desta simbiose é a Concordata, sendo que, como já foi mencionado, o peso das instituições ligadas à Igreja, advindo pela sua história na ação social, pelo património e capacidade organizacional, foi determinante aquando a revisão do EIPSS em 1983 (Joaquim, 2008: 42), pela autonomização das normas que integram as organizações religiosas, com a criação de um capítulo próprio para todos os institutos da Igreja Católica, centros paroquiais e Cáritas (Almeida, 2011: 134).

A atenção dada pelos sucessivos governos às ISIs, particularmente às Misericórdias, resulta do facto de *“representarem uma força muito grande, de muita qualidade na prestação de serviços”* (GA). Para o Estado é conveniente o interesse de um bom relacionamento com as ISIs, na medida em que nelas os serviços prestados *“apresentam melhor qualidade, mais humanidade, carinho, proximidade e a um preço inferior face a instituições do próprio Estado”* (MS).

Tudo leva a referir que o indicador irá assentar, tal como veremos mais à frente, não na vantagem da Igreja como instituição mas na instituição com maior grau de credibilidade e acesso às políticas nacionais, sendo que, tal como anteriormente foi referido, o reforço de alguns “parceiros credíveis” foi obtido pela permissividade de práticas não enquadradas legalmente (Hespanha *et al.*, 2000: 136).

Resumindo: capítulo 6 ponto 1 - "Papel Social das ISIs"

Podemos dizer que as instituições ligadas à Igreja se destacam pela representatividade face ao total das instituições de solidariedade, apresentando uma forte visibilidade nacional. Tal evidência é atribuída essencialmente a fatores históricos. A Igreja, titular das ISIs, é apontada como a iniciadora das respostas sociais. As ISIs, tal como a Igreja, beneficiaram com o papel territorial intermédio e de proximidade, ocupado nas comunidades, conferindo-lhe experiência ao longo do tempo (densidade) e “know how”. O papel intermédio virá trazer à Igreja e às suas instituições uma relação próxima com as estruturas políticas ao longo do tempo. A estes fatores não são alheias as representações sociais da natureza da Igreja, sendo-lhe atribuída uma natural missão de solidariedade ou de assistencialismo. Se a representatividade das ISIs é bem patente no universo das IS, isso não é sinónimo de qualidade generalizada, não existindo relação direta entre quantidade e qualidade. Apesar da regulação da Segurança Social e de uma resposta cada vez mais ajustada aos requisitos técnicos, é verificado um atraso, muito devido a tradições estruturais e à falta de recursos e meios técnicos qualificados, encontrando-se o processo de decisão ainda muito centralizado, com falta de delegação de competências. A generalidade dos entrevistados, dissociando “posição de vantagem” de “obtenção de privilégios”, preferiram evidenciar a credibilidade, a proximidade territorial e a matriz católica portuguesa, como fatores promotores de vantagem face às demais IS. A credibilidade da Igreja (e das ISIs por inerência), resultante da densidade, proximidade e experiência nas comunidades, é assumida como fator de vantagem mas não geradora de privilégios. Se o tratamento dado pelas entidades públicas às ISIs é considerado como não diferenciado face às demais IS (muito devido à normalização das exigências técnicas), ainda são encontradas referências às raízes católicas como justificação das simbioses entre Estado e Igreja.

2. Regulação externa (Estado) e interna (Igreja)

Como foi salientado na revisão teórica, as ISIs são portadoras de um contexto organizacional complexo, possuindo uma natureza própria com um duplo enquadramento jurídico: o Direito Canónico e o Direito Civil. Daqui resulta um acompanhamento devido quer pelo Estado/Segurança Social quer pela Igreja/diocese. Fruto dessa preocupação (FN) refere que é necessário *“fazer uma obra cívica, articulada com o Ministério da Justiça, de acordo com o protocolo celebrado com a Segurança Social e ajustá-lo aos dias de hoje”*. Verifica-se que o acompanhamento que é dado pelas entidades estatais se encontra num campo mais profissional e de melhor eficácia, face a um acompanhamento institucional quase inexistente por parte da diocese: *“neste campo o Estado é mais exigente do que a diocese”* (2CSP).

É necessária uma maleabilidade organizacional nas ISIs, dada a existência de uma tensão entre os objetivos profissionais e institucionais, resultantes da dupla dependência face ao Estado e à Igreja (Joaquim, 2008: 16). Tal como refere FN, *“a administração define os princípios com o aval do bispo diocesano e depois entrega a missão aos profissionais, que dentro desta missão implementam, em articulação com as organizações sociais, políticas e de justiça, esta mesma obra”*. No caso da Misericórdia é notada a particular singularidade deste tipo de instituições contendo *“autonomia face ao poder civil e à Igreja, não sendo isso*

impeditivo de haver ligação a instrumentos que reflitam o vínculo a esses dois pilares” (MS). Para este entrevistado, a ligação das misericórdias à Igreja é superior face ao Estado, pela necessidade das homologações dos estatutos e da lista eleita pela Assembleia Geral (pelo bispo diocesano), pela obrigatoriedade estatutária da existência de um capelão, pelo culto religioso previsto nos estatutos e que é prestado pelos irmãos, pela presença de um representante do bispo nas eleições e pela prestação anual de contas⁶³.

2.1. Por parte do Estado/Segurança Social

O apoio fornecido pelos Centros Regionais de Segurança Social às instituições consiste, na fase de constituição e registo, em fornecer informação relativa às valências existentes, aos acordos possíveis e aos financiamentos. Posteriormente, à constituição da instituição, o apoio presta-se ao nível do acompanhamento técnico e na fiscalização do financiamento dos acordos, que terá de ser solicitado pelas próprias instituições (Romão, 2002).

Problemática 1 - Relação Estado-Igreja		
Dimensão		Indicadores
2. Regulação externa (Estado) e interna (Igreja)	2.1. Por parte do Estado - Segurança Social;	a) Articulado Estado/Igreja – organização complexa (FN; MS); b) Maior fiscalização/acompanhamento atribuído ao Estado face à Igreja (1CSP; FN); c) Representações sociais da fiscalização/ acompanhamento do Estado (1CSP; FN; GA; BS; DSS1; DSS2); d) Controle pela implementação das políticas de qualidade (1CSP; FN; DSS1; DSS2); e) Legitimidade de fiscalização/acompanhamento (FN; MS; GA); f) Práticas de acompanhamento (2CSP; GA);

Na sua generalidade, os entrevistados revelaram uma perceção positiva sobre o acompanhamento técnico e a ação prestados pelo Estado/Segurança Social recusando a expressão “fiscalização” e optando por outras tais como “ajuda”, “supervisão”, “parceria”, “acompanhamento”, “compreensão”, “tolerância”, “aconselhamento”: *“eu não chamo fiscalização, chamo uma ajuda, uma oportunidade de melhorar para que tudo funcione bem... antes as visitas eram de fiscalização, e as ajudas eram poucas ou nem existiam” (1CSP); “não falo em fiscalização mas sim em modelos de supervisão” (FN); “promovendo o Estado parcerias com as IS” (FN); “acompanhamento com compreensão “ (1CSP, BS); “acompanhamento técnico por respostas sociais” (DSS1; DSS2); “de tolerância” (GA) da Segurança Social quando algo não corre bem, uma relação aberta entre as várias partes (FN), de “aconselhamento” (DSS1). Como vimos, é transversal a noção de que a fiscalização efetuada às ISIs é igual à efetuada às restantes IS.*

A necessidade de substituição do termo “fiscalização” por “acompanhamento” é fundamentalmente atribuído ao facto de se pretender uma maior proximidade entre instituições (DSS1, DSS2). Contudo para os representantes da Segurança Social, o acompanhamento técnico encontra limitações: devido à falta de meios humanos para fazer um acompanhamento mais regular (reconhecendo que há instituições que se vai lá uma vez no

⁶³ A prestação de contas ao bispo da diocese foi decidida por um decreto inicial, e depois por um interpretativo, fruto das conversações entre a Conferência Episcopal e a União das Misericórdias

ano, ou quando há uma queixa) (DSS1). Existe o sentimento de colaboração próxima entre instituições (Segurança Social e Igreja): *“sempre que há alterações dos corpos sociais há comunicação por parte do bispo à Segurança Social. Algumas instituições que não apresentavam atividade há mais de dois anos e que nós temos de verificar se funcionam ou não para cancelar o estatuto de IPSS, nas ISIs solicitamos à diocese para que se pronuncie sobre determinada instituição funciona ou não”* (DSS1).

O intuito do lado da Segurança Social é prestar um acompanhamento técnico por respostas sociais, para *“verificar a aplicação das normas e das regras de funcionamento das diversas respostas sociais”* (DSS1). Para as ISIs, os controlos efetuados pela Segurança Social são entendidos como fator de manutenção de qualidade e de igualdade entre colaboradores, utentes e instituições (1CSP), sendo que é no protocolo com a Segurança Social que se cria o vínculo da atividade de assistência (FN).

A legitimidade da fiscalização é atribuída à comparticipação do Estado: *“isto deve-se à comparticipação do Estado, se comparticipa não quer que haja abusos”* (MS). Esse controlo tem tónica nos diplomas que regulamentam o funcionamento das IS e na obrigação de prestação anual de contas à Segurança Social (FN, MS, GA). Como veremos adiante, e confirmando o que Romão (2002) refere, as comparticipações resultantes dos protocolos de cooperação são tidas como subversivas, conduzindo a um efeito coativo da autonomia, da inovação e da livre iniciativa. Deste modo os protocolos são a forma usada pelo Estado para legitimamente “fiscalizar” e regulamentar as IS, definindo as políticas de ação, atribuindo um papel determinante ao princípio de subsidiariedade.

Os pressupostos legais para o reconhecimento das IPSS e para a celebração dos acordos, exigem a avaliação prévia das condições técnicas e económicas em que importa verificar a ligação entre a lei e a prática (Romão, 2002). É missão da Segurança Social a verificação de situações fraudulentas (financiamentos públicos indevidos para serviços que não funcionam, funcionamento de instituições reconhecidas legalmente mas sem atividade, visto que o registo das IPSS não tem prazo, podendo estar inativa por tempo indefinido). Apesar de, como vimos anteriormente, a prestação de contas e o grau de transparência por parte das IPSS serem considerados fracos (Hespanha, 2000), muito pela característica de semipúblico (Almeida, 2011: 92), os entrevistados referem que o envio de contas é efetuado sempre para a Segurança Social: *“temos contabilidade organizada e temos de responder à Segurança Social”* (2CSP, GA). Contrariamente, a prestação anual de contas à diocese nem sempre é efetuada apesar de prevista (2CSP).

A certificação e as auditorias são apresentadas nas agendas: “*temos formação recebida graças ao protocolo com a I.Zone⁶⁴, propondo-nos à certificação de qualidade e já tivemos auditoria interna e guardamos a externa*” (2CSP).

2.2. Por parte da Igreja/diocese

Problemática 1 - Relação Estado-Igreja	
Dimensão	Indicadores
2. Regulação externa (Estado) e interna (Igreja)	2.2 Por parte da Igreja/diocese
	a) Menor fiscalização/acompanhamento face ao Estado (1CSP; 2CSP; DSS2); b) Representações sociais da fiscalização/ acompanhamento da Igreja (TODOS); c) Legitimidade de fiscalização/acompanhamento (1CSP; 2CSP; BS); d) Falta de Práticas de Fiscalização/acompanhamento – falta de acompanhamento (1CSP; 2CSP; MS; GA); e) Falta de coordenação (1CSP; 2CSP; GA); f) Falta de formação e avaliação (GA; BS);

Como anteriormente frisado, o Estatuto especial das instituições religiosas e as que estão ligadas à Igreja, fundamenta-se na Concordata assinada entre a Santa Sé e a República Portuguesa (primeiro em 1940 e agora em 2005) e no Direito Canónico, estando os poderes fiscalizadores do Estado mais limitados. O reconhecimento da natureza das instituições, a aprovação dos estatutos, dos relatórios e das contas anuais é da competência do bispo da diocese ou da Conferência Episcopal (Ferreira, 2000: 8). Embora a legitimidade de acompanhamento atribuída à diocese seja bem aceite, é-lhe reconhecido um exercício deficitário da mesma, ao contrário da visão, geralmente positiva, da eficácia da ação fiscalizadora da Segurança Social.

Para as ISIs entrevistadas, um melhor acompanhamento diocesano poderia ser fator para: fortalecer as relações humanas, controlar a atividade da direção, promover o bom funcionamento dos órgãos sociais que constituem as ISIs, acompanhar a contabilidade, ajuda na resolução de problemas (1CSP); destituir os órgãos sociais em caso de mau funcionamento (MS). Devido às responsabilidades tidas perante o Estado e a comunidade, à Igreja é-lhe atribuído o papel de zelar pelo funcionamento das ISIs, “*de modo a que não funcionem sujeitas a interesses privados*” (MS).

A 19 de Dezembro de 2011 é instituído e nomeado o Gabinete de Apoio aos CSP da diocese da Guarda (com três elementos, um presidente, alguém da área do direito canónico e outro do civil). Neste decreto de nomeação é atribuída a este órgão a competência de dar assessoria jurídica na criação ou remodelação de estatutos, de resolver problemas pontuais e desenvolver iniciativas de formação para quadros e pessoal de serviço. Segundo o presidente deste Gabinete, apesar da criação deste órgão “*não existe fiscalização por parte da diocese*” (GA), revelando-se insipiente a intervenção deste órgão. Os próprios responsáveis da

⁶⁴A Conferência Episcopal Portuguesa (CEP) e a Cáritas Portuguesa encontram-se desde 2010 a desenvolver um projeto nacional de qualificação das ISIs. Os projetos de certificação são desenvolvidos em parceria com a I.Zone Care, uma empresa do grupo I.Zone visando a implementação de sistemas de gestão da qualidade nas áreas da saúde, reabilitação, apoio a pessoas idosas e infância.

Segurança Social desconhecem o tipo de acompanhamento prestado pela diocese ou se este é mesmo efetuado: *“desconheço como é feito, não sei se promovem ações de formação, de sensibilização, eu não conheço... (silêncio)... se calhar não fazem, não?”* (DSS1); *“recentemente vamos tendo algum feed back de algumas reuniões ou de ações pontuais para resolver algum problema de uma ou outra ISI... mas penso que seja insignificante o acompanhamento por parte da diocese às ISIs”* (DSS2). Neste sentido DSS2 refere que o contacto entre Segurança Social e Igreja é efetuado diretamente com as instituições que se encontram no terreno, e só diretamente com a “instituição” Igreja quando surge algum problema pontual: *“o contacto com a instituição Igreja é reduzido. O contacto efetuado pela Segurança Social é mais com a instituição que está no terreno, e com os seus técnicos. As reuniões de trabalho que até ao momento foram efetuadas com representantes do senhor bispo, foram de situações pontuais ou quando surgiram alguns problemas mais graves, que estão na opinião pública”* (DSS2).

O posicionamento do bispo diocesano, responsável máximo pelas ISIs, é que as instituições de solidariedade têm de cumprir a missão da Igreja enquanto à diocese cabe o papel de criar mecanismos próprios de apoio e de correção para o bom funcionamento das ISIs (BS). Contrariamente à pretensão da diocese, que afirma procurar responder aos problemas e tutelar as suas instituições de solidariedade (BS), para os CSP entrevistados, o acompanhamento efetuado por aquela é insípido ou até nulo, estando restringido ao envio de contas anuais e pouco mais: *“sente-se a necessidade de um acompanhamento por parte da diocese pois não há controlo nem orientação”* (1CSP); *“por parte da diocese não temos acompanhamento, não se dá formação específica, ninguém pergunta que tipo de investimentos é que se faz. Sei que se pede alguma prestação de contas mas nem sempre se dá”* (2CSP).

Em contraste, para a fundação e para a Misericórdia existe a perceção de um acompanhamento próximo e direto por parte da diocese: *“existem reuniões semanais com o presidente do conselho de administração, um padre nomeado pelo bispo. A estratégia definida pela fundação é em concordância com ele e existe uma prestação de contas à diocese para a sua validação”* (FN). Na entrevista à Misericórdia frisa-se que o acompanhamento próximo da diocese é essencialmente espiritual, prestado pelo capelão nomeado pelo bispo (MS). Esta proximidade é relativa, pois os presidentes dos CSP entrevistados são padres, e por isso mesmo representantes do próprio bispo, não revelando só por esse facto uma ligação de proximidade institucional com as diretivas de diocese e com o bispo. O facto de uma ISI ter elementos “religiosos” não é condição de proximidade à diocese, denotando-se por vezes falta de coordenação. Esta falta de coordenação (1CSP, 2CSP, GA) é atribuída essencialmente ao facto de não existir por si uma coordenação entre diocese e paróquia, e entre CSP e a paróquia, sendo esta uma unidade local vital, onde o CSP se encontra inserido e vinculado estatutariamente: *“a falta de controlo da diocese acontece porque o CSP não funciona com a diocese e por vezes nem com a própria paróquia, na ligação*

com o bispo e com a cúria, havendo situações de falta de coordenação entre os CSP e as próprias paróquias onde estão inseridos” (GA). O recente Gabinete de Apoio aos CSP da diocese da Guarda⁶⁵ e o Gabinete de Administração de apoio às paróquias são criados para fazer face a essa falta de coordenação, pese o alcance ser muito reduzido ou nulo (GA).

Apesar neste estudo se terem encontrado indicadores da falta de um eficaz e real acompanhamento dado às ISIs, por parte da diocese, é indicativo o facto de ambas entidades responsáveis diocesanas (GA e BS), referirem a formação e a avaliação como pontos essenciais a executar e a evoluir na quantidade e na forma. BS refere a necessidade de uma avaliação externa às ISIs e de uma autoavaliação, se bem que a noção desta é muito deficitária: “quando recebo um relatório anual de atividades já estou a fazer a minha autoavaliação e a avaliação interna” (BS). Não se refere a autoavaliação que deve ser efetuada pelas ISIs nem os procedimentos corretos da mesma, atribuindo a si essa incumbência, mesclando as noções de autoavaliação e avaliação interna, omitindo a avaliação externa, contrariamente aos processos e noção de uma metodologia de ação (Guerra, 2002). A avaliação externa a efetuar deve ser “compreensiva”, não podendo o avaliador “assumir um papel de juiz implacável com um esquema padrão” (BS).

Resumindo: capítulo 6 ponto 2 - "Regulação externa (Estado) e Regulação Interna (Igreja) "

Devido à organização complexa das ISIs, a regulação tem de ser efetuada num articulado face ao Estado e à Igreja. Diante deste articulado é assumido, na generalidade, que a regulação externa (do Estado) é maior, face à reduzida ou nula regulação interna (da Igreja). Desta forma, as representações da regulação externa são na globalidade positivas, com recurso a terminologias como: ajuda, acompanhamento, colaboração, parceria, aconselhamento... A regulação externa é assumida como forma de manutenção da qualidade e de controlo técnico, para implementação das políticas de qualidade. Assume-se a legitimidade da regulação por parte das duas entidades, sendo que espera-se um Estado compreensivo e colaborador/financiador e uma Igreja mais pró-ativa. A legitimidade da regulação por parte das entidades públicas é motivada pela subsidiariedade. Assim, se o Estado financia espera-se uma regulação e orientação por parte deste, mas se não “contribui” não lhe é reconhecida autoridade coordenadora nem fiscalizadora. À Igreja/diocese da Guarda são-lhe atribuídos baixos índices de coordenação e de regulação, falta de oferta formativa específica (dos princípios que lhe são próprios, por exemplo da DSI) e técnica, e ausência de um efetivo e eficaz programa de avaliação. Ainda que na generalidade possam estar representadas pelas uniões e confederações, pese a elevada representatividade das instituições da Igreja no universo das IS, não existe uma plataforma de relação direta entre a Segurança Social e a Igreja, tendo sido esta apontada como benéfica numa perspetiva de dinâmica de trabalho contínuo e não meramente para resolução de questões pontuais e graves.

⁶⁵ Segundo a entrevista com o diretor do Gabinete de apoio aos CSP, este órgão deveria servir de “orientação, apoio, retaguarda, de formação, de ajuda, não de fiscalização, para definir metas, ser respaldo para situações mais difíceis” (GA). (BS) irá crescer a função de avaliar.

Capítulo 7

Estado-Providência *versus* Sociedade Providente

1. Papel do Estado

Segundo Palard, os países de forte influência católica adotaram um Estado-Providência com marcas da influência do princípio de subsidiariedade consignado na DSI, apresentando um Estado de funções de suplência do terceiro sector ao invés de se apresentar como ator único na responsabilização social (Palard, 2006). Neste ponto da análise quis-se indagar acerca da caracterização atribuída ao nosso Estado português e à sua tipologia específica de país de sul: Estado Social recente e pouco desenvolvido, baseado em esquemas de proteção social anteriores criados pela Igreja e por regimes autoritários, combinando fortes compromissos políticos, em matéria social, com um Estado relativamente fraco e vulnerável (Silva, 2013).

1.1. Abrangência do Estado e do Terceiro sector - Estado supletivo ou tutor?

Como foi tratado no primeiro capítulo, a DSI afasta-se do modelo liberal, do Estado espectador, mas também não aceita um Estado omnipresente e asfixiante. O Estado ideal na conceção doutrinal da Igreja seria o de interventor, corretor, curador de interesses materiais e espirituais (Sardica, 2004: 373).

Problemática 2 - Estado Providente/Sociedade Providente		
Dimensão		Indicadores
1. Papel do Estado	1.1. Abrangência do Estado e do Terceiro Sector;	a) Representações sociais sobre o posicionamento do Estado face ao Terceiro Sector. Estado reduzido ou interventivo: substituição; coordenação; apoio; vigilância; controle; suplência; de duplo caminho: interventivo e de delegação (1CSP; 2CSP; FN; MS; DSS1; DSS2); b) Representações sobre as Incapacidades do Estado (FN; MS; BS; DSS1); c) Responsabilidades do Estado – o Estado subsidiário (GA; BS);

Nesta problemática analisada foram detetadas diversas perceções sobre a responsabilidade e o posicionamento do Estado na responsabilidade social. Para (FN) as IS “*substituem claramente a função e o papel que caberia ao Estado, devido à grave lacuna que o próprio Estado social criou*”. A incapacidade do Estado em dar outro tipo de resposta social é vincada por (FN): “*o Estado não pode, não quer e não é capaz de construir outra resposta ao nível da qualidade da que tem, não tendo capacidade de colmatar todas as necessidades, neste caso substituímos claramente a função que caberia ao Estado*”. Isto reforça o explanado por Santos, que afirma que em Portugal um Estado-Providência fraco coexiste com uma Sociedade-Providência forte (Santos, 1993: 46; Santos, 2012: 84).

Uma outra perceção é a necessidade do Estado em aproveitar os recursos existentes, cabendo-lhe a função de coordenar e apoiar financeiramente esses mesmos recursos (1CSP, 2CSP). Como vimos anteriormente, as instituições do terceiro sector impõem a realização daquilo que o Estado e o mercado não fazem, não fazem bem ou não fazem com frequência

(Ferreira, 2009: 173), tendo o Estado a missão de completar o que o Terceiro Sector não cobre nas respostas sociais. Esta afirmação é confirmada por (MS), asseverando que o Estado deve promover o aumento da rede social, pois *“compete às IS prestar esses serviços, quer pela sua experiência (sabem como se faz, como se faz bem e como se faz mais barato), quer pela sua qualidade, proximidade, carinho dado, conhecimento da realidade e pelo longo tempo de implementação no terreno... (...)... o Estado não sabe como fazer”*. Como vimos anteriormente, a proximidade das ISs às populações, conferindo-lhes um maior conhecimento e experiência da realidade, aliada ao fator de antiguidade da sua implementação, são indicadores importantíssimos que contribuem para a determinação da preponderância (DSS2).

A questão económica é uma forte razão da delegação do Estado ao terceiro sector: *“há serviços que as misericórdias prestam muitíssimo melhor e com um preço inferior”* (MS), dando razão a Almeida (2011: 118) que afirma, como vimos na parte teórica, que combinando o trabalho pago com o voluntariado, contando com os donativos, estas instituições conseguem produzir a custos mais baixos do que as organizações públicas e privadas lucrativas, sendo que o Estado não tem de subsidiar a sua totalidade mas só parte do real custo.

A conceção de um Estado que delega está também patenteada em FN, subentendendo, que houve delegação por parte do Estado devido à sua incapacidade e depois com a dependência financeira criada em torno de si, originou uma forma de poder controlar indiretamente as IS: *“ não sei se o Estado simplesmente delegou ou se descurou completamente a resposta social, e depois julgou que a melhor maneira de resolver isto era atribuir uns subsídios para entrar nas organizações pelas subsidiodependências”* (FN). Para BS esta incapacidade resulta do facto de não fazer parte da natureza do Estado a criação deste tipo de instituições, sendo pertença do terceiro sector: *“o Estado não está feito para criar instituições desta natureza”*, ou como diz MS, *“o Estado não tem vocação para prestar este tipo de serviços sociais, não sabe prestá-los e presta-os muito caros”*. O papel do Estado estaria assim circunscrito ao fortalecimento das IS já implementadas e no estimular a sociedade civil, criando condições favoráveis, para que as organize onde as não haja (BS).

Contrastando com esta visão redutora e minimista da função social do Estado encontramos as opiniões expressas pelos responsáveis da Segurança Social. A delegação de competências reveste-se para este grupo de entrevistados numa atitude mais pró-ativa, na medida em que o apoio prestado pelo Estado às instituições (através de protocolos e acordos de cooperação) é assumido como parceria e articulação (DSS2).

É ao Estado quem primeiramente cumpre dar resposta social, cobrindo e apoiando as situações mais desfavorecidas da sociedade. Para tal o Estado possui um duplo caminho, *“através de uma intervenção direta ou subdelegando essas responsabilidades noutras entidades (IPSS), decentralizando”* (DSS1). Existe uma delegação a “terceiros” de uma responsabilidade que à partida deveria ser do Estado, ou nas palavras de DSS2, o Estado tem a

tutela “mas o trabalho é feito em parceria entre a Segurança Social e as instituições”, muito devido ao facto de o Estado não poder chegar a todos os sítios.

A razão desta parceria e dos acordos com estas instituições deve-se ao facto de serem aquelas que estão no terreno e de conhecem melhor os problemas das pessoas da área de onde intervêm (DSS2). De facto, tal como foi anteriormente frisado, a inculturação e a mediação das comunidades de base e intermédias, é essencial para a proliferação das ISIs. O facto de a Igreja ter conseguido penetrar mais nas zonas periféricas do que o Estado central (Malefakis, 1995), concedeu-lhe preponderância como instituição intermédia entre o Estado e a população, surgindo como atora intermédia privilegiada (Almeida, 2011: 119).

A percepção da atribuição de competências às sociedades intermédias está bem patente nas duas entrevistas aos informadores qualificados da diocese (GA, BS). Para GA, o Estado deve ter “uma missão de suplência, compatível com o Estado de Direito, criando condições à sociedade civil de se organizar para dar resposta às questões sociais. Um Estado se ocupasse de toda a área social e não deixasse margem para o terceiro sector seria um Estado-Providência que iria contra o Estado de Direito... quanta mais força o Estado der aos organismos intermédios, mais verdadeiro é, se assim não for mata a criatividade e a iniciativas dos cidadãos, da Igreja e demais instituições” (GA). A missão do Estado é assim reduzida a uma atitude vigilante da qualidade dos serviços (GA, BS), normativa e orientadora, sendo atribuída ao terceiro sector a quase exclusividade da intervenção social. A prestação do apoio material faz, para estes entrevistados, parte da incumbência natural e de obrigação natural do Estado aos organismos intermediários, entendendo a subsidiariedade como protetora da pessoa humana, das comunidades locais e dos “corpos intermédios”, defende-os de perderem a sua legítima autonomia.

1.2. Subsidiariedade

Problemática 2 - Estado Providente/Sociedade Providente		
Dimensão		Indicadores
1. Papel do Estado	1.2.Subsidiariedade;	a) Incapacidade financeira – dificuldade de sobrevivência (MS; GA; DSS1; DSS2); b) Fundamentos da subsidiariedade (2CSP; MS; GA; BS); c) Comparticipações como forma de controlo e fiscalização (1CSP; 2CSP; FN; MS); d) Perda da autonomia pela subsidiariedade (FN);

Como observámos anteriormente, o aumento tendencial de contribuições públicas nas receitas de Segurança Social fez com que o Estado deixasse de ter uma função meramente supletiva nos assuntos sociais, passando a desempenhar uma função mais ativa. A partir dos anos 90, os acordos de cooperação⁶⁶ são negociados entre o Estado e as instituições, tendo por base um protocolo previamente estabelecido entre o Ministro da tutela a as Uniões que representam as instituições, onde fica acordada a comparticipação financeira da Segurança Social. Como vimos no ponto anterior, a excessiva dependência financeira do Estado poderá

⁶⁶ Os acordos celebrados entre as instituições e os Centros Regionais de Segurança Social podem revestir duas formas possíveis: 1. acordos de cooperação (típicos e atípicos) e 2. acordos de gestão.

por em causa a autonomia das instituições (Romão, 2002). Tal é confirmado nas entrevistas: *“as IS não têm hipótese de prestarem o serviço que prestam sem o Estado participar”* (MS); *“nós (Segurança Social) verificamos muitas vezes que na grande maioria das instituições, a maior parte do seu bolo de financiamento, depende do dinheiro que o Estado transfere, tendo poucas capacidades de gerar receitas próprias”* (DSS1). Isto confirma a tese de que com a ausência de subsídios públicos estas organizações estão condenadas (Melo, 2005: 19). Para GA o ideal é que as IS *“fossem autónomas, mas sem as participações não conseguem subsistir. Sem subsídios muitos lares seriam só para os ricos, porque os pobres não conseguiriam pagar”*. Poder-se-ia, como tal, por em causa o princípio da universalidade do acesso aos serviços sociais ou ao acesso por parte das populações mais carenciadas (Ferreira, 2004: 6). A isto acresce a preocupação de as finalidades últimas das IS serem muitas vezes substituídos pela subsistência financeira, subvertendo assim os princípios estatutários (Almeida, 2011: 96).

Para BS terá de haver um equilíbrio nos fundos adquiridos para a sustentação das ISIs, devendo ser obtidos pela iniciativa privada e através da assistência social, equilibrando assim o Estado com a sociedade civil (BS). Na verdade tal equilíbrio não se verifica pois, como é referido por Santos, as verbas transferidas para as instituições de solidariedade não cobrem as despesas efetivas sendo que a participação varia entre os 26,5% e os 71,6% dos custos técnicos (Santos, 2012: 87). As IS são por isso obrigadas a recorrer a outras formas de financiamento, tais como as participações dos utentes e as ajudas benévolas, para não reduzir a qualidade dos níveis oferecidos (Hespanha *et al*, 2000: 167).

O perigo da perda de autonomia das IS, fruto da forte dependência dos acordos de cooperação, é comprovado pela análise efetuada, em que se atesta que é tida por natural a legitimidade do Estado em exigir, devido aos apoios prestados: *“se o Estado participa não quer que haja abusos e por isso regulamenta”* (MS); *“se o Estado subsidia deve orientar a maneira como as instituições se vão dirigindo. Se não subsidia não deve tão pouco meter o nariz, sabendo que sem os acordos ninguém consegue subsistir nestas condições”* (1CSP). Se por um lado temos um Estado financiador, e por isso com legitimidade para exigir, inversamente encontramos um Estado que por exigir tem de participar: *“se o Estado exige tem o dever de apoiar”* (2CSP); *“pela forma como se envolveu com as instituições, pelo que obrigou a nível logístico e formal, o Estado ficou aqui com uma perninha presa”* (FN). Estado e IS encontram-se assim interligados e com dependência mútua.

A dependência financeira face ao Estado é referida em todas as entrevistas sendo que a fundação apresenta menor dependência face aos subsídios do Estado, representando estes apenas cerca de um quarto das contas anuais: *“contrariamente ao que muita gente pensa, as IS não são alimentadas exclusivamente com os dinheiros públicos, representando estes apenas 28,5% das contas líquidas anuais, sendo o restante capital próprio, gerado por nós”* (FN). Como veremos, esta dependência irá conduzir a uma coartação da criatividade e

inovação das IS, sendo que é indicativo o facto de ser a fundação a apresentar menor dependência financeira face ao Estado, por se encontrar mais perto de mercado e por isso mesmo com maior autonomia face ao Estado e com capacidade inovadora, sublinhando Almeida que refere que a maior ou menor aproximação ao mercado ou ao Estado influencia a capacidade de inovação (Almeida, 2011: 93). Quanto mais o terceiro sector se aproximar do mercado maior capacidade de inovação terá, genericamente falando.

Como foi anteriormente referido a delegação por parte do Estado deve-se em muito ao princípio da subsidiariedade que teve a sua génese na proposta doutrinal da Igreja (Aspalter, 2008), em que as instituições de solidariedade de cariz particular são incentivadas no apoio social. Segundo este princípio, ao Estado compete apoiar essas instituições quer a nível direto (apoio financeiro, legislativo e regulador) quer a nível indireto (políticas sinérgicas, programas, normas e legislação). A subsidiariedade tem para BS fundamento nos impostos pagos pois estes *“servem para que as necessidades das pessoas sejam assistidas e não só para manter a máquina do Estado”*. Paralelamente 2CSP refere que o Estado tem a obrigação em financiar devido à incapacidade financeira das famílias, devendo a comparticipação incidir nas IS e não nas famílias diretamente, enquanto para GA *“a subsidiariedade deve ser efetuada simultaneamente às famílias e às instituições”*.

Uma outra posição é encontrada na análise à entrevista do responsável de um dos Centros Regionais de Segurança Social. Para este, o apoio deveria incidir diretamente nas pessoas e não nas instituições *“eu julgo que as IS devem ser apoiadas. A forma como são apoiadas não é a mais correta ou adequada. Devia-se apoiar as pessoas que necessitam de uma intervenção e estas irem posteriormente procurar o serviço que pretendiam. Muitas vezes o que acontece é que se financiam as instituições e muitas vezes estas não dão a cobertura e o apoio devido que deviam dar com os montantes que recebem mensalmente para cobrir certas situações”* (DSS1). Segundo o mesmo, a comparticipação ao utente e não à instituição iria evitar a rejeição que muitas vezes é observada a utentes em determinadas IS: *“a problemática dos idosos, a esperança de vida aumentou, os problemas de saúde com perda de autonomia, alguns dos casos mais complicados para as instituições, ou com alzheimer, muitas vezes as instituições não querem esta gente e fazem uma seleção. Se houvesse um financiamento direto às pessoas em vez de ser às instituições, nessa altura elas talvez teriam de os acolher”* (DSS1). A razão apontada para a manutenção deste funcionamento é que para o Estado é mais fácil participar delegando a responsabilidade nas instituições (DSS2).

A imensa rede de respostas sociais e a demasiada burocratização são apontadas para a condicionalização da comparticipação das respostas sociais: *“nos dias em que vivemos a tendência é a de redução de apoios do Estado e do seu modelo social, sem possibilidades de sustentação. Construiu-se um monstro tão grande que agora corta-se nas respostas, às vezes às cegas”* (FN). Para fazer face a este problema a solução apontada passaria pela elaboração de contratos de autonomia, contratos simples, pagamentos resultantes da qualidade das

instituições e dos objetivos propostos (FN). A experiência adquirida pelas ISIs (*know how*), as instalações que já possuem, o pessoal e o tipo de prestação de serviços, vêm reforçar para MS a convicção do aproveitamento dos recursos existentes, maximizando as potencialidades das respostas sociais. Tal como refere Hespanha (2000), a tradição de subsidiariedade dominante na Europa do sul é reforçada pelas solidariedades comunitárias, ainda que fortemente dependentes do Estado. Isto fará condicionar as áreas de intervenção social das IS, possuindo indicadores de caracterização, como veremos, tradicionais e de reduzida inovação.

Resumindo: capítulo 7 ponto 1 - "Papel do Estado"

As representações sociais sobre o papel do Estado face ao terceiro sector são inúmeras e díspares entre si. Claramente existe um desfasamento entre as conceções de Estado para os agentes da regulação externa face aos da regulação interna ou aos agentes das ISIs. Para estes dois últimos grupos, o Estado é incapaz de dar uma resposta social global, sendo que se vê substituído nas suas funções pelas instituições de solidariedade. Para tal a sua missão é de coordenar, vigiar pela qualidade, financiar/subsidiar os recursos existentes e dar resposta social nas áreas onde o terceiro sector não chega.

A representação social de que ao Estado lhe fica economicamente mais favorável o recurso a instituições intermédias está bem patente na generalidade das entrevistas. Pela incapacidade em prestar uma resposta global, o Estado delega, criando assim uma dependência financeira em torno de si, e através dessa dependência, gera o poder de controlar. Em contraste com a função minimista do Estado, a regulação externa aponta um duplo caminho em que é ao Estado quem compete por direito e obrigação a prestação da resposta social (tutela), podendo intervir diretamente ou subdelegando (em parceria) essa responsabilidade, usando estruturas e instituições próximas do terreno, ocupando aqui a Igreja um papel determinante.

A fundamentação da subsidiariedade é essencialmente apontada à incapacidade financeira das instituições de solidariedade e das próprias famílias em responder por si só, sendo que as instituições, excetuando as de maior dimensão ou as mais próximas do mercado (fundações), dependem fortemente do apoio estatal. A incapacidade financeira em gerar a resposta social, muito influenciada pela crise recente, poderá colocar em causa o princípio de universalidade. Com a forte dependência dos acordos de cooperação, por questões de sustentabilidade, poder-se-á colocar em causa a perda da autonomia das instituições e a capacidade inovadora, como veremos. A autonomia financeira face ao Estado poderá ser geradora de capacidade inovadora, sendo que, uma vez mais, as instituições de solidariedade mais próximas do mercado poderão encontrar-se aqui mais habilitadas. Se o financiamento do Estado é para as IS uma obrigação deste, a tónica colocada pela regulação externa é se os destinatários desse apoio devem ser diretamente as instituições ou as próprias famílias.

2. Respostas sociais das ISIs no contexto do Terceiro Sector

Problemática 2 - Estado Providente/Sociedade Providente	
Dimensão	Indicadores
2. Respostas sociais das ISI no contexto do terceiro sector	a) Respostas sociais essencialmente tradicionais (1CSP; 2CSP; FN; MS; DSS1; DSS2);

A Sociedade-Srovidência formal está articulada de forma orgânica com a Providência-estatal e cada vez mais com a Providencia-mercantil (Santos, 1995), sendo que as IPSS e as restantes a elas equiparadas, têm assumido um forte protagonismo enquanto geradoras de bem-estar no contexto atual de crise do Estado-Providência (Santos, 2012: 87). Neste enquadramento, a distribuição das respostas sociais pelas ISIs, objeto de amostra neste estudo, é a seguinte:

CSP1: Lar (30), centro de dia, serviço de apoio domiciliário (39) (1CSP). CSP2: INFANCIA: jardim-de-infância, creche, catls - ocupação de tempos livres (oferta de inglês, escola de dança e música, e informática); IDOSOS: lar (31 licenciamentos e 15 acordos de cooperação), SAD (20), Centro dia (18), Centro de convívio de idosas (40 e 32 acordos cooperação) - grupo etnográfico (cooperação) e escola de bordados (oferta da ISI); almoços escola. Fundação (Penamacor): Lar de infância e juventude (FN). Misericórdia: jardim-de-infância, ATL, creche, unidade de cuidados continuados (convalescença até 30 dias, média duração 90 dias e longa duração), dois lares, dois centros de dia, conservatório de música com ensino articulado (MS).

Estes dados encontram-se em harmonia ao verificado na parte teórica, em que se afirmou que as IPSS, devido ao forte condicionamento dos acordos de cooperação, intervêm maioritariamente em áreas tidas como tradicionais, nos serviços de apoio às famílias, enquanto as áreas mais inovadoras cabem ao Estado (toxicodependência, HIV/SIDA) (Ferreira, 2000). A infância e a velhice são os campos maioritários de ação social das ISIs: “*fundamentalmente umas ISIs voltadas para o início da vida e outras para o fim da vida*” (BS); “*essencialmente na infância, tempos livres, velhice e alguns cuidados médicos*” (GA); “*dão uma grande resposta nas áreas da infância e juventude e na área da terceira idade*” (DSS2). Como vimos anteriormente, os países do sul da Europa são os que menos gastam em bens e serviços no apoio à família e infância e com os serviços de apoio à deficiência e velhice. Ferreira (2004) atribui a razão desse facto ao princípio de subsidiariedade bastante vincado nos países do sul, em contraste com os restantes países da Europa. A intervenção na saúde, embora no passado muito ligada às ISIs (essencialmente Misericórdias), é menor, pese haver indícios recentes de alterações pela entrega de hospitais e serviços de cuidados médicos às Misericórdias (MS, BS, DSS1, DSS2).

Existe um reconhecimento das entrevistas aos informadores qualificados da Igreja de que as ISIs atuam menos na parte ativa da vida da pessoa, “*desejando que interviessem mais nas respostas sociais voltadas para a resolução de problemas e dinamização da sociedade e na geração de empregos para os jovens*” (BS). À intervenção em áreas tidas como tradicionais,

tal como veremos, acresce que as instituições não pertencentes ao Estado, menos ortodoxas e que buscam maior inovação, acabam por ser mais penalizadas face ao fraco apoio por parte do Estado (Ferreira, 2006: 6), condicionando a própria inovação.

3. Substituição das redes informais pelas formais

A Sociedade-Providência pode ter um cariz informal (redes de entreaajuda) ou formal (IPSS e suas equiparadas), tendo prestações e princípios distintos do Estado-Providência. Como anteriormente foi destacado, as formas tradicionais de solidariedade são características comuns dos países do sul e de forte influência de Igreja, desempenhando um papel relevante para a Sociedade-Providência (Santos, 1994: 64). Por sua vez, as fragilidades e precariedades da resposta solidária da família ilustram os limites da Sociedade-Providência (Hespanha, 2002: 47). Os novos problemas sociais e a necessidade de fornecer serviços, antes prestados pelas redes informais conduziu ao ressurgimento do terceiro sector (Joaquim, 2008: 32).

Problemática 2 - Estado Providente/Sociedade Providente	
Dimensão	Indicadores
3. Substituição das redes informais pelas formais;	a) Importância da rede informal (1CSP; 2CSP; BS); b) Enfraquecimento da responsabilidade da sociedade e da família: incapacidade, destruturação familiar e alterações demográficas (TODOS); c) Respostas informais prestadas pela rede formal (2CSP; MS; BS; DSS1); d) Ruralidade e urbanidade (FN; MS; GA);

Na transformação da rede informal de ajuda ela vai surgindo com um novo rosto. Não tendo para DSS2 uma resposta direta na ajuda, esta rede assume um papel de denúncia e de solicitação de apoio. Embora seja admitida uma substituição de ajuda informal pela formal é consensual que uma não poderá anular a outra: *“a ajuda formal já substitui há algum tempo a informal mas não é esta a sua missão. As pessoas numa IS devem sentir-se numa nova família mas nunca quebrando as raízes com a própria família”* (1CSP); *“poderá haver essa substituição mas é indevida”* (BS); *“a ajuda/caridade, não poderá ser toda institucionalizada”* (2CSP). Esta substituição não é generalizada, sendo que *“pode estar dependente do meio onde as IS estão inseridas”* (DSS1).

Esta substituição é apontada à falta de responsabilidade social, quer da sociedade quer das famílias: *“embora complementares, a ajuda informal está a esvair-se e a perder-se, talvez por existirem outras, sendo mais fácil empurrar a responsabilidade das respostas sociais para os outros, talvez por egoísmo”* (FN); *“a sociedade está virada para si, os problemas dos outros são um pouco alheios, tirando uma ou outra situação... não sei se estamos a ser mais egoístas”* (DSS2).

A falta de acompanhamento familiar, a solidão a ausência de visitas, o ter a família longe (BS) são indicadores apontados em muitas entrevistas: *“muitas vezes (os filhos) vêm aqui e despejam os idosos e vão-se embora. Procuramos educar a responsabilidade dos filhos no contacto que vamos mantendo com eles”* (2CSP); *“temos utentes sem visitas, sem ninguém que lhes faça os funerais... familiares que só aparecem com interesses nas heranças,*

essencialmente sobrinhos” (MS). À falta da ajuda informal é expressa a preocupação de se promover a proximidade e familiaridade nas ISIs: “estas instituições fazem muita falta para prestarem os serviços de proximidade e de quase familiaridade, senão haveria muita gente sem qualidade na fase final da vida, funcionando a Unidade de Cuidados Continuados, muitas vezes, como cuidados paliativos” (MS). Sobre este aspeto, o representante da Segurança Social acresce: “nas Unidades de Cuidados Continuados, muitas vezes os que estão em regime de longa duração, são os que se encontram desprovidos de suporte familiar ou de outro tipo de apoio. Na rede social há possibilidade de estarem até um ano nessas unidades, posteriormente e geralmente passam para um lar” (DSS1). A familiaridade das ISIs, várias vezes focada (1CSP, FN, MS), é apontada como uma necessidade, devido à falta das famílias, competindo às ISIs uma humanização de serviços, carinho e proximidade aos utentes (MS).

Transversalmente a destruturação familiar é apontada como a grande causa da substituição da ajuda informal pela formal: *“a destruturação dos lares, das famílias, do conceito de família, tudo isso faz aumentar significativamente o número de crianças a necessitar de respostas sociais na área da infância e juventude” (FN).*

Esta destruturação tem causas como a crise social em que hoje vivemos: *“as famílias encontram-se descapitalizadas, em crise económica e em desemprego. Nós temos isso em conta na fixação de mensalidades ajustadas às famílias, nomeadamente no jardim-de-infância” (MS); “a azáfama da vida e o desemprego levam as famílias a pedir ajuda às IS” (2CSP); “a crise atual tem repercussões, sendo que a dificuldade está a aumentar. Antigamente com um familiar ou amigo era resolvida, mas hoje até essas pessoas sentem dificuldades em ajudar os que estão em pior situação do que eles” (DSS1).* Estas respostas vão ao encontro de Santos (1990), que refere que a minimização dos problemas sociais é resultado de uma sociedade rica em relações de comunidade, interconhecimento e de ajuda, minorando situações de pobreza, desemprego ou insuficiência de rendimentos, fazendo com que as situações de injustiça social não se transformem em situações de rutura sociais e financeiras ao nível do Estado.

A Incapacidade de resposta por parte das famílias e as alterações demográficas (1CSP, MS, GA) são apresentadas como fator de mudança social na responsabilidade da resposta: *“às famílias colocam-se graves questões. A esperança média de vida aumentou, o que levou a uma maior longevidade, mas as famílias não se encontram preparadas, nomeadamente nos cuidados de saúde a prestar aos idosos, faltando-lhes a capacidade e os meios para tratar, nomeadamente em serviços continuados... por vezes os cuidados prestados em casa pelos familiares nem sempre são os mais corretos” (2CSP).* A isto acresce o facto de, tal como vimos, as políticas sociais de intervenção não recaírem sobre as famílias mas sim sobre as IS: *“nem todas as famílias têm capacidade de receber o apoio diretamente devido muitas vezes à falta de capacidade” (GA), “apesar de o apoio dever ser dado em simultâneo às famílias e às instituições” (GA).*

Sabendo que muitas das organizações pertencentes ao terceiro sector surgem como iniciativas informais que se vão formalizando (Gómez, 1998: 56) a ajuda prestada pelas ISIs não é tida só como formal mas denota uma certa informalidade na resposta a diversas situações, nomeadamente face a uma pobreza envergonhada: *“temos muitas respostas sociais que não estão institucionalizadas nem protocolizadas”* (2CSP). As ISIs, apesar de terem o carácter formal de ajuda sentem a necessidade de ajudar mesmo informalmente com *“ajuda solidária, presença pessoal e ajuda material”* (BS); *“estamos a servir refeições quase gratuitas em muitos casos, denotando a existência de muita pobreza envergonhada”* (MS); *“há pessoas que não dizem mas que sabemos viverem em dificuldade”* (MS). Da parte da Segurança Social existe de igual modo esta perceção: *“pelo retorno de informação feito pelas instituições, elas próprias estão apoiar informalmente as situações que começam a ser mais frequentes e de maior número, muito devidas à desproteção causada pela quebra ou anulação dos rendimentos”* (DSS1).

Nesta substituição de ajudas é apresentada a dicotomia entre mundo rural e urbano: *“quando os vizinhos acabaram foram estas instituições que ficaram, substituindo o vizinho, o parceiro, o amigo, o familiar. A entreaajuda que existia, sobretudo no mundo rural, acabou por desaparecer e os valores que imperam não a deixam florescer”* (FN). A ajuda informal apesar de menor do que antes, ainda é tida como mais presente no meio rural do que no urbano: *“ainda existe entreaajuda nas aldeias, mas já não tanto como antes, o nível de vida subiu e a esperança média de vida também”* (MS); *“no meio urbano é mais flagrante a pobreza envergonhada”* (MS). A demografia e a ruralidade, como vimos, são fatores apresentados como condicionantes para o enfraquecimento da ajuda informal, sendo que para a etnia cigana são atribuídos maiores índices de ajuda informal devido à caracterização de família alargada: *“antes a família rural alargada tinha essa abrangência. Veja-se por exemplo os ciganos. Lembro-me de na minha aldeia, quando estávamos a recolher fundos para a construção do lar, fui ter com o chefe deles. Quando soube para o que íamos logo me respondeu que não dava nada. Que fizéssemos como eles, que acolhem os idosos no seio familiar e não os abandonam numa instituição. Os idosos estão no grupo e o ancião à frente do grupo”* (GA).

Devido ao êxodo rural, pela falta de condições, as famílias fogem para as cidades, *“sendo que de rural alargada a família transforma-se em nuclear urbana, não tendo condições para responder como antes”* (GA). A ajuda formal revela-se mais imprescindível na cidade do que no meio rural, onde, como vimos, ainda se constata um “certo” tipo de ajuda informal: *“sobretudo na cidade as instituições prestam serviços que antes eram prestados pela comunidade e pela família!”* (MS).

Resumindo: capítulo 7 ponto 3 - "Substituição das redes informais pelas formais"

Neste estudo foi confirmada a importância da rede informal de ajuda familiar, de vizinhança e de comunidade. Contudo, face às mudanças sociais, verifica-se uma transformação profunda nesta rede. A informalidade dá cada vez mais lugar à ajuda formal, proporcionada territorialmente pelas IS. A destruturação familiar, as alterações demográficas e o êxodo rural são fatores apontados, causadores dessa mudança. O abandono dos mais desprotegidos é cada vez mais visível devido a estas transformações. A institucionalização é considerada como um modo de transmissão de qualidade de vida, que de outra forma não poderia ser alcançada, sendo que ao mesmo tempo é reconhecido o abandono familiar e a solidão a que são votados muitos dos utentes. A estas problemáticas originadas pela sociedade, as ISIs são chamadas a responder, colmatando as falhas existentes. À resposta técnica é apontada a necessidade de uma resposta emocional por parte dos dirigentes e funcionários.

Apesar de a ajuda formal estar a substituir a informal, verifica-se que, devido à crise em que vivemos, as ISIs prestam ajudas informais, tais como a colaboração nas prestações mensais, ajuda alimentar, acolhimento e outras. Esta informalidade, não estando contemplada na formalização dos acordos protocolares com a Segurança Social, apresentam-se como um acréscimo financeiro para as instituições, tendo de ser estas a suportar os custos extra. Nos dados recolhidos é possível verificar que existe uma dicotomia entre ruralidade e urbanidade, sendo que na primeira ainda são apontados índices de ajuda de vizinhança e familiar, enquanto nas cidades essa tem tendência a desaparecer.

Capítulo 8

Inovação

Neste ponto pretende-se verificar qual o grau de competitividade e de inovação das instituições em análise, tido geralmente como baixo e como uma das características deste tipo de instituições (Cf. Almeida, 2011: 88-96). Para isso analisa-se a margem para inovação, as práticas de inovação e a relação entre subsidiariedade e inovação.

1. Margem para inovação além dos acordos

Os acordos protocolizados pelas ISIs, objeto de estudo, são essencialmente efetuados com a Segurança Social, o Ministério da Saúde (Administrações Regionais de Saúde - ARS), o Ministério da Justiça e com a DREC/POPH, sendo provenientes desses protocolos as respetivas participações. Contudo, tal como vimos na análise do ponto anterior, a resposta social das ISIs não se delimita meramente ao acordado entre as entidades oficiais e as ISIs. Então até onde pode ir a ação social das ISIs?

A capacidade de inovação e experimentação são para Leat (1994) características fundamentais que se devem observar para medir o êxito das OTS. No decurso desta investigação empírica sobressaiu uma diversidade de respostas, nem sempre conciliadoras, sobre a capacidade inovadora das ISIs.

Problemática 3 - Inovação	
Dimensão	Indicadores
1. Margem para inovação;	a) Acordos como condicionantes da inovação (1CSP; 2CSP; MS; GA; BS; DSS2); b) Representação da inovação como parte integrante da especificidade da natureza das ISIs (1CSP; 2CSP; GA; BS); c) Fatores de promoção da inovação: formação, meios e recursos técnicos, avaliação (BS; DSS1; DSS2); d) Certificação de Qualidade (1CSP; 2CSP; MS; GA; BS; DSS1); e) Estagnação processual, dos recursos humanos e das direções (1CSP; DSS1; DSS2); f) Outras condicionantes de inovação: renovação direções, dimensão, organização, património (1CSP; DSS1; DSS2); g) Menor impacto da forma jurídica das IPSS na inovação face aos indicadores de dimensão, organização, património e renovação (DSS1; DSS2);

Apesar de na prática estas instituições estarem muito limitadas aos acordos estabelecidos, tal como é evidenciado no estudo de Joaquim (2008), é referida a capacidade de se ir além do acordado com as entidades oficiais: *“não nos cingimos aos acordos, procurando dar atenção à pessoa humana no seu todo”* (2CSP). A inovação é assumida com margem e diversidade de manobra: *“há sempre margem para inovar na prestação de serviços, na resposta a uma necessidade nova, implementando um procedimento novo, um novo serviço, ou adequando os serviços para essa necessidade”* (DSS1); *“existe sempre margem para inovar. É claro que existindo um acordo, um protocolo, as instituições terão de dar resposta e seguimento àquilo que está clausurado”* (DSS2).

Como resultado da natureza das ISIs, as respostas sociais por elas promovidas não podem ter como única preocupação a prestação de um serviço profissional, sendo que a esta devem estar vinculadas especificidades imanadas da DSI⁶⁷, tal como vimos na parte teórica. Isto é confirmado por FN: *“não basta ser-se bom profissional. Além do acordado é necessária uma maior entrega, dedicação, espírito de caridade, serviço e iniciativas”*. A inovação é assim admitida como parte integrante da natureza das ISIs: *“se não se inova, não se abram casas”* (1CSP); *“uma ISI que não seja inovadora não é capaz de se impor nem de prestar o seu serviço”* (BS); *“está-lhes (ao falar das misericórdias) no sangue inovarem, não pararem, darem respostas que vão para lá do âmbito das participações estatais, adaptando as respostas sociais às necessidades das pessoas ao longo do tempo”* (MS); *“isso é o que deve ser específico numa ISI. Tem de se ir além da questão social”* (GA); *“uma ISI que não seja inovadora não cumpre a sua missão”* (BS). Apesar de na generalidade a inovação ser atribuída à natureza das ISIs, esta não é assumida como inata, sendo que BS aponta três fatores de promoção da inovação: a formação de quadros, a atualização dos meios técnicos e o recurso à avaliação externa e autoavaliação.

Embora a formação e a avaliação sejam consideradas sistematicamente importantes para as ISIs, no decurso deste estudo são apresentados indicadores frágeis de concretização, sendo salientado por todos os entrevistados que, ainda que essencial, a formação específica para as ISIs é nula, não tendo a diocese oferta neste campo. Contrariamente, as ISIs admitem receber a formação profissional que as demais IS recebem. Da parte da Segurança Social alude-se à necessidade de formação, inovação e de atualização, como preocupações constantes no acompanhamento técnico dado às IS (DSS1).

A inovação requer um controlo, que para 1CSP e BS é atributo natural do Estado: *“pode-se inovar mas tem de haver controlo nessa inovação”* (1CSP). Como vimos anteriormente, atribuindo ao Estado o papel de ajudar (subsidiar) e controlar, surge o risco desse controle ser excessivo, sendo que para o bispo diocesano *“o controle exagerado do uso de fundos pode coartar a criatividade e a disponibilidade das pessoas, sendo necessário dar espaço às ISIs para gerirem os recursos à sua disposição, com criatividade e inovação”* (BS). GA atesta ainda que *“o Manual da Segurança Social da Política de Qualidade faz demasiadas exigências. Do vão das escadas as IS são transformadas em hotéis de cinco estrelas”*. Deste facto, constatado também por 2CSP, MS e BS e DSS2, sobressai o risco de não se acompanhar o salto de qualidade.

Como já foi referido, a certificação da qualidade é aludida como fundamental no processo de credibilização das ISIs mas também para a promoção da inovação: *“não basta dizer que fazemos, é necessário provar, certificar após verificação e auditorias”* (GA). O mesmo é

⁶⁷ Como vimos anteriormente, às ISIs, além da resposta de qualidade em termos profissionais, são-lhes exigidas pela DSI a apresentação de uma boa qualidade na promoção da dignidade da pessoa humana, na forma como presta os seus serviços, não tendo só preocupação pelo cumprimento dos formalismos profissionais exigidos protocolarmente.

referido noutras entrevistas (1CSP, 2CSP, MS, BS, DSS1). A certificação é apresentada como uma “garantia” para quem vem requerer os serviços (GA). Como foi dito anteriormente, a Conferência Episcopal Portuguesa fez um acordo piloto com a empresa i.Zone para a certificação nacional de ISIs. Dentro do âmbito da diocese da Guarda, encontram-se em processo de certificação os dois CSP pertencentes à amostra deste estudo (Paul e Castanheira), os CSP da Guarda e de Vale de Espinho, bem como a Cáritas da diocese⁶⁸.

A estagnação é outro risco sinalizado para justificar os fracos índices de inovação das ISIs: “é mais fácil ficar estagnado e parado no tempo, fazer o mínimo indispensável do que inovar” (1CSP). Para fazer face à estagnação apontada é sugerida a capacidade de dinamização: “a dinâmica instalada nas IS (com equipas técnicas capazes, com formação e atualização) é o que as pode tornar mais autossuficientes no financiamento, nas linhas estratégicas e nas respostas a implementar ... (...)... a capacidade de inovar depende da dinâmica de cada instituição, cada caso é um caso” (DSS1). A tónica de inovação recai assim não no tipo de instituição mas nos sujeitos: “a margem de inovar está nas pessoas, não está nas práticas, nas instituições, não está em catecismo algum” (FN).

Dando maior realce a esta dinâmica sobressai a necessidade da constituição de equipas multidisciplinares e na aposta em equipas técnicas (1CSP, 2CSP, DSS2). Como veremos mais adiante, a centralização das instituições numa só pessoa sem formação técnica (o que é apontado às pequenas ISIs por DSS1 e DSS2) conduz a menores índices de inovação, sendo apontado nas entrevistas com os responsáveis da Segurança Social que as ISIs há uns anos atrás não tinham um corpo/direção técnica, estando muito centralizadas na figura do padre mas que atualmente quase todas têm um diretor técnico, mesmo as de pequena dimensão, nem que seja em *part time* (DSS1, DSS2).

Embora esta investigação não se sirva de uma amostra alargada, surge o indicador de que a dimensão, a organização, a maior ou menor aproximação ao mercado, e o património das instituições afetam a capacidade inovadora: “as ISIs de maior dimensão (como as Misericórdias do Fundão e da Covilhã) têm maior facilidade em inovar do que as de pequena dimensão (como muitos CSP). Mas também temos misericórdias pequenas e CSP de maior dimensão” (DSS1). Para DSS1, o facto de uma instituição possuir uma maior dimensão é mais

⁶⁸ O projeto “QualSer”, estabelecido entre a CEP e a i.Zone, integra-se nos objetivos definidos pelo Programa Operacional do Potencial Humano no âmbito do Programa de Formação-Ação para Entidades de Economia Social. O objetivo traçado em 2010 para este projeto constava na: a) melhoria dos processos de gestão dos CSP, o reforço das competências dos seus dirigentes, quadros e trabalhadores - com prioridade acrescida para a formação dirigida aos que não tenham uma qualificação de nível secundário, podendo as competências adquiridas no âmbito da formação-ação ser objeto de processos de reconhecimento, validação e certificação de competências; b) promoção de formação orientada para o apoio ao desenvolvimento organizacional, para a adoção de modelos de organização da formação favoráveis ao envolvimento na formação dos ativos das entidades da economia social com baixas qualificações; c) promoção do desenvolvimento dos CSP, através do desenvolvimento de ações que promovam a otimização de metodologias e processos de modernização e inovação ao nível da gestão e da prestação de serviços sociais, nomeadamente no que respeita à conformidade dos requisitos dos Manuais de Avaliação da Qualidade das Respostas Sociais definidos pelo Instituto da Segurança Social.

determinante para a inovação do que a forma jurídica que ela possa ter. O indicador “dimensão das ISIs” sobrepõe-se assim ao indicador “forma jurídica das ISIs” (CSP, Misericórdia, Fundação, Instituição de Organização Religiosa, Associação) como fator de inovação: *“nós temos exemplos de inovação quer nos CSP, misericórdias ou fundações. A capacidade de inovar não depende tanto da forma jurídica mas da dinâmica de cada uma das instituições, da sua organização e do seu património”* (DSS1).

Resumindo: capítulo 8 ponto 1 - "Margem para inovação além dos acordos"

Pese o facto de se assumir uma margem na inovação, a condicionalização aos acordos com a Segurança Social é bem patente. Desta forma, além da dependência financeira criada pela subsidiariedade, as ISIs estão dependentes da regulamentação originada protocolarmente. Esta dependência é atribuída muitas vezes a um controle exagerado por parte do Estado, não permitindo margem de manobra às ISIs. Ainda que na análise às respostas se verifique uma representação social da inovação como parte integrante da natureza das ISIs, esta não parece corresponder à prática das ações. São sugeridas recomendações de promoção da inovação, tais como a formação técnica e específica para as ISIs, maior número de recursos e meios técnicos e a promoção da avaliação interna e externa.

As equipas multidisciplinares e o recurso a equipas técnicas são apontados como ajuda instrumental para a renovação e inovação, dando resposta à estagnação de direções e recursos humanos que se encontram por vezes há tantos anos à frente das instituições. As direções, de funcionamento vertical e centralizadas (*top-down*), em nada beneficiam a inovação. As instituições de maior dimensão, melhor organizadas, com maior património e com maior *know how*, possuem maiores índices de capacitação inovadora, sendo que não se atribui à diversidade das formas jurídicas das ISIs a justificação da maior ou menor capacidade de inovar. Ou seja, a dimensão e o património são indicadores mais fortes de inovação do que uma ISI ser uma Misericórdia ou um CSP, por exemplo. Não entrando em contradição com o que se disse, as fundações aparentam ter maior capacidade de inovar, pela proximidade funcional mais próxima do mercado, e com menor dependência do Estado.

2. Capacidade de inovação - práticas de inovação nas ISIs

Problemática 3 - Inovação	
Dimensão	Indicadores
2. Respostas sociais e Práticas de inovadoras	a) Práticas (1CSP; 2CSP; MS); b) Respostas Sociais (MS; GA; DSS2);

Como vimos é transversal às diferentes entrevistas que as ISIs se encontram muito limitadas na capacidade de inovar nas respostas sociais, predominando as respostas tradicionais: *“tenho a convicção de que já se deram todas as respostas sociais que se podem dar”* (1CSP). Contudo existe o sentimento de haver espaço de inovar nas práticas de ação, apresentando perceções inovadoras ou pelo menos não muito comuns: *“temos um animador a tempo inteiro e um serviço de fisioterapia. Com estes serviços garantimos faculdades físicas (com o exercício) e*

psicológicas (animação sociocultural), que embora estipulados pela lei poucas IS os aplicam” (1CSP); “temos enfermeiros a fazer noites, um serviço de fisioterapia muito completo, sem custos adicionais para o utente” (2CSP); “vamos criar um centro de fisioterapia, temos um centro de convívio de idosos, escola de bordados, complemento para as crianças (ajuda nos trabalhos de casa), aulas de música, dança, informática, programas intergeracionais; possuímos uma conceção de lar muito inovadora, com quartos individuais e duplos, um conjunto de casinhas para casais (com casa de banho, hall de entrada e quarto) (2CSP); “estamos a agendar uma sala museológica e fisioterapia para o lar; a Unidade de Cuidados Continuados já possui fisioterapeutas e terapeuta de fala” (MS).

A inovação nas práticas aponta denominadores comuns, tais como a fisioterapia e os cuidados de enfermagem. Sendo que se encontram propagados pela maioria das IS, estas práticas não aparentam ser indicadores e fatores de inovação mas de implementação generalizada.

À inovação nas práticas prestadas é acrescida uma certa margem, ainda que reduzida, nas respostas sociais inovadoras, atuando em algumas áreas de intervenção pouco exploradas: *“há margem para responder em serviços de saúde domiciliários, apoios a situações de carência dos habitantes e no acompanhamento de idosos aos serviços” (MS); “têm-se verificado algumas respostas que fogem às tradicionais tais como a casa das mães solteiras da Cáritas e a Fazenda da Esperança - recentemente inaugurada, para casos de pessoas que buscam sentido para a vida. O CSP da Guarda tem um protocolo com a casa das mães solteiras, acolhendo-as posteriormente nas chamadas casas dos pobres - casas de rendas facilitadas, pertencentes ao CSP da Guarda - e que lhes irá servir de trampolim para a integração da vida” (GA); “mas existe sempre a perspetiva da inovação através de acordos atípicos que são pagos muitas vezes em função não da participação por utente mas do pessoal, da especificidade daquela resposta” (DSS2).*

A fundação que foi objeto deste estudo encontra-se, devido à sua especificidade fundacional, a *“adotar o processo de reorganização patrimonial e a adotar o novo modelo empresarial, que antes não tinha” (FN)*. Como foi referido, a maior ou menor aproximação ao mercado ou ao Estado influencia a capacidade de inovação (Almeida, 2011: 93).

3. Falta de autonomia financeira como inibição da inovação

Como anteriormente foi referido, no terceiro sector predominam as receitas próprias (provenientes da quotização e das vendas) e os apoios públicos (subsídios e contratos), respetivamente 48% e 40% (Franco *et al.*, 2005; Andrade e Franco, 2007). Como também já foi exposto, o Estado delega nas organizações da sociedade civil o fornecimento de serviços sociais, prestando apoio público às instituições privadas. Contudo não nos esqueçamos que apesar de os apoios públicos serem maiores em Portugal do que as médias internacionais, eles são inferiores quando comparados com os países mais desenvolvidos (Franco *et al.*, 2005: 18).

O modelo de gestão destas organizações consiste fundamentalmente em executar o que está formalmente acordado para obter as receitas estabelecidas, movendo-se entre a dependência e a autonomia em relação ao Estado (Joaquim, 2008: 16).

Problemática 3 - Inovação	
Dimensão	Indicadores
3. Inibição de inovação pela condicionalização dos acordos;	a) Executar o formalmente acordado – dependência (2CSP; FN; MS; GA; DSS1); b) Constrangimentos pela perda de autonomia (2CSP; FN; MS); c) Fragilização do princípio de universalidade (1CSP; MS); d) Representações de controlo excessivo por parte do Estado (MS; GA; BS); e) Boa gestão como resposta à fragilização de recursos (FN; MS; DSS1);

Excetuando DSS2 que afirma não serem as questões financeiras impeditivas de inovação, os restantes entrevistados referem a forte condicionalização e dependência advinda dos acordos estabelecidos com o Estado: *“sem o financiamento há dificuldade em inovar, ainda por cima devido à crise em que vivemos (batem à porta pessoas com poucos rendimentos e desempregados que não têm como pagar as mensalidades dos filhos”* (2CSP); *“eu posso ter mil ideias mas se não tiver os dividendos para os implementar, tenho constrangimentos”* (FN); *“é muito difícil inovar sem os apoios do Estado”* (MS); *“deixa uma IS mais limitada, porque não sendo autónoma não se pode meter em grandes aventuras”* (GA); *“O Estado organiza a resposta social não em função daquilo a que a IS autonomamente entende como necessário mas por tabelas fixas, exigindo mais do que é necessário, fazendo que muitas IS não consigam viver sem esses apoios”* (FN).

A forte dependência financeira face ao Estado, tal como acima foi explanado, aliada à perda de algumas fontes de rendimento⁶⁹ por parte das ISIs, muito devido à atual crise, leva MS a afirmar que *“a soma dos apoios estatais com as mensalidades pagas não dá muitas vezes para cobrir os custos reais”*, o que vai condicionar a inovação de respostas sociais. Coloca-se assim em causa, como vimos, o princípio da universalidade do acesso aos serviços sociais ou ao acesso por parte das populações mais carenciadas e à substituição dos fins das IS pela subsistência financeira: *“sem as participações o peso teria de ser suportado pelos utentes”* (1CSP, MS) e/ou *“fechar-se-iam algumas valências”* (MS).

A sustentabilidade e a gestão das ISIs são fatores condicionantes da inovação. Os dados apresentados levam-nos a afirmar que quanto mais uma ISI for sustentável e de boa gestão maior a propensão para a inovação. A falta de racionalidade e razoabilidade são apontadas a algumas ISIs pela falta de sustentabilidade evidenciada: *“há que ter os pés assentes na terra, fazer protocolos, fazer as coisas como devem ser feitas. Muitas vezes não existe razoabilidade em muitas ISIs, gerando uma máquina demasiado pesada, faltando-lhes autonomia”* (FN); *“as IS em geral devem definir muito bem aquilo que pretendem e até onde*

⁶⁹ MS afirma que a única fonte de receitas próprias da sua ISI é uma farmácia e que as alterações legais recentes afetaram os lucros tidos até então, acrescentando que antes havia testamentos deixados às instituições e agora são quase nulos.

querem ir, programando o seu crescimento de uma forma sustentável, e às vezes não acontece” (DSS1).

Para fazer face à dependência e à falta de autonomia financeira face ao Estado, (BS) refere a necessidade da boa gestão do dinheiro custeado pelo Estado e simultaneamente a procura de fontes alternativas de financiamento, enquanto (MS) concilia a gestão financeira com os recursos humanos: “as possibilidades de inovar alargam com uma gestão muito rigorosa dos recursos humanos e materiais que dispõe” (MS). O mesmo refere DSS1: “se as ISIS não tiverem uma gestão equilibrada terão dificuldades em apostar, em inovarem, para além daquilo que é exigido pelos acordos celebrados”, sabendo que, como se disse anteriormente, a quantidade de património pertencente às IS pode ser indicador de maior ou menor inovação.

O princípio de subsidiariedade, como foi referido anteriormente, legitima um maior controlo e fiscalização do Estado às instituições. Este controlo pode ser inibidor de inovação e de decisão, nomeadamente se for exagerado (GA, BS): “o Estado tem de dar ajudas mas sem controlar exageradamente, dando espaço às ISIs para gerir os recursos que têm, com criatividade e inovação” (GA). Estes dados permitem traçar um esquema de condicionamento da inovação, reforçando a ideia de que a regulação do Estado ao Terceiro Sector tem expressão nos modelos de contratualização em que os poderes públicos asseguram o financiamento (parcial), a fiscalização e o controlo, e as instituições comprometem-se a seguir uma série de procedimentos. As características de funcionamento, por sua vez, estão intimamente ligadas às especificidades das comunidades (Almeida, 2011: 62):

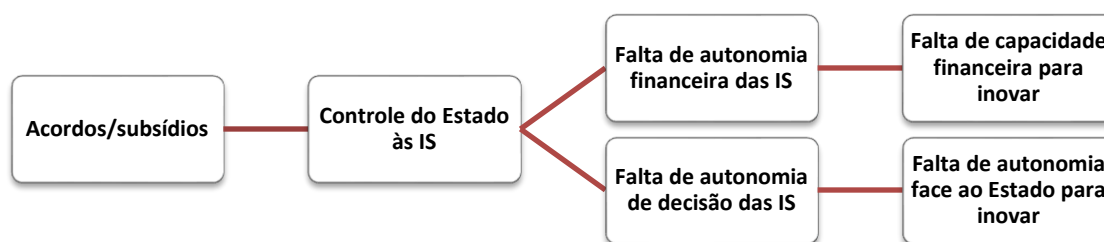


Figura 2 - Relação da dependência financeira face ao Estado e Inovação

Resumindo: capítulo 8 ponto 3 - "Falta de autonomia financeira para inovar"

As IS ao tender executar o que está formalmente acordado com o Estado, para poderem obter as receitas estabelecidas, criam uma dependência e uma condicionalização face ao mesmo, inibidora da ação inovadora. Para o grupo das ISIs entrevistadas e para a regulação interna, a subsidiariedade é um direito das ISIs, sendo que o financiamento deveria ser obtido sem tantas imposições ou condicionalismos, pois as insuficiências financeiras poderão colocar em causa o princípio da universalidade. Diante das adversidades advindas da incapacidade de autossustentação das ISIs, é recomendável o uso de boas práticas de gestão e a procura de fontes alternativas.

Devido à subsidiariedade concedida pelos acordos o Estado regula as IS, originando simultaneamente uma falta de autonomia financeiras e de decisão das IS, resultando em inibição de inovação.

Capítulo 9

Especificidades das ISIs

A DSI, como foi referido na primeira secção, realça a importância de as instituições sociais da igreja católica terem de se distinguir das restantes instituições de solidariedade, devendo ter para isso uma orientação clara, de modo a assumirem uma identidade manifestada “na inspiração dos seus objetivos, na escolha dos seus recursos humanos, nos métodos de atuação, na qualidade dos seus serviços e na gestão séria e eficaz dos meios⁷⁰” (Bento XVI, 2010). Nesta afirmação doutrinal, a natureza distintiva das ISIs é centralizada em torno de cinco aspetos: objetivos, recursos humanos, práticas, qualidade e gestão de recursos.

1. Natureza distintiva das ISIs

Problemática 4 - Especificidades	
Dimensão	Indicadores
1. Natureza distintiva das ISIs	a) Contexto organizacional complexo (1CSP; FN; MS); b) Princípios orientadores específicos – DSI (1CSP; 2CSP; FN; MS; GA); c) Ação social das ISIs como parte da natureza, missão e identidade da Igreja (GA; BS); d) Representações de especificidades de formas como se prestam os serviços, mais do que pela diversificação de serviços ou respostas sociais (1CSP; 2CSP; FN; MS); e) Ação social como “um mais do que uma resposta profissional” (MS; GA); f) Centralização e verticalidade organizacional (FN; MS; GA; DSS1; DSS2); g) Deficit de formação específica (MS; BS); h) Peso da história, experiência, densidade, mediação (TODOS AO LONGO DA ANÁLISE);

Como vimos existe um contexto organizacional complexo nas ISIs. Encontrando-se enquadradas no terceiro sector, têm uma natureza própria com um duplo enquadramento jurídico: o Direito Canónico e o Direito Civil. As instituições da Igreja desenvolvem assim uma ação baseada em princípios e valores da DSI, ao mesmo tempo que têm de responder aos compromissos com as entidades públicas, entre as quais se destaca a Segurança Social. Daqui resulta uma tensão entre objetivos profissionais e institucionais (Joaquim, 2008: 16), corroborada por MS: “a nossa missão é polifacetada, pois estas instituições são ao mesmo tempo uma obra social e uma obra da Igreja Católica”.

As ISIs têm uma pertença própria, que é a Igreja, sendo que a ligação desta com as suas instituições de solidariedade (através da diocese ou paróquia), é um fator realçado e valorizado, se bem que, como veremos, é denotada uma certa desconexão entre ISIs e as entidades tutelares da Igreja (diocese e paróquia): “o CSP é uma instituição da Igreja e da paróquia” (1CSP); “a ligação destas instituições com a Igreja manifesta-se nos estatutos, no regulamento interno (com a elaboração de atividade que vão ao encontro com o calendário litúrgico), na admissão de um capelão (em conformidade com o estipulado pelos estatutos), e no presidente do conselho de Administração ou pelo pároco” (FN).

⁷⁰ No encontro a 13 de Maio de 2010 entre Bento XVI e as organizações da Pastoral Social na Igreja da Santíssima Trindade em Fátima, Portugal.

Estas instituições são marcadas intimamente pela DSI e pela marca da Igreja Católica: “só o facto de ter um espírito religioso é distintivo das outras IS que não se encontram ligadas à Igreja” (1CSP); “as ISs além de possuírem um carácter cívico possuem a marca da religião cristã e da Igreja católica” (FN); “o nosso espírito de missão e a forma como entendemos os valores morais que são impressos aqui (nas ISs), têm a ver com a vivência da nossa religião” (FN); “estas instituições têm um espírito cristão católico e procuram dignificar a pessoa humana” (MS); “o objetivo é tentar colocar em prática a DSI, fator distintivo das outras IS” (GA); “além da resposta material, acresce-se o que se pode dar de carácter espiritual, baseando a ação nos valores e justiça social” (2CSP). Além dos princípios da DSI, são apresentados sinais específicos resultantes dos estatutos, natureza, objetivos e práticas (GA).

A resposta social da Igreja é apreendida como parte da sua natureza, sendo “mandatada na sua dimensão tríplice (em direito canónico chamado princípio de autoria), tem de promover este equilíbrio da palavra, liturgia e caridade⁷¹, senão há alguma coisa que não funciona na Igreja” (GA). A resposta social faz parte da identidade da Igreja: “faz parte da sua maneira de ser, da sua natureza, da sua vocação e do saber fazer, que já é duplamente milenar” (BS); “As ISs têm a responsabilidade de cumprir a missão da Igreja” (BS); “a caridade faz parte da natureza da própria Igreja, e por inerência das ISs” (GA); “transportamos e transmitimos a identidade cristã” (BS);

Tal como na investigação de Joaquim (2008: 127), também aqui se confirma a existência da perceção generalizada de que as especificidades das ISs se encontram mais na forma de como se prestam os serviços, do que na diversificação do tipo de serviços ou respostas sociais prestados: “talvez aqui haja um sentido diferente daquilo que é o serviço da caridade” (1CSP); “pelo desafio da Igreja e por aquilo que é o nosso sentido de sermos cristãos, temos de fazer a prestação do serviço com um sorriso nos lábios, quer queiramos ou não” (1CSP); “são instituições onde se fazem sentir o altruísmo e a tolerância!” (FN); “vê-se a pessoa na sua totalidade, vendo nela também a sua espiritualidade, e não apenas alguém que necessita de cuidados técnicos” (2CSP). Também como é referido na investigação de Joaquim (2008: 129) e como já exposto em diversos momentos desta análise, muitos entrevistados usam uma linguagem doutrinal em detrimento de uma linguagem mais técnica para demarcar as especificidades da prática de intervenção social destas instituições: “a instituição faz-se de calor, de afetos, de amor e da predisposição das pessoas que estão dentro dela” (FN); “mais humanidade, carinho, proximidade” (MS), caindo numa subjetividade de difícil mensuração.

A resposta social das ISs não poderá desta forma estar limitada a uma prestação de serviços técnicos: “a ação social das ISs tem de ir mais além da resposta social!” (MS); “os alicerces e os valores das ISs estão muito além da resposta pública” (FN); “existe uma resposta

⁷¹ Evangelização, culto e caridade. Esta conceção doutrinal nasce do contexto em que se entende Cristo, e por seguimento a própria Igreja, como sacerdote (culto), profeta (evangelização) e rei (caridade).

profissional mas ela é predominantemente afetiva!” (FN); “a ação social tem de ir mais além da resposta profissional” (MS); “tem de ir além do que é só a questão social. Nós temos uns bons exemplos disso. Em lares das ISI as pessoas não cumprem meramente o acordado, as regras, o que está estabelecido, mas têm um espírito muito maior de entrega e dedicação, devido ao seu espírito de caridade, de serviço e pelas iniciativas que têm. Não há dinheiro nenhum que pague isso. Sendo o mais característico e específico das ISI face a outras instituições e o que mais as distingue... (...)... gostaríamos que fossem mais distintas, e que não ficassem só pela questão do social, como outras instituições de solidariedade” (GA). A sobreposição da dimensão emocional à dimensão técnica poderá ser fator de limitação da inovação. De facto DSS2 aponta a profissionalização, a aposta em técnicos qualificados e em equipas multidisciplinares como forma de prestar respostas mais válidas e inovadoras: “ultimamente temos exigido a existência de técnicos qualificados. É uma vertente muito importante a aposta pelas instituições em técnicos qualificados e em equipas multidisciplinares porque daí podem surgir respostas inovadoras e apoio a populações necessitadas, com problemas económicos e sociais. A instituição estará melhor preparada para dar apoio consentâneo com a necessidade e problema daquela pessoa ou família”.

A identidade específica das ISIs revela-se mais difícil de ser percecionada para os agentes exteriores às ISIs, sendo que a atenção para a Segurança Social está voltada meramente para as questões funcionais, regulamentares e acordadas, tal como refere (DSS1): *“é um bocado difícil apreender as particularidades da natureza das ISIs, devido à incapacidade da Segurança Social, pela falta de meios humanos para fazer um acompanhamento mais regular. Como vamos lá tão poucas vezes, geralmente focamos aqueles aspetos que nos dizem diretamente respeito e que temos alguma necessidade em verificar. Tudo o resto ultrapassamos um bocado” (DSS1).*

Em relação aos recursos humanos, e à semelhança do que é referido por Joaquim (2008: 112) ou por Veiga *et all* (2011), o modelo de gestão por parte das direções funciona numa lógica de *top-down* e não tanto *botton-up* com poucos processos democráticos, e concedendo pouca participação a outros órgãos e entidades. Este facto é corroborado por DSS1 que refere que *“as ISIs de pequena dimensão espelham geralmente a figura do padre que está à frente. Lembro-me de um CSP em que nada era feito sem a aprovação do sacerdote, sem haver delegações e com pouco profissionalismo técnico”*. Contudo sobressaem indicadores de mudança estrutural: *“hoje, na generalidade das instituições e assim nas ISIs, existe uma abertura bem maior, fazendo uma delegação na parte técnica, de modo que a direção técnica dirija a parte técnica da instituição e a direção defina as linhas mestre de orientação a serem seguidas. Há uma abertura para as questões técnicas e para o seu correto funcionamento” (DSS1)*. Para DSS2 a liberdade e a responsabilidade incutidas nos técnicos são determinantes para a inovação.

A coordenação é entendida como necessária entre direções administrativas e direções técnicas. Nesta coordenação é frisada a necessidade da escolha de um perfil específico, tendo altruísmo e capacidade de implementar uma missão polifacetada, num articulado entre missão da Igreja e serviço técnico social, com capacidade de estabelecer ligação com organizações sociais, políticas e de justiça (FN). Como veremos mais à frente, o processo de escolha do Presidente é também ele condicionador para o risco da centralização. Os membros da direção devem cumprir alguns itens, se bem que esta “exigência” é mais requerida aos membros dos órgãos sociais do que aos funcionários profissionais: *“não podem ser politizadas, os seus membros devem ser solidários, cristãos católicos (uns mais, outros menos cumpridores), por uma questão de princípio. Se uma determinada instituição é da Igreja, não faz sentido alguém estar à frente dela e não estar ligado a ela”* (MS).

Como refere Hespanha *et al.* (2000: 312-324) os recursos humanos das IS são pouco qualificados e com deficientes condições de trabalho, onde subsiste uma cultura organizacional pouco participativa, com o afastamento dos utentes da tomada de decisão. Apesar de MS afirmar *“que se tem mais em conta o aspeto profissional do candidato, cumprindo com a lei na necessidade de formação profissional”*, a generalidade dos entrevistados contradiz na medida em que além de se requerer a qualidade profissional, são apontadas outras características, fruto da identidade destas instituições: *“não se pode ficar só na boa resposta social e no ser-se um bom profissional, é bom mas não chega para as ISIs. Tem de se ter um espírito de maior dedicação, entrega, caridade e de serviço* (GA) *“as pessoas associadas às ISIs vivem com altruísmo, uma forte dimensão afetiva, sem procurar o aproveitamento financeiro pessoal”* (FN); *“dão muito de si próprias, muito mais do que num horário ou causa profissional qualquer”* (FN). Ao contrário do solicitado para as direções, o ter fé não é tido como condição (MS): *“não obrigamos a que os funcionários sejam crentes mas que respeitem as vivências cristãs dos utentes e das ISIs”* (MS). Sobre este ponto BS refere a necessidade em investir na seleção de quem trabalha nas ISIs, sentindo que as ISIs motivam pouco os funcionários a transmitir o espírito cristão: *“ninguém é obrigado a trabalhar nas ISIs mas quem for tem de saber que vai trabalhar numa determinada linha, espírito e valores”* (BS).

Como já foi mencionado, existem falhas na formação específica dos princípios da DSI: *“não temos tido a preocupação de formação de princípios da DSI* (MS); *“ela anda um bocadinho esquecida e não se conhece tão bem como se deveria, sendo ela fator de diferenciação face a outras IS deveria ser promovida através de uma formação específica, que não existe”* (GA). A identidade específica das ISIs e a sua razão de ser exigem a necessidade da dupla formação técnica e específica: *“o que se faz tem de se fazer bem ou até melhor do que nas outras IS, havendo também a necessidade de formar para promover um espírito cristão e para os valores e humanização da pessoa segundo os princípios da DSI”* (BS). Sem esta formação e identidade específica, as ISIs perdem o sentido da sua existência (BS).

Tal como já foi referido, o passado (história), a experiência adquirida pelas interações continuadas entre os agentes (densidade) e a mediação são considerados contributos fortes para a credibilização destas instituições: “*um serviço melhor, com mais carinho, com maior proximidade, com conhecimento da realidade e implementação há mais tempo no terreno*” (MS). Isto reforça a afirmação de que a proximidade territorial é uma das características mais importantes apontadas ao terceiro sector e particularidade muito forte da natureza das ISIs, surgindo a Igreja como atriz intermédia privilegiada entre o Estado e a comunidade (Almeida, 2011: 119). Tendo a Igreja conseguido penetrar mais nas zonas periféricas do que o Estado central (Malefakis, 1995), aproximou-se mais às comunidades de base, o que fez com que a Igreja, e consequentemente as ISIs, se convertessem em instâncias intermédias privilegiadas entre o Estado e as populações aduzindo vantagem face às outras IS, como veremos.

Resumindo: capítulo 9 ponto 1 - "Natureza distintiva das ISIs"

Como vimos anteriormente, as ISIs possuem um contexto organizacional complexo, encontrando-se sujeitas à regulação externa e interna. Porque são instituições da Igreja, ou a ela ligadas, estão sujeitas a princípios orientadores específicos (DSI), se bem que não existe formação específica para as ISIs. As representações da missão da Igreja, e das ISIs em particular, estão conotadas com fatores emocionais, muitas vezes condicionadoras da renovação e implementação da qualificação técnica. Ao pretender-se que a missão das ISIs não seja uma mera resposta social técnica, colocando em destaque o fator emocional, poderá relegar-se para segundo plano a capacidade e os recursos técnicos, promovendo-se um discurso assistencialista. A identidade específica das ISIs é para o grupo da regulação externa de difícil perceção, sendo que é questionável até que ponto a especificidade da missão ISIs e a forma de a realizar (Joaquim, 2008) é visível externamente. De facto, como foi referido inúmeras vezes, a missão das ISIs não deveria contemplar uma mera prestação de serviço profissional e técnico, sendo que os princípios específicos da DSI necessitariam de estar presentes. As representações sociais da forma como se prestam os serviços são repetidamente descritas mas serão necessários estudos complementares que confirmam a existência real de indicadores diferenciadores na prestação da resposta social das ISIs face a outras IS.

Como veremos, a centralização, a verticalização do processo organizacional, e o *deficit* de formação específica e técnica são indicadores atribuídos às ISIs, diversas vezes nas entrevistas. O seu peso histórico, a experiência, a densidade, o *know how* e o papel de mediação assumido ao longo do tempo, assumem-se como os principais indicadores de diferenciação face a outras IS.

2. Confiança e credibilidade como fatores de vantagem

Como anteriormente foi abordado, a Igreja assume uma posição vantajosa face a outras instituições, sendo que lhe são reconhecidas vantagens mas não no sentido de privilégios. Esta posição de vantagem é conseguida, tal como refere Almeida (2011), pela existência de comunidades com laços sociais, alicerçadas na confiança e na cooperação, facilitando a coordenação entre agentes. Ao criarem relações de confiança, as ISIs obtêm uma posição de vantagem. A Isto não é alheio o facto de a Igreja recolher os maiores índices de confiança institucional (hierarquias de autoridade) por parte dos portugueses (Magalhães e Faria, 2003:

7), distanciando-se dos parâmetros europeus (Menéndez, 2007: 758). Verificou-se nos termos desta investigação que a credibilidade e confiança são atribuídas a vários fatores: peso histórico, identidade, natureza, organização, missão, responsabilidade, reconhecimento, experiência, seriedade de processos e proximidade.

Problemática 4 - Especificidades	
Dimensão	Indicadores
2. Confiança como fator de relações privilegiadas.	a) Representações de confiança e privilégios (MS; BS); b) Especificidade da missão da Igreja como fator de confiança (2CSP; FN; MS; GA; DSS1); c) Confiança: resultado da pertença das ISIs à Igreja ou como atributo dado à credibilidade institucional? (Tónica na Igreja ou na credibilidade institucional?) (2CSP; FN; DSS1; DSS2); d) Fatores históricos (1CSP; 2CSP; BS; DSS2); e) Experiência (densidade) e identidade nacional (MS; DSS1; DSS2); f) Proximidade e mediação (2CSP; MS; GA; DSS1; DSS2);

A Igreja, como foi referido anteriormente, apresenta um elevado grau de acesso ao sistema político e às instituições da Segurança Social devido à sua capacidade de organização intrasectorial (Santos, 1999). Contudo (BS) contradiz esta tese ao afirmar: *“não creio que a Igreja e as ISIs usem a credibilidade como trampolim para chegarem a lugares que outros não chegam”* (BS). Assim, apesar da confiança atribuída à Igreja, esta não surge como promotora de privilégios, sendo referenciado o inverso: *“felizmente, na minha perspetiva, a Igreja tem menos privilégios do que no passado e não vejo razão nenhuma para os ter. Aliás, pelo contrário, hoje há instituições bem organizadas e estruturadas como a Igreja”* (MS).

A razão da credibilidade é atribuída, entre outros fatores, à especificidade da missão das ISIs: *“a confiança é atribuída não só à resposta social (prestada também por outras IS), mas aos valores e valorização da justiça social”* (2CSP); *“para não crentes o rosto da Igreja é o da solidariedade (Cáritas, Misericórdias)”* (GA); *“possui aquela imagem de apoiar os mais desfavorecidos”* (DSS1). Esta especificidade da sua missão leva a um reconhecimento institucional *“a ação da Igreja é reconhecida pelos diversos governos que vão passando”* (MS); *“a credibilidade que a Igreja tem vem essencialmente do mérito do seu trabalho no campo social e de solidariedade”* (FN). Este reconhecimento exterior advém de igual modo da suposta qualidade: *“a Igreja primou pela qualidade na resposta social”* (FN).

A pertença das ISIs à Igreja confere-lhes uma certa credibilidade e confiança: *“sabendo que um CSP é da Igreja e que geralmente é um padre que está à frente, as pessoas sentem-se mais à vontade para vir bater à porta, porque sabem que há um clima de confiança”* (2CSP). Contudo esta pertença não é por si só considerada suficiente para ser uma instituição da Igreja seja tida por credível: *“o facto de se ter a palavra «cristão» no nome de uma instituição, por si só, não define obra alguma, porque também conhecemos muitos maus exemplos que à conta desse nome conseguiram fazer coisas muito más”* (FN). A matriz cristã e a pertença à instituição “Igreja”, confere às ISIs uma dupla responsabilidade acrescida: *“o ter identidade cristã traz é uma responsabilidade acrescida para todas as pessoas que aqui estão que é de ao mesmo tempo continuar a obra da ISI e de reforçar uma obra maior que é a obra da Igreja”* (FN).

Apesar de este ser um estudo caso, surge o indicador de que a vantagem atribuída a algumas instituições não depende da sua pertença à Igreja, mas do fator “credibilidade”. A Igreja, por lhe serem atribuídos índices de confiança é que obtém vantagem. Esta não depende por isso mesmo da forma jurídica da IS mas sim da credibilidade institucional atribuída: *“a Segurança Social trata as ISIs da mesma forma que as outras instituições. Um parecer favorável tem de recair sobre a instituição mais credível e não sobre uma porque é da Igreja”* (DSS1); *“não é que as ISIs tenham mais credibilidade do que as outras IS, mas possuem indicadores que lhe conferem credibilidade”* (DSS1). A atitude cooperante com outras IS é reveladora de índices de confiança para parcerias: *“manifestamos uma atitude cooperante com as outras IS. A nossa resposta não se esgota em nós próprios, partilhando o que temos e ajudando a comunidade envolvente”* (FN).

Os fatores históricos, além de serem apontados como causa da predominância das ISIs (como vimos anteriormente), são tidos em conta pelos entrevistados na análise da credibilização e confiança dadas a estas instituições: *“a nossa cultura e o país não se entendem sem a Igreja”* (BS); *“a Igreja esteve na origem da resposta social e se formos a ver as lutas sociais têm sempre a Igreja por trás, na defesa do mais fraco, do mais pobre e do mais débil”* (1CSP); *“a Igreja foi a primeira que principiou esta questão social e isso trouxe-lhe credibilidade”* (2CSP); *“as pessoas sentem que há quem lute por elas, quem as defenda, que lhes dê a mão, as acolha e as acarinhe, e por isso estão gratas à Igreja”* (1CSP). Estas citações denotam discursos assistencialistas, doutrinários, reveladores da formação eclesial destes entrevistados.

Como vimos anteriormente a proximidade, as interações continuadas entre os agentes (a densidade) e as relações de poder em que os territórios participam (o polimorfismo estrutural) (Reis, 2006: 10) influem no terceiro sector. A experiência (densidade) resultante da longevidade das ISIs, origina um discurso onde se cola a Igreja à identidade nacional: *“a Igreja é uma instituição com muitos séculos e bem organizada”* (MS); *“o povo português é de raiz e princípios católicos, o catolicismo é a religião maioritária, somos quase todos batizados, e quase todos tivemos algum tipo de ligação com a Igreja. Ficam as raízes que trespassam para a cidadania. A Igreja é um dos pilares da sociedade portuguesa”* (MS); *“as primeiras instituições a serem criadas, e as IPSS mais antigas no país, são as Misericórdias. Isto traz uma credibilidade que muitas vezes instituições mais recentes não têm e depois têm aquela imagem de apoiar os mais desfavorecidos”* (DSS1). Para DSS2 o facto de a Igreja ser pioneira no apoio e no combate a situações de pobreza e de exclusão, a sua proximidade às populações e sua densidade, transmite-lhe um conhecimento e um *know how* que nenhuma outra instituição possui em Portugal.

A seriedade das instituições da Igreja e das pessoas que as constituem é referida como causa de credibilização: *“tal como numa marca comercial a credibilidade depende da seriedade dos processos, procurando ser fiel aos seus princípios e na honestidade”* (MS); *“existe a*

preocupação de canalizar as ajudas, em caso de necessidade, pelos canais da Igreja, porque confiam nela e na sua seriedade” (MS). Esta seriedade é apontada pela ausência de «interesses» pessoais: “aqui ninguém tem interesses no seu horizonte” (1CSP). Neste processo há reconhecimento que os índices de confiança na Igreja já foram superiores: “a Igreja é constituída na sua maioria por pessoas sérias e o povo sabe. No entanto já confiou mais do que hoje” (MS). Apesar de alguns “escândalos” dentro da Igreja, é reconhecido que, podendo afetar a imagem da Igreja, não afeta tanto a sua ação social. (BS).

Como já foi referido, a proximidade é também um fator promotor de credibilidade: *“a Igreja não vive só para o culto mas possui também uma vertente socio-caritativa, desmistificando-se assim a visão de uma Igreja só de culto” (2CSP); “ela acompanha a pessoa do nascer ao morrer” (MS); “existe a preocupação pelas comunidades onde as ISIs se encontram inseridas” (MS); “as ISIs são as instituições que respondem em momentos de necessidade, quando muitas outras se retraem” (GA); “a Igreja continua a ser a instituição que de mais perto acompanha as pessoas. Neste contexto de crise todos fogem, até a administração pública, mas nós ficamos, estamos no terreno, é normal que as pessoas sintam uma boa relação connosco. A Igreja é a instituição implantada no terreno que mais proximidade tem às pessoas, como refere um recente estudo efetuado pela UCP a pedido da Conferência Episcopal Portuguesa” (BS).*

Resumindo: capítulo 9 ponto 2 - “Confiança e credibilidade como fatores de vantagem”

Neste estudo foi evidente o distanciamento dos entrevistados face à atribuição de privilégios à Igreja e às suas instituições, sendo que o tratamento dado pelas entidades públicas às ISIs é interpretado como semelhante às demais IS. Desta forma destacaram-se a confiança e a credibilidade institucional como indicadores presentes nas ISIs, em vez do indicador “privilégios”. A credibilidade e a confiança das ISIs resultam da matriz católica nacional, da missão específica das ISIs e ao facto destas serem pertença da instituição “Igreja” ou a ela estarem ligadas. O facto de a Igreja servir de “manto protetor” atribui-lhes maiores índices de credibilidade. Desta forma a credibilidade das ISIs advém não do simples facto de pertencerem à Igreja mas por esta possuir um elevado grau de confiança por parte dos portugueses. Os indicadores da experiência, densidade, *know how*, peso histórico, proximidade e mediação, estiveram presentes uma vez mais na análise deste ponto.

3. Nomeação das direções

As ISIs são descritas como organizações geridas por pessoas voluntárias, geralmente nomeadas⁷², à luz dos seus estatutos, e não eleitas, faltando-lhes muitas vezes a formação e conhecimentos básicos e científicos, fundamentais para uma boa gestão (Romão, 2002). A especificidade do método estatutário de eleição nas Misericórdias, dos Órgãos Sociais, é referida como consequência da natureza, da história e da evolução destas instituições (MS), sendo que estabelece, de uma forma vincada, uma autonomia e uma dependência

⁷² Nas Misericórdias, possuindo uma natureza própria, as direções são sujeitas a eleições mas terão de se submeter a homologação por parte do bispo diocesano.

simultâneas e únicas face ao Estado e à Igreja. A falta de formação e preparação, a garantia da continuidade dos princípios fundadores das ISIs e a perceção de um serviço mais altruísta são características apontadas nas entrevistas que irão ser analisadas em seguida.

Problemática 4 - Especificidades	
Dimensão	Indicadores
3. Nomeação	a) Fraca preparação técnica e formação inicial insuficiente dos dirigentes nomeados (1CSP; 2CSP); b) Equipas técnicas como fator de equilíbrio (2CSP; FN; MS; GA; DSS1); c) Garantia do cumprimento dos princípios fundacionais das ISIs (1CSP; 2CSP; MS); d) Representações sociais das vantagens da nomeação (1CSP; FN); e) Centralização na figura do “padre” (ISIs de pequena dimensão) (GA; DSS1; DSS2); f) Falta de rotatividade e estagnação (GA; DSS1; DSS2);

A falta de formação inicial (de base) e técnica é apontada essencialmente pelos presidentes dos dois CSP entrevistados (ambos padres), sendo saliente a falha formativa para a ocupação destes cargos nos centros de formação sacerdotais. Este dado pode parecer um contra censo na medida em que muitos padres têm a seu cargo algum tipo de ISI⁷³: “...depende se o padre tem queda ou não para o cargo; eu por exemplo não tinha, não sabia o que isto era, não nos ensinam a ação social no seminário, infelizmente” (1CSP); “...eu não fui formado para estar à frente de uma IPSS, e por isso me rodeio de pessoas que sabem, temos diretoras técnicas e comigo uma direção que vai estando por dentro deste meio. Mas sei que há muitas paróquias que não têm muita gente de boa vontade, e para darmos uma resposta em condições a boa vontade não chega é preciso muito mais, desde logo dentro das direções, onde tem de haver gente credenciada e habilitada para lidar com este tipo de situações” (2CSP). Como vimos anteriormente, o contexto de verticalização das decisões (top-down), típica das ISIs, poderá colocar em causa a autonomia e o exercício técnico, podendo ser inibidor da inovação por falta de autonomia dos elementos técnicos ou até devido à ausência destes.

Assim é sugerida a constituição de equipas organizadas e multidisciplinares e uma formação técnica para fazer face à falta de preparação e de formação (1CSP, 2CSP, GA, DSS2): “tive de me rodear de pessoas que soubessem e que entendessem o que é esta instituição. O ponto-chave é o pároco rodear-se de um conjunto de pessoas” (1CSP). Embora o presidente da direção seja nomeado, este tem de elaborar uma equipa homologada pelo bispo para um determinado tempo. Neste processo faz-se a conciliação do conflito supracitado da dupla missão das ISIs, a solidariedade social e a missão da Igreja: “não consigo vislumbrar para este tipo de organizações um mecanismo de eleição no seu modelo puro, por ser a junção de duas respostas, a da Igreja Católica e a da solidariedade social” (FN).

A nomeação dos presidentes das ISIs é tida como a garantia do cumprimento dos princípios destas instituições, evitando desta forma interesses instalados (1CSP, 2CSP, MS): “sabemos o que queremos. O perigo de desvio dos princípios que levaram à constituição das ISIs é menor quando se é por nomeação. O bispo vai querer que se respeitem os princípios fundadores das ISIs. Na eleição os princípios da instituição ficam sujeitos à pessoa eleita, havendo maior

⁷³ Porque apesar de os CSP poderem estar entregues a leigos, pelos novos estatutos dos CSP, ainda é nos padres que se delega maioritariamente essa função

risco de fuga aos princípios. Veja-se o caso de muitas misericórdias onde há por vezes interesses instalados” (2CSP). A garantia do respeito aos princípios fundacionais assenta na estabilidade dos órgãos de administração: “a nomeação origina uma estabilidade na instituição o que permite que haja valores de fundo que se garantem ser transmitidos” (BS). A nomeação é tida ainda como vantajosa devido a índices de gratuitidade, serviço e falta de interesses: “a nomeação afeta positivamente o funcionamento da ISI, pois o cargo é visto como um serviço e não como um «poleiro», onde ninguém está ali para ganhar algo” (1CSP).

Num outro registo, a tónica para um bom funcionamento de uma IS incide na personalidade de quem dirige, relegando para segundo plano a questão de eleição/nomeação: “o funcionamento depende de quem está à frente como presidente da IS, do seu carisma e da equipa reunida à volta do presidente” (GA). É notória a relevância dada à personalidade e carisma do presidente associando-a à equipa que o rodeia. Nesta dependência do carisma de quem está à frente de uma ISI, DSS1 aponta características de um bom dirigente: postura assertiva, de partilha, de delegação de competências, com capacidade de escuta e de aceitação. Esta postura é a recomendável face a autoritarismos: “encontramos por vezes autoritarismos, do «eu quero posso e mando!»” (DSS1). Como vimos anteriormente, esta postura centralizada e autoritária é inibidora da inovação, sendo que a liberdade e a responsabilidade inculcadas nos técnicos são para DSS2 determinantes para a inovação.

A falta de rotatividade e os organigramas verticais dos CSP (Joaquim, 2008: 35) são dados verificados nesta investigação: “se o presidente não tem carisma, se se acomoda e se mantém sempre os mesmos elementos, permitindo a falta de rotatividade, é normal que uma ISI não responda e não tenha força nem vitalidade” (GA). O mesmo refere DSS2 que acresce que a falta de renovação faz com que muitos diretores das ISIs permaneçam muitos anos naquele posto, não delegando nas equipas técnicas, não se atualizando e permitindo a estagnação da instituição, em contraste com as ISIs que possuem elementos mais novos nas direções que apresentam capacidade de delegação.

Resumindo: capítulo 9 ponto 3 - "Nomeação das direções"

Os nomeados para o cargo de diretor ou presidente das ISIs apresentam baixos índices de preparação técnica inicial⁷⁴. Na generalidade, estes cargos são ocupados por padres, nomeados pelo bispo da diocese. Face a este facto, o equilíbrio deverá ser obtido com equipas técnicas e multidisciplinares, o que nem sempre se verifica. A nomeação é tida como a garantia do cumprimento dos princípios específicos e fundacionais destas instituições, evitando desta forma interesses instalados. A postura centralizada e autoritária dos presidentes, a sua pouca rotatividade, a estagnação, e a verticalização do processo de decisão, poderão ser inibidoras da inovação.

⁷⁴ Refere-se inicial para se distinguir de possíveis formações realizadas após a nomeação para os cargos.

Capítulo 10

Perceções sociais das vantagens e limitações das ISIs

Os dados a seguir apresentados são um complemento ao que já foi referido. Não havendo a pretensão de elaborar uma análise SWOT, na conclusão das entrevistas foi solicitado aos entrevistados que fossem apresentados resumidamente os pontos fortes, as potencialidades, as fragilidades e os riscos das instituições da Igreja. Como vimos na parte metodológica, o termo das entrevistas foi conduzido para uma análise objetiva, tendo por finalidade a caracterização de elementos essenciais à investigação (Guerra, 2006: 53), neste caso concreto as particularidades das ISIs. Neste sentido, na parte final da entrevista, foi solicitado aos entrevistados que indicassem a perceção das fragilidades, pontos fortes e potencialidades das ISIs, procurando apreender o contacto com a realidade vivida pelos atores sociais (Quivy, 2008:50). Os entrevistados são assim incluídos no estudo, não como casos únicos mas como representantes de um grupo (Flick, 2005: 92).

1. Pontos fortes e potencialidades/oportunidades

Os pontos fortes apontados às instituições de solidariedade da Igreja são basicamente os indicadores analisados anteriormente: a credibilidade (DSS1, DSS2); a experiência/densidade (MS, DSS1, DSS2); a perceção de um sentido de missão e serviço diferente das outras IS (1CSP, 2CSP, MS, GA, BS) pois é expresso que *“a Igreja não fica a olhar, intervém”* (GA); os princípios sólidos da sua fundação (BS); a proximidade às comunidades (todos referem este dado); o serem uma resposta às falhas das respostas sociais do Estado (FN, MS); o tipo de vocação própria das ISIs; a boa gestão tornando os serviços mais baratos para o próprio Estado em que *“com poucos recursos mas com muito espírito e voluntariado conseguem fazer coisas extraordinárias”* (GA); e a dupla resposta prestada pela prestação de cuidados técnicos e pela valorização da espiritualidade (2CSP), indo *“mais além da simples resposta profissional”* (MS).

A estes fatores acresce-se um outro, não de menor importância, que é o de as ISIs possuírem uma estrutura que lhes serve de *“manto protetor”* (1CSP, FN, MS): *“a estrutura da Igreja, de solidez moral, ética e de experiência no campo social, traz um bom encosto. Eu como gestor desta ISI gosto de ter esta capa protetora que é a Igreja, devido à sua vasta experiência no campo social”* (FN); *“a rede de informação e a partilha de experiências das instituições organizadas sob a égide de uma entidade superior, neste caso a Igreja, permite a troca de boas práticas e de informação. Uma coisa é defender uma instituição isoladamente, outra é o conjunto de instituições que representa”* (DSS1). O facto de as ISIs entroncarem na instituição *“Igreja”*, potencia-as ainda para a partilhar da informação e dos recursos, maximizando a capacidade de resposta das ISIs (1CSP).

A rede interna de comunicação e de divulgação de experiências é apresentada como fundamental para as ISIs.: “*não é uma associação isolada*” (2CSP); “*é bom não sentir estar sempre a trilhar terreno inóspito e por descobrir*” (MS); “*poder partilhar entre si as experiências*” (DSS1). Esta rede tem a sua maior visibilidade na coordenação surtida pelas Uniões e Confederações (tais como a União das Misericórdias e a CNIS), reforçando, tal como vimos na parte teórica, que a recomposição do terceiro sector se deve em parte ao facto de os grupos (ou uniões) de organizações se estruturarem em redes, plataformas, federações e confederações (Ferreira, 2009: 181).

O estabelecimento de uniões, associações, federações, confederações ou redes entre as organizações é, como refere Santos, uma forma de compatibilizar a vocação universalista com a prática particularista, maximizando a vocação sem descaracterizar a natureza da ação (Santos, 1999). Estas redes promovem assim o espaço de debate, fundamental na definição de linhas mestre de orientação (DSS1).

A ISIs, apesar de possuírem uma rede interna de comunicação, nem sempre a usam para potenciar as capacidades e partilhar serviços ou profissionais, denotando uma desorganização, um fechamento e um subaproveitamento, sendo que tal como refere GA, “*neste tempo de crise (em que há menos apoios e gastos maiores) seria benéfico para todos*”. Com uma melhor coordenação entre ISIs pode-se fazer mais e melhor, com espírito criativo e inovador sem se deixarem acomodar (GA, DSS2).

Acresce-se o facto de as redes entre ISIs potenciarem a promoção de protocolos entre si, podendo inovar na protocolização para a parte ativa da vida (com protocolos atípicos, DSS2), direcionando a ação para os jovens e famílias, de modo a promover o emprego jovem, a dignidade e a responsabilidade das famílias, com Iniciativas na intervenção organizacional da sociedade através de iniciativas empresariais (BS).

Para DSS2 seria interessante e benéfico haver uma colaboração mais direta com a figura “*diocese*” como representante e superintendente das ISIs. Essa colaboração poderia estar incluída na Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Acordos de Cooperação (onde já se encontram elementos da Segurança Social, representantes da CNIS e das Misericórdias, com reuniões periódicas), onde é feito um *feed back*, analisada a legislação, programas e projetos. Para tal seria necessário criar uma estrutura de colaboração e diálogo entre as duas instituições, sendo considerado proveitoso para todas as partes.

Resumindo: capítulo 10 ponto 1 - "Pontos fortes e potencialidades/oportunidades"

<i>Pontos Fortes</i>	<i>Potencialidades/oportunidades</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Credibilidade; • Redes internas de comunicação e de divulgação; • Ter um espaço de debate próprio; • Igreja como "manto protetor" das ISIs; • Experiência (densidade) no campo social; • Conhecimento ("know how"); • Proximidade; • Boa gestão de recursos; • Cariz (missão) próprio; • Sentido de serviço; • Princípios sólidos da fundação; • Serem resposta nas falhas do Estado; 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação entre ISIs pode levar a um serviço de maior qualidade e quantidade; • Promover protocolos entre ISIs; • Pode-se fazer mais e melhor; • Poder ter espírito criativo; • Estabelecer protocolos para a parte ativa da vida, direcionados para os jovens e famílias; • Poderem partilhar entre si a informação e recursos, maximizando a capacidade de resposta das ISIs; • Promoção de Iniciativas para a intervenção na organização da sociedade através de iniciativas empresariais; • Capacidade de gerir fundos europeus; • Coordenação entre entidades superiores entre si (Igreja/Segurança Social);

2. Limites e fragilidades: os riscos das ISIs

Almeida (2011: 120; 88-96) refere que a generalidade das instituições de solidariedade contém limites e fragilidades sociais tais como: forte dependência financeira em relação ao Estado; fraca densidade de relações com o sistema financeiro; pouca diversificação das fontes de financiamento; recursos humanos pouco qualificados e deficientes condições de trabalho; cultura organizacional pouco participada, com o afastamento dos utentes na tomada de decisão; desfasamento entre necessidades dos utentes e serviços prestados; falta de controlo e de avaliação por parte do Estado; fraca ação fiscalizadora; baixo grau de competitividade e de inovação; papel reduzido de marketing; e um nível reduzido de profissionalização dos seus quadros. Hespanha acresce a autonomia exagerada das IS face ao Estado (2000: 312-324).

Além destas fragilidades e riscos das IS que pudemos constatar ao longo desta investigação, é possível observar outros, específicos das instituições da Igreja. Quando questionados sobre as fragilidades e riscos das ISIs, sobressaíram quatro dimensões principais: as direções, a estrutura e identidade das ISIs, a qualidade e o tipo de serviços prestados, e fatores externos.

Como anteriormente foi referido, os membros (nomeados) das direções das ISIs são descritos como fracamente preparados para o cargo e com poucos conhecimentos técnicos. Esta limitação é atribuída fundamentalmente aos presidentes padres (em concreto aos dos CSP),

facto explicado pela ausência de formação específica nos cursos de seminários (1CSP, 2CSP, GA, BS, DSS1). Nas entrevistas 1CSP e 2CSP, é referida a importância da constituição de uma boa equipa, mas também são os que salientam a sua própria falta de preparação e formação para o lugar, que tiveram de ocupar por nomeação⁷⁵. As equipas, muitas vezes difíceis de constituir pela falta de colaboradores e funcionários (1CSP), podem apresentar índices de deficiente profissionalismo, demasiadas limitações, baixa rotatividade e *deficits* de renovação (1CSP, 2CSP, GA, DSS1, DSS2).

O organigrama ao ser considerado demasiado vertical, como vimos anteriormente, pode impedir a constituição de equipas multidisciplinares (1CSP) e a cooperação com o exterior (DSS1, DSS2). A isto não é alheio o risco de lideranças autoritárias, com ausência de delegação de competências (DSS1, DSS2), características apontadas a várias ISIs nas entrevistas aos responsáveis dos Centros Regionais da Segurança Social. Apesar de em geral se mencionar que existem menos interesses privados e pessoais do que nas restantes IS, este risco (dentro das ISIs) está essencialmente presente nas Misericórdias pela apetecibilidade da sua visibilidade e património (2CSP, MS).

Na análise efetuada à estrutura e identidade das ISIs foram mencionadas a falta de profissionais credenciados e habilitados e a carência de recursos materiais e humanos (MS), reforçando o que foi referido por Almeida (2011: 120). Isto contradiz a DSI que, tal como vimos no primeiro capítulo, afirma que as ISIs devem fazer o possível por colocar à disposição os meios adequados e os recursos humanos com competência profissional.

Os constrangimentos financeiros podem afetar os encargos com funcionários e meios profissionais e técnicos (MS). Embora não seja atribuído o risco de ausência de formação técnica, para a generalidade dos colaboradores das ISIs, o mesmo não sucede com a formação específica (princípios que regem as ISIs, DSI e ética cristã) (MS, GA). Pelo facto de as ISIs possuírem uma identidade própria surge o perigo de se fecharem aos problemas do meio que as rodeia, centrando-se em si mesmas (1CSP, GA, DSS1), não partilhando a informação nem os recursos (1CSP): *“o maior risco é elas se poderem fechar nelas próprias, não estarem abertas aos problemas do meio que as rodeia e de muitas vezes centrarem o seu funcionamento nas características internas”* (DSS1).

A falta de coordenação entre as ISIs, paróquia e diocese, é um dado evidenciado, sendo que é referida a autonomia exagerada das primeiras face às segundas (BS), contrariando a sua identidade: *“os CSP estão ligados à paróquia e os estatutos são o decalque da paróquia”* (GA). Sobressai uma falha no que deveria ser específico da identidade das ISIs, correndo o risco de não seguirem os princípios estruturantes da DSI (MS): as ISIs sentem dificuldade em assegurar a assistência espiritual (MS); falta de colaboração dos padres (MS, DSS1); falha na

⁷⁵ DSS2 refere que pela experiência que tem constata que os diretores de ISIs novos (padres novos) possuem uma capacidade de delegar nas equipas técnicas, com espírito criativo, que muitas vezes não se encontra onde existe estagnação ao longo de muito tempo com diretores mais velhos e “cansados”.

transposição da identidade das ISIs: *“o ponto que considero mais fraco é de ainda não estarmos a conseguir transpor para a prática diária, os valores e os princípios que o evangelho inspira”* (BS). Motivadas por uma falsa conceção de solidariedade, assistencialismo em vez de solidariedade social (DSS2), incorrem em *“julgar que em nome de uma caridadezinha já se faz muito. É preciso não cair na ideia da esmola e que já se faz muito com o pouco realizado”* (GA). Nesta perspetiva, às ISIs coloca-se o risco de organizar e assentar a assistência, tal como refere Hespanha, em critérios ético-religiosos, com um cunho caritativo/assistencialista, de influência da doutrina da Igreja (Hespanha *et al.*, 2000: 121).

Na análise à qualidade e ao tipo de serviços prestados pelas ISIs, foi referenciada a estagnação e instalação de modelos tradicionais (1CSP, 2CSP, DSS2), persistindo o medo de arriscar ou de inovar (DSS2). A transformação de uma ISI para as novas regras e exigências impõe muita dedicação e esforço (GA). Esta estagnação contribui, como vimos, para o risco de não inovar, de ficar parado (1CSP): *“é preciso ter ainda mais qualidade, habilitação, bons técnicos, espírito criativo e evangélico”* (GA).

Sobre o processo de implementação das políticas de qualidade denotam-se falhas na certificação (GA, DSS2) e na programação (BS), sendo mencionado o facto de muitas ISIs não conseguirem acompanhar o processo de implementação das medidas exigidas pela Segurança Social: *“há muitas que não vão conseguir. Se a Segurança Social exigir o seguimento a 100% muitas não vão conseguir dar esse passo”* (GA). A falta controlo, acompanhamento e avaliação interna (1CSP, 2CSP, GA, DSS1, DSS2), e a ausência de auditores internos no Gabinete de Apoio aos CSP (GA) contribuem da mesma forma para a deficiente implementação das políticas de qualidade.

Como fator externo condicionante da ação das ISIs é referido o peso da responsabilidade. Se anteriormente se fez menção da agradabilidade sentida por se ter a estrutura da Igreja a sustentar as ISIs, também se refere o risco de pertencer a uma ISI, devido ao peso na opinião pública (FN). Exemplo disso é a referência ao facto de as ISIs serem identificadas como instituições ricas: *“em que é que se esgota a nossa causa? Se a nossa causa se esgota no outro, então ninguém é rico! Quanto mais rico for, mais ricos são os outros, e esta mensagem não passa!”* (FN); *“como esta ISI é da paróquia pensam que podem exigir tudo como se fosse deles”* (2CSP). Como resultado das transformações sociais, as ISIs sentem-se ainda afetadas pela transferência da ajuda informal para formal, tendo de compensar a ausência familiar, o que acarreta constrangimentos e desafios (MS).

Resumindo: capítulo 10 ponto 2 - "Limites e fragilidades: os riscos das ISIs"

<p><i>Direções</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pouca formação e baixos conhecimentos técnicos; • Organigrama vertical; • Alguma liderança autoritária; • Ausência de delegação de competências; • Falta de colaboradores; • Equipas com deficiente profissionalismo, demasiadas limitações e baixa rotatividade • Falta de multidisciplinariedade nas equipas; • Pouca cooperação com o exterior; • Pouca rotatividade/renovação; • Persistência de alguns Interesses privados e pessoais (nomeadamente Misericórdias); • Risco de não seguirem os princípios estruturantes das ISIs;
<p><i>Estrutura e identidade das ISIs;</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de profissionais credenciados e habilitados; • Falta de recursos humanos e materiais; • Falta de profissionalização e de direções técnicas; • Constrangimentos financeiros que afetam os encargos com funcionários e os meios profissionais e técnicos; • Ausência de formação específica das ISIs (princípios que regem as ISIs, DSI e ética cristã); • Fechamento ao mundo e realidades exteriores, centrando-se em si mesmas; • Não partilharem a informação e os recursos; • Falta de coordenação entre instâncias (intraeclesiais e com o exterior); • Falha da identidade de uma ISI: não seguirem os princípios estruturantes (DSI); dificuldade em assegurar a assistência espiritual; falha na transposição da identidade das ISIs; • Falsa conceção de solidariedade (assistencialismo em vez de solidariedade social);
<p><i>Tipo de serviços prestados, qualidade e avaliação;</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Estagnação (incompatível com a reformulação de processos); • Inibição de inovação; • Falhas e ausência de programação; • Incapacidade em acompanhar o processo de implementação das Políticas de Qualidade e de Certificação; • Ausência da avaliação interna;
<p><i>Fatores externos;</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> • Peso da responsabilidade por se ser uma ISI; • Abandono familiar; • Ajuda formal como resposta a esse abandono;

Conclusão

Devido à visibilidade das ISIs, foi fundamental proceder ao seu estudo, procurando verificar as suas particularidades face à globalidade das instituições de solidariedade circunscritas no Terceiro Sector. Desta forma, ao analisar o contributo da Igreja (e das suas instituições de solidariedade social) para a reconfiguração do Terceiro Sector e tipificação do nosso Estado-Providência, pôde-se constatar que estas instituições desempenham um papel significativo, possuindo, além da visibilidade, uma experiência vastíssima, conseguida pela sua longa implementação no território nacional (densidade), e pelo papel de mediação e proximidade às comunidades. Pela credibilidade advinda destes fatores, a Igreja foi, e porventura ainda o é, parceira privilegiada do Estado.

Durante o questionamento sobre o papel das ISIs no contexto do Terceiro Sector, evidenciaram-se algumas particularidades e características próprias. Antes de mais foi essencial entender as simbioses existentes entre Estado e Igreja e para isso procedeu-se à averiguação de possíveis explicações. Partindo da génese do Estado-Providência e da contemporaneidade das primeiras respostas sociais sistematizadas da Igreja Católica e passando pela análise do papel e a evolução da Sociedade-Providente e do Terceiro Sector, verificaram-se os contributos da Igreja Católica no contexto nacional.

Desde logo surgiram algumas dificuldades na prossecução deste estudo. A primeiro foi a necessidade de desligar de ideias pré-concebidas, atendendo à minha posição eclesial e formação específica, sem que com isso a informação adquirida previamente a este estudo fosse desprestigiada e desconsiderada. Uma outra dificuldade sentida foi a de trazer para o campo investigacional os princípios sociais da Igreja Católica, uma vez que não fazendo parte do campo sociológico condicionam e contribuem para a tipificação da natureza das ISIs. Um dado verificado após o início investigacional foi o facto de que estes princípios marcaram o modelo de Estado-Providência do sul da Europa, sendo que em Portugal o Estado, consoante as épocas, foi mantendo profundas simbioses com a Igreja, encontrando visibilidade na tipificação dos nossos Estado-Providência e Terceiro Sector.

Pela novidade investigacional foi difícil proceder ao enquadramento destas instituições no contexto do Terceiro Sector, sendo este um campo de variáveis denominações e com enorme complexidade epistemológica. Não possuindo verdadeiramente um processo democrático na sua gestão, são observadas no Terceiro Sector, devido à sua formalidade, relação e posicionamento para com o Estado, mercado e sociedade. Relativamente à análise documental de dados estatísticos divulgados fundamentalmente pela DGSS e por estudos sobre o Terceiro Sector, verificou-se uma falta de concordância quer da distribuição por forma jurídica quer do enquadramento dado a algumas dessas formas. Além disso, torna-se difícil apreender com exatidão o total de instituições da Igreja ou a ela ligadas. Para isso foi assumido que os centros Sociais e Paroquiais, as Misericórdias e os Institutos de Organização

Religiosa fizessem parte das ISIs, sendo que para as Fundações, as Associações de Solidariedade Social, as Uniões e Federações é necessário um olhar particular para poder descortinar a sua ligação à Igreja. Atendendo que a Igreja exerce a sua ação social não só com instituições registadas na Segurança Social (por exemplo as Conferências de S. Vivente de Paulo), importou definir as que seriam objeto de estudo, ficando estas últimas excluídas da análise pela sua falta de formalidade, personalidade jurídica e enquadramento legal.

Para o estudo de caso às particularidades das ISIs da diocese da Guarda teve de se proceder ao levantamento exaustivo e moroso de todas as instituições de solidariedade social existentes na diocese, distribuindo-as posteriormente segundo a sua forma jurídica e analisando-as individualmente para considerar a sua dependência à Igreja. Deste exaustivo trabalho resultaram as listagens finais e os dados representativos que constam em anexo e que poderão ser utilizados em pesquisas futuras e para estudos e trabalhos da diocese da Guarda ou para o CIES-UBI.

A escolha da diocese da Guarda para estudo de caso também comportou riscos e dificuldades tais como a sua vasta territorialidade, a dependência das suas ISIs a dois centros regionais da segurança social e a ausência de dados e informação sobre as suas instituições de solidariedade. Contudo esta ausência veio evidenciar-se como propiciadora para que as ISIs da diocese da Guarda pudessem ser usadas para o estudo de caso, promovendo e contribuindo desta forma para a sua análise e caracterização, através de uma investigação inovadora dentro do Terceiro Sector. Usufruído eu próprio de informação privilegiada que não foi desconsiderada, e após aprofundamento através da análise documental para retirar as considerações de senso comum, pude aceder a dados facultados por informadores qualificados que de outra forma poderiam ser de difícil obtenção.

Postas as dificuldades e vantagens deste estudo, é necessário referir que devido à novidade investigacional e porque se deparou com a ausência de referências científicas sobre as particularidades destas instituições, foi necessário recorrer a um estudo de caso, com recurso a entrevistas exploratórias a informadores qualificados. Desta forma pretendeu-se com o recurso a esta metodologia proceder à recolha de informação que complementasse e aprofundasse a análise documental. Enquanto que na análise documental foram evidenciadas as problemáticas que viriam a determinar as dimensões para a análise empírica deste estudo, no resultado das entrevistas aos informadores qualificados seriam patenteados grande parte dos indicadores que serviriam para a explanação dos resultados. Desta forma surgiram problemáticas específicas resultantes da análise documental, tais como a relação entre o Estado e a Igreja, o papel da Sociedade-Providente, a inovação, as particularidades das ISIs e as vantagens e limitações particulares destas instituições. Destas problemáticas foram estabelecidas dimensões usadas como base de inquirição aos entrevistados, apurando-se conclusões que foram explanadas neste estudo e a seguir enunciadas de uma forma sintética.

Assim, da análise documental foi perceptível que a designada “questão social” do século XIX e as consequentes respostas sociais daí resultantes, trouxeram consigo o nascimento dos princípios sociais da Igreja Católica, sendo que a solidificação e consciencialização da responsabilidade do Estado face às questões sociais não lhe foram alheios, nomeadamente nos países do “modelo continental” e mais em concreto nos países do sul da Europa. Princípios católicos como a subsidiariedade, o direito à propriedade privada, o bem-comum, a participação ou até o corporativismo da democracia cristã, marcaram, influenciaram ou até obstruíram em vários momentos a construção do Estado-Providência em Portugal.

Ainda na análise documental, mas agora no estudo sobre a Sociedade-Providente e sobre o Terceiro Sector de uma forma particular, surtiu a constatação que a um Estado-Providente fraco advém uma Sociedade-Providente forte, sendo que em Portugal o Terceiro Sector possui uma forte atividade social, delegando-lhe o Estado muita da que seria sua responsabilidade de resposta. Desta análise resultam quatro impulsos detetados: a Igreja, o controlo político, a longa tradição mutualista e a forma como a democracia foi instaurada em Portugal. A Igreja, muito através das suas instituições de solidariedade, ocupa aqui um papel vital, resultante da sua proximidade às populações, dos seus conhecimentos, do seu grau de acesso às políticas do Estado central, da posição intermédia ocupada na sociedade e da sua longa e contínua experiência na intervenção social.

Depois do exame exaustivo e moroso das estatísticas, dados e listagens apresentados nos documentais analisados, verificou-se que as ISIs representam mais de um terço do total de instituições de solidariedade social registadas na Segurança Social. A estas instituições poder-se-iam acrescentar outras que, não possuindo estatuto de IPSS, desempenham atividades sociais ou de solidariedade. Desta análise apurou-se que as ISIs assumem uma diversidade de formas jurídicas: Centros Sociais e Paroquiais, Misericórdias, Institutos de Organização Religiosa e Fundações, sendo os primeiros mais representativos (cerca de 1/5 de todas as IPSS). A presença da Igreja ainda se faz sentir em Uniões, Federações e Associações de Solidariedade, sendo estas de difícil contabilização. Verificou-se a disparidade de dados relativos à distribuição e quantificação das ISIs, sendo que foi morosa a sua verificação, principalmente nos dados relativos à diocese da Guarda. No estudo de caso constatou-se o verificado na análise documental, sendo que a regulação externa e principalmente a interna, apresentaram enormes dificuldades em contextualizar e apontar dados fiáveis.

Quando nos centramos no estudo de caso e na recolha de dados específicos da área de intervenção da diocese da Guarda, constatamos que as ISIs não atingem um quarto de representatividade, apresentando uma representatividade inferior face aos dados nacionais. O mesmo sucede em relação aos Centros Sociais Paroquiais pois, embora representem mais de metade de todas as instituições da Igreja na diocese da Guarda, a sua representatividade, face ao total das instituições de solidariedade presentes nesta unidade de estudo, é bem menor face aos valores nacionais (tal como pudemos constatar no gráfico 1 e 2). Foi

verificável, de igual forma, que o peso das fundações na diocese da Guarda é superior quando comparado com os valores nacionais, necessitando aquelas de um estudo posterior e mais particular. Esta representatividade das ISIs no contexto nacional e na diocese da Guarda é atribuída, segundo os dados recolhidos da amostra deste estudo de caso, ao papel territorial intermédio e de proximidade ocupado nas comunidades, à experiência adquirida ao longo do tempo (densidade), à credibilidade, confiança e ao “*know how*”, sendo que todos estes fatores levaram o Estado a assumir a Igreja como parceira privilegiada.

Constatada a representatividade das ISIs importava verificar a qualidade destas instituições. Assim, dos dados recolhidos apurou-se que a quantidade não é sinónima de qualidade generalizada. Pela regulação externa conferiu-se, de uma forma geral, uma maior homogeneidade na qualidade das instituições de solidariedade, ajustamento e uniformização dos requisitos técnicos. Contudo é verificável um atraso de algumas ISIs, muito devido a tradições estruturais, à falta de recursos e de meios técnicos/humanos qualificados, ao processo de decisão ainda muito centralizado e à falta de delegação de competências.

A posição de vantagem das ISIs, face às demais IS, é fundamentalmente atribuída pelos informadores qualificados à credibilidade e à confiança institucional, frutos da proximidade territorial, do papel de mediação, da matriz nacional católica e da pertença à instituição “Igreja”, servindo-lhes esta de “manto protetor” (enquanto entidade superior e máxima responsável). Esta posição de vantagem não é tida como geradora de privilégios, embora se verifiquem na análise documental e nos dados resultantes do estudo de caso simbioses entre o Estado e a Igreja.

Na problemática da relação do Estado com a Igreja evidenciou-se que as particularidades das ISIs e a sua organização complexa levam a uma coordenação efetuada num articulado entre a regulação externa (Estado/Segurança Social) e a regulação interna (Igreja/diocese). As representações sociais atribuídas à regulação externa são na generalidade positivas, contrastando com a regulação interna. Enquanto se atribui um papel pró-ativo à primeira, a segunda é apontada como quase nula ou totalmente ausente, entendendo-se a regulação externa como garantia de manutenção da qualidade e de controlo técnico. Pelos dados obtidos é assumida a legitimidade da regulação por parte das duas entidades, sendo que se espera um Estado compreensivo e financiador e uma Igreja (através da diocese) mais interventiva e menos ausente. A regulação do Estado é aceite porque ele financia, sendo que a inexistência de financiamento é motivo de não lhe ser reconhecida autoridade coordenadora nem fiscalizadora. À regulação interna são apontados baixos índices de coordenação e de regulação, com ausência de oferta formativa para os princípios específicos das ISIs, faltando um efetivo programa de avaliação.

Na problematização do papel social do Estado surgiram dados díspares, sendo apresentadas diversas representações sociais. A regulação interna e os agentes das ISIs apresentaram um

Estado de funções sociais minimistas, delegando muitas funções sociais às sociedades intermédias, neste caso às IS, competindo-lhe coordenar, vigiar, financiar, prestar apoio ou intervir meramente onde as IS não chegam. Para a regulação externa a função do Estado é o de ter a primeira responsabilidade (tutela), usando para isso duas vias, a de intervenção direta ou a de protocolização com parceiros que se encontrem no terreno, conferindo desta forma ao Estado um papel mais ativo e interventivo.

Um outro dado comparativo entre a regulação externa e os atores sociais ligados à Igreja é que enquanto a primeira regista o benefício do financiamento direto às famílias, para os restantes, o recurso às instituições intermédias, tidas como gestoras mais “poupadas”, favorece economicamente o Estado. Segundo as representações sociais obtidas da análise empírica, o Estado, ao delegar, tem o encargo de financiar. Através da subsidiariedade é legitimado a exercer o controlo ou fiscalização às IS, ficando estas dependentes financeiramente e legalmente do Estado. A forte dependência e condicionalização dos acordos de cooperação poderá colocar em causa a autonomia das instituições e a sua capacidade de inovar. Por sua vez, a incapacidade financeira das instituições, muito devida à recente crise económica, é apresentada como um risco de poder vir a colocar em causa o princípio de universalidade dos serviços.

A problemática da substituição da ajuda informal pela formal foi a que gerou maiores consensos. Apesar de ainda ser verificada pela generalidade dos entrevistados (mais no meio rural face ao urbano), constata-se que a informalidade dá cada vez mais lugar à ajuda formal, proporcionada territorialmente pelas IS. As razões apontadas são a destruturação familiar, as alterações demográficas, o abandono dos mais desprotegidos e o êxodo rural. A institucionalização é considerada como um modo de transmissão de qualidade de vida face ao abandono familiar. Contudo foram identificadas práticas informais na ajuda formal (institucional). A recente crise despoletou dificuldades financeiras às quais as IS são chamadas a responder, muitas vezes com carácter informal (distribuição de alimentos, refeições, ajudas no pagamento de prestações mensais ou alinhamento por “baixo” nas mesmas prestações). Porque este tipo de ajuda não é protocolizada, apresenta-se como um acréscimo nas despesas, perigando a sustentabilidade das IS mais frágeis.

A questão da inovação suscitou uma diversidade de dados, sendo contudo transversal que as IS ao tenderem a executar o que está formalmente acordado, para poderem obter as receitas estabelecidas, criam uma dependência e uma condicionalização face ao Estado. Esta dependência resulta em inibição de inovação e num controle do Estado, percecionado muitas vezes como exagerado. Para o incremento da inovação apresentam-se a formação técnica e a específica, maiores recursos e meios técnicos, a avaliação interna e externa, o recurso a equipas técnicas e multidisciplinares. Estas propostas respondem à estagnação verificada em muitas ISIs, que apresentam os mesmos membros nas direções durante anos seguidos, sem que haja lugar à renovação e com centralização na tomada de decisão. Os dados do estudo

comprovam que as ISIs com maior potencialidade inovadora são as de maior dimensão, as possuidoras de maior património e as de maior *know-how*, não se verificando que a pertença a determinada forma jurídica possa por si só afetar a capacidade inovadora (excetuando as fundações, que pelo seu grau de aproximação ao mercado e pela sua maior independência financeira face ao Estado, se apresentam com maiores índices de capacidade inovadora).

O facto de as ISIs, na generalidade deste estudo, serem representadas socialmente como parte da missão da Igreja, poderá relegar a capacidade técnica para segundo plano, sobrevalorizando-se muitas vezes o fator emocional e os discursos assistencialistas. Apesar de os atores sociais próximos das ISIs relevarem a sujeição destas instituições aos princípios orientadores específicos, tal especificidade é de difícil perceção para os agentes externos. De facto, se a particularidade destas instituições assenta não na diversidade de tipos de respostas (geralmente as tradicionais ligadas à infância e velhice) mas na forma como eles são prestados, é questionável até que ponto a particularidade destas instituições é exteriorizável.

Na análise às direções das ISIs, os resultados obtidos apresentam-nas com processos de decisão centralizada (muitas vezes de postura autoritária), com pouca rotatividade, com *deficit* de formação específica e técnica para o cargo, falhas na constituição de equipas multidisciplinares, processos organizacionais *top-down*, e com estagnação no processo inovador. Os cargos de nomeação (diretor ou presidente), são ocupados geralmente por padres, sendo a nomeação tida como garantia do cumprimento dos objetivos fundacionais.

Apesar de se ter verificado uma descoordenação entre si e entre as ISIs com a instância “diocese”, é apontada a potencialidade das redes internas de comunicação e de divulgação, possibilitando um espaço de debate próprio (na partilha de informação e de recursos). Ao promover a possibilidade e a capacidade de protocolizar entre si, as ISIs poderão aproveitar melhor os recursos existentes ao seu dispor, o que nestes momentos de crise será fundamental para uma resposta técnica eficaz.

Será recomendável um posterior estudo de modo a particularizar a importância e o peso específico das fundações ligadas à Igreja na diocese da Guarda. Aponta-se como aconselhável a criação de uma plataforma de diálogo direto entre a diocese da Guarda e a Segurança Social. Serão necessários estudos complementares que confirmem a existência real de indicadores diferenciadores na forma como a prestação de resposta é efetuada pelas ISIs face a outras IS. Deverá haver a preocupação da constituição de equipas técnicas e multidisciplinares, de forma a poderem colmatar *deficits* existentes de variável ordem. É recomendável a constituição de um observatório social de acompanhamento destas instituições. O Gabinete de Apoio aos CSP poderá ter um papel mais ativo, colmatando a falta de coordenação verificada.

ANEXOS

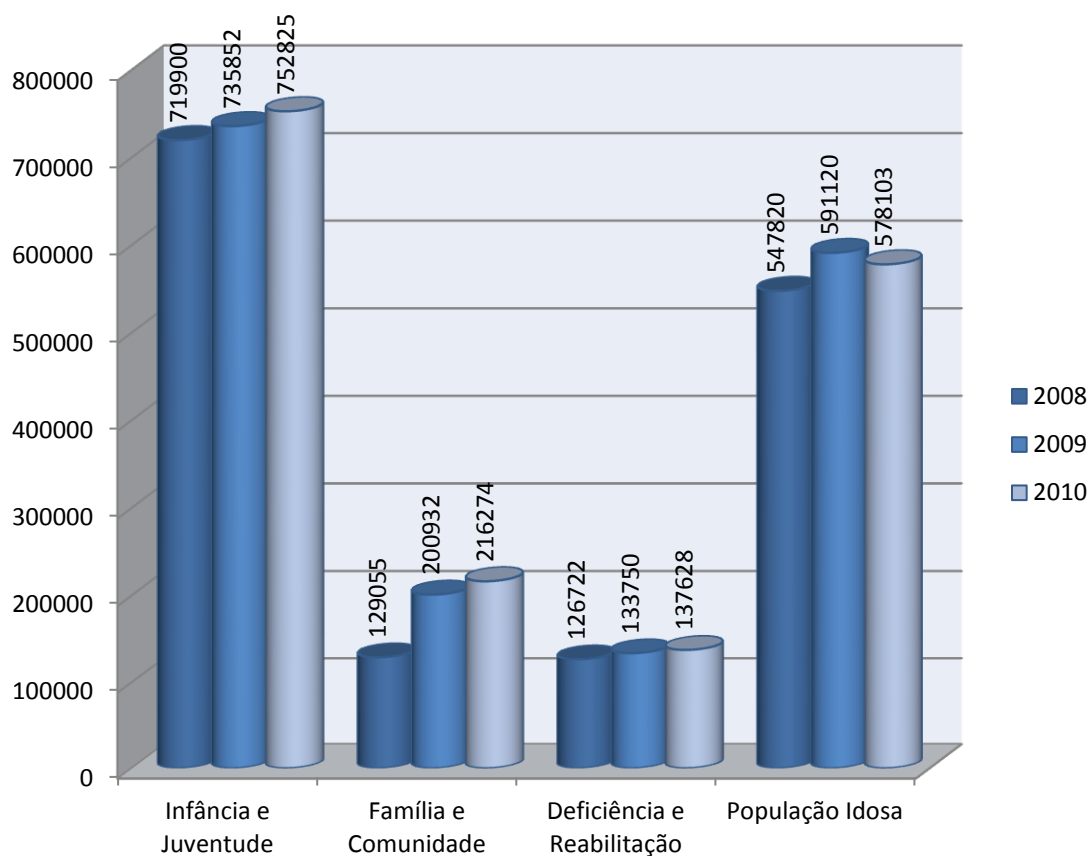
Anexo 1 - Modelos de Sistemas de Providência na Europa

MODELOS DE SISTEMAS DE PROVIDÊNCIA NA EUROPA				
	Nórdico	Continental	Anglo-saxónico	Mediterrânico
Situação geográfica	Países escandinavos: Dinamarca, Finlândia, Suécia e Holanda.	Europa Central: Áustria, Bélgica, França, Alemanha e Luxemburgo.	Irlanda e Reino Unido.	Sul da Europa: Grécia, Itália, Portugal e Espanha.
Principais características	<ul style="list-style-type: none"> » Elevados gastos públicos em proteção social e provisão de bem-estar. Os benefícios são universais; » Níveis baixos de pobreza, altos rendimentos e muita equidade, altas taxas contributivas, sendo o Estado o principal empregador. 	<ul style="list-style-type: none"> » Grande rigidez laboral, elevados encargos do Estado com pensões e despesas do género, grande peso dos sindicatos, elevada equidade; » Proteção ao emprego mais forte do que nos países nórdicos; » Sindicatos poderosos no apoio legal para a negociação coletiva. 	<ul style="list-style-type: none"> » Assistência social generosa, com transferências de dinheiro; » Pouca proteção por parte do Estado e baixa carga fiscal, confirmando-se a existência de elevadas taxas de desigualdade social na sociedade, grande flexibilização do mercado de trabalho, grande prevalência de emprego mal pago, muitas políticas voltadas para o empreendedorismo e pro-atividade laboral. 	<ul style="list-style-type: none"> » Passado recente corporativista, grande prevalência de redes informais, elevadas percentagens obtidas pelos partidos dos extremos, altas taxas de desempregos, sistemas universalistas deficitários, rigidez das leis laborais, excessiva dependência de um Estado que não chega em termos de apoio a todo o lado, etc. » Grandes gastos públicos no pagamento de aposentadoria de idosos.

Adaptado de Sápir (2005)

Anexo 2 - Despesas da Ação Social por áreas de intervenção

Gráfico 1 - Despesas da Ação Social por áreas de intervenção (milhares em euros)



Fonte: DGSS (segurança social em números, Agosto de 2012 - Instituto de Informática)

Anexo 3 - Grupos ICNPO: Tipos de organizações em Portugal

	GRUPO ICNPO	TIPOS DE ORGANIZAÇÕES EM PORTUGAL
Nº	Designação	
1	<i>Cultura e Lazer</i>	Associações culturais, recreativas e desportivas; Casas do Povo; Fundações culturais; Clubes sociais e recreativos; Museus; Jardins zoológicos e aquários; Sociedades históricas e literárias; Associações de artes performativas e companhias: teatro, dança, etc. Associações de estudantes e Associações juvenis
2	<i>Educação e Investigação</i>	Escolas ligadas a religiões: Universidade católica; Centros de investigação;
3	<i>Saúde</i>	Hospitais e casas de saúde (por exemplo ligadas às ordens);
4	<i>Serviços Sociais</i>	IPSS; Outras Associações de Solidariedade Social; Santa Casa da Misericórdia; Cooperativas de solidariedade social; Associações mutualistas; Associações de Bombeiros Voluntários;
5	<i>Ambiente</i>	Associações Não-governamentais de Ambiente; Associações de Proteção dos Animais;
6	<i>Desenvolvimento e Habitação</i>	Organizações de Desenvolvimento Local; Cooperativas de habitação e construção; Associação de moradores;
7	<i>Leis, defesa de causas e política</i>	Associações de defesa dos direitos humanos em geral; Partidos políticos; Associações de moradores;
8	<i>Intermediários, Filantrópicos e Promotores do Voluntariado</i>	Fundações (<i>Grant-giving</i> ou doadoras); Associações promotoras do voluntariado; Bancos alimentares;
9	<i>Internacional</i>	Organizações Não-governamentais para o Desenvolvimento (ONGD); Subsidiárias de organizações internacionais a operar em Portugal (por exemplo a Cruz Vermelha Portuguesa e os Médicos do Mundo);
10	<i>Religião</i>	Institutos Religiosos; Associações Religiosas;
11	<i>Associações Empresariais, Profissionais e Sindicatos</i>	Associações empresariais; Associações profissionais; Sindicatos;
12	<i>Outros</i>	

Fonte: Adaptado e alargado de FRANCO, Raquel *et al.* (2005)

Anexo 4 - Guião da entrevista e dimensões

Problemáticas	Dimensões	Questões
Categorização sociográfica		
1. Relação Estado-Igreja	<p>1.1 Preponderância das ISI.</p> <p>1.2 Cumprimento legal.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Qual o papel das ISI no contexto global?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Como justificar a predominância das ISI?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Que tipos de acordos sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</p>
2. Welfare (versus) Sociedade Providente	<p>2.1 Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p>2.2 Respostas sociais das ISI na Sociedade Providente.</p> <p>2.3 Substituição das redes informais em formais.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</p>
3. Inovação	<p>3.1 Acordos</p> <p>3.2 Dependência do Estado financeiramente.</p> <p>3.3 Capacidade de inovação.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</p>
4. Especificidades das ISI	<p>4.1 Natureza das ISI</p> <p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p> <p>4.3 Direções nomeadas e não eleitas.</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</p>
5. Perceções sociais das vantagens e limitações das ISI	<p>5.1 Pontos fortes e potencialidades (Práticas de gestão e natureza das ISI)</p> <p>5.2 Riscos e pontos fracos (Práticas de gestão e natureza das ISI)</p> <p>Outros</p>	<p><input checked="" type="checkbox"/> Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Quais as perceções, críticas que aponta às ISI?</p>

Anexo 5 - Grelhas analíticas por problemáticas

Problemática 1 - Relação Estado-Igreja		
	Dimensões	Indicadores
1.1 Papel Social das ISIs.	1.1.1 No contexto global;	a) Fatores históricos; b) Representações do papel social da Igreja; b) Condicionantes da diferenciação da ação das ISIs;
	1.1.2 Preponderância das ISIs;	a) Papel territorial intermédio; b) Confiança; c) Proximidade; d) Representações sociais da caridade e missão da Igreja; e) Fatores históricos; f) Natureza das ISIs
	1.1.3 Quantidade e Qualidade;	a) Contributos e influência das direções para a quantidade e qualidade (ou falta dela); b) Tradições nas estruturas; c) Representações sociais para a quantidade de ISIs; d) Formas jurídicas e relações com a qualidade; e) Dimensão das ISIs e relação com a centralização na figura do diretor;
	1.1.4 Posição de vantagem das ISIs;	a) Credibilidade; b) Proximidade territorial; c) Matriz católica em Portugal;
	1.1.5 Tratamento concedido às ISIs pelas entidades públicas, face às demais IS;	a) Representação social do posicionamento não distintivo de tratamento concedido; b) Raízes cristãs em Portugal como fator de diferenciação; c) Simbioses entre Estado e Igreja;
1.2 Regulação interna e externa	1.2.1 Por parte do Estado/Segurança Social;	a) Articulado Estado/Igreja – organização complexa b) Maior fiscalização/accompanhamento atribuído ao Estado face à Igreja; c) Representações sociais da fiscalização/ acompanhamento do Estado; d) Controle pela implementação das políticas de qualidade; e) Legitimidade de fiscalização/accompanhamento; f) Práticas de acompanhamento;
	1.2.2 Por parte da Igreja/diocese	a) Menor fiscalização/accompanhamento face ao Estado; b) Representações sociais da fiscalização/ acompanhamento da Igreja; c) Legitimidade de fiscalização/accompanhamento; d) Falta de Práticas de Fiscalização/accompanhamento – falta de acompanhamento; e) Falta de coordenação; f) Falta de formação e avaliação;

Problemática 2 - Estado Providente/Sociedade Providente		
	Dimensões	Indicadores
2.1 Papel do Estado	2.1.1 Abrangência do Estado e do Terceiro Sector;	a) Representações sociais sobre o posicionamento do Estado face ao Terceiro Sector. Estado reduzido ou interventivo (substituição; coordenação; apoio; vigilância; controle; suplência; de duplo caminho: interventivo e de delegação; b) Representações sobre as Incapacidades do Estado; c) Responsabilidades do Estado – o Estado subsidiário;
	2.1.2 Subsidiariedade;	a) Incapacidade financeira; b) Fundamentos da subsidiariedade; c) Comparticipações como forma de controle e fiscalização; d) Perda da autonomia pela subsidiariedade;
	2.2 Respostas sociais das ISI no contexto do terceiro sector	a) Respostas sociais essencialmente tradicionais;

<p>2.3 Substituição das redes informais pelas formais;</p>	<p>a) Importância da rede informal; b) Enfraquecimento da responsabilidade social da família: incapacidade, destruturação familiar e alterações demográficas; c) Respostas informais prestadas pela rede formal; d) Ruralidade e urbanidade;</p>
--	---

<p>Problemática 3 - Inovação</p>	
<p>Dimensões</p>	<p>Indicadores</p>
<p>3.1 Margem para inovação;</p>	<p>a) Acordos como condicionantes da inovação; b) Representação da inovação como parte integrante da especificidade da natureza das ISIs; c) Fatores de promoção da inovação: formação, meios e recursos técnicos, avaliação; d) Certificação de Qualidade; e) Estagnação processual, dos recursos humanos e das direções; f) Outras condicionantes de inovação: renovação direções, dimensão, organização, património; g) Menor impacto da forma jurídica das IPSS na inovação face aos indicadores de dimensão, organização, património e renovação;</p>
<p>3.2 Respostas sociais e Práticas de inovadoras</p>	<p>a) Práticas; b) Respostas Sociais;</p>
<p>3.3 Inibição de inovação pela condicionalização dos acordos;</p>	<p>a) Executar o formalmente acordado – dependência; b) Constrangimentos pela perda de autonomia; c) Fragilização do princípio de universalidade; d) Representações de controlo excessivo por parte do Estado; e) Boa gestão como resposta à fragilização de recursos;</p>

<p>Problemática 4 - Especificidades</p>	
<p>Dimensões</p>	<p>Indicadores</p>
<p>4.1 Natureza distintiva das ISIs</p>	<p>a) Contexto organizacional complexo; b) Princípios orientadores específicos – DSI; c) Ação social das ISIs como parte da natureza, missão e identidade da Igreja; d) Representações de especificidades de formas como se prestam os serviços, mais do que pela diversificação de serviços ou respostas sociais; e) Ação social como “um mais do que uma resposta profissional”; f) Centralização e verticalidade organizacional; g) Deficit de formação específica; h) Peso da história, experiência, densidade, mediação;</p>
<p>4.2 Confiança como fator de relações privilegiadas.</p>	<p>a) Representações de confiança e privilégios; b) Especificidade da missão da Igreja como fator de confiança; c) Fator de confiança, como resultado da pertença das ISIs à Igreja ou como atributo dado à credibilidade institucional? (Tónica na Igreja ou na credibilidade institucional?); d) Fatores históricos; e) Experiência (densidade) e identidade nacional; f) Proximidade e mediação;</p>
<p>4.3 Nomeação</p>	<p>a) Fraca preparação e formação inicial dos dirigentes nomeados; b) Equipas técnicas como fator de equilíbrio; c) Garantia do cumprimento dos princípios fundacionais das ISIs; d) Centralização na figura do “padre” (ISIs de pequena dimensão); e) Falta de rotatividade; f) Estagnação;</p>

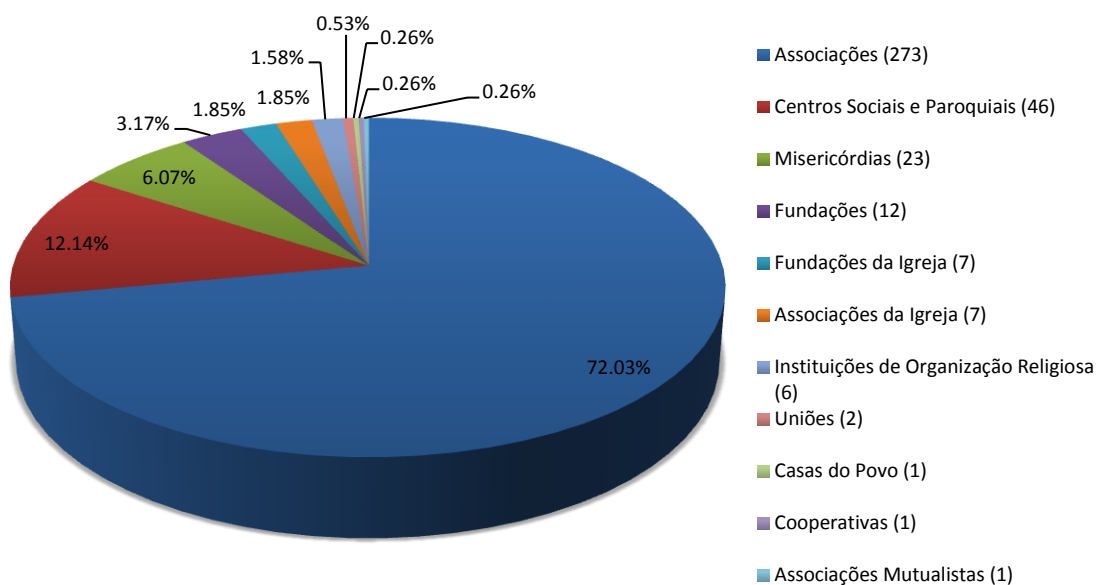
Problemática 5 - Perceções sociais das vantagens e limitações das ISIs	
Dimensões	Indicadores
5.1 Pontos fortes e potencialidades	<p>a) Pontos fortes: credibilidade; redes internas de comunicação e de divulgação; haver um espaço de debate próprio; Igreja como “manto protetor” das ISIs; experiência no campo social; gestão de recursos; cariz (missão) próprio; sentido de serviço; princípios fundacionais sólidos; serem resposta nas falhas do Estado;</p> <p>b) Potencialidades/oportunidades: coordenação entre ISIs pode levar a um serviço de maior qualidade e quantidade; promover protocolos entre ISIs; pode-se fazer mais e melhor; poder ter espírito criativo; estabelecer protocolos para a parte ativa da vida, direcionados para os jovens e famílias; poderem partilhar entre si a informação e recursos, maximizando a capacidade de resposta das ISIs; promoção de Iniciativas para a intervenção na organização da sociedade através de iniciativas empresariais; capacidade de gerir fundos europeus;</p>
4.2 Riscos e pontos fracos	<p>a) Das direções;</p> <p>b) Da estrutura e identidade das ISIs;</p> <p>c) Do tipo de serviços prestados, da qualidade e avaliação;</p> <p>d) Fatores externos condicionantes;</p>

Pontos Fortes das ISIs	Potencialidades/oportunidades das ISIs
<ul style="list-style-type: none"> • Credibilidade; • Redes internas de comunicação e de divulgação; • Ter um espaço de debate próprio; • Igreja como “manto protetor” das ISIs; • Experiência (densidade) no campo social; • Conhecimento (“know how”); • Proximidade; • Boa gestão de recursos; • Cariz (missão) próprio; • Sentido de serviço; • Princípios sólidos da fundação; • Serem resposta nas falhas do Estado; 	<ul style="list-style-type: none"> • Coordenação entre ISIs pode levar a um serviço de maior qualidade e quantidade; • Promover protocolos entre ISIs; • Pode-se fazer mais e melhor; • Poder ter espírito criativo; • Estabelecer protocolos para a parte ativa da vida, direcionados para os jovens e famílias; • Poderem partilhar entre si a informação e recursos, maximizando a capacidade de resposta das ISIs; • Promoção de Iniciativas para a intervenção na organização da sociedade através de iniciativas empresariais; • Capacidade de gerir fundos europeus; • Coordenação entre entidades superiores entre si (Igreja/Segurança Social);

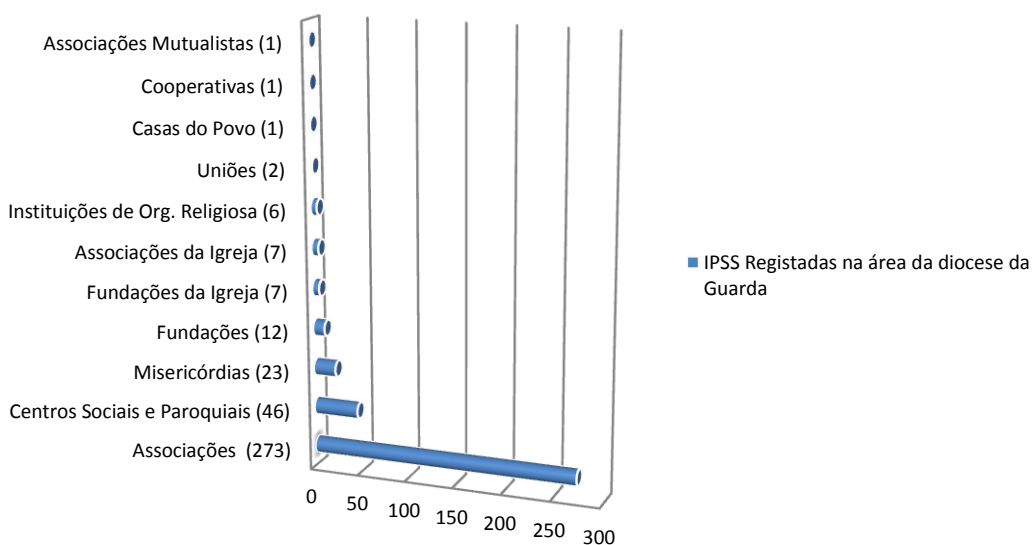
Indicadores de riscos das ISIs:	
Direções	<ul style="list-style-type: none"> • Pouca formação e baixos conhecimentos técnicos; • Organigrama vertical; • Alguma liderança autoritária; • Ausência de delegação de competências; • Falta de colaboradores; • Equipas com deficiente profissionalismo, demasiadas limitações e baixa rotatividade • Falta de multidisciplinariedade nas equipas; • Pouca cooperação com o exterior; • Pouca rotatividade/renovação; • Persistência de alguns Interesses privados e pessoais (nomeadamente Misericórdias) ; • Risco de não seguirem os princípios estruturantes das ISIs;
Estrutura e identidade das ISIs;	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de profissionais credenciados e habilitados; • Falta de recursos humanos e materiais; • Falta de profissionalização e de direções técnicas; • Constrangimentos financeiros que afetam os encargos com funcionários e os meios profissionais e técnicos; • Ausência de formação específica das ISIs (princípios que regem as ISIs, DSI e ética cristã); • Fechamento ao mundo e realidades exteriores, centrando-se em si mesmas; • Não partilharem a informação e os recursos; • Falta de coordenação entre instâncias (intraeclesiais e com o exterior); • Falha da identidade de uma ISI: não seguirem os princípios estruturantes (DSI); dificuldade em assegurar a assistência espiritual; falha na transposição da identidade das ISIs; • Falsa conceção de solidariedade (assistencialismo em vez de solidariedade social);
Tipo de serviços prestados, qualidade e avaliação;	<ul style="list-style-type: none"> • Estagnação (incompatível com a reformulação de processos); • Inibição de inovação; • Falhas e ausência de programação; • Incapacidade em acompanhar o processo de implementação das Políticas de Qualidade e de Certificação; • Ausência da avaliação interna;
Fatores externos;	<ul style="list-style-type: none"> • Peso da responsabilidade por se ser uma ISI; • Abandono familiar; • Ajuda formal como resposta a esse abandono;

Anexo 6 - Representatividade das instituições de solidariedade social registadas na área da diocese da Guarda

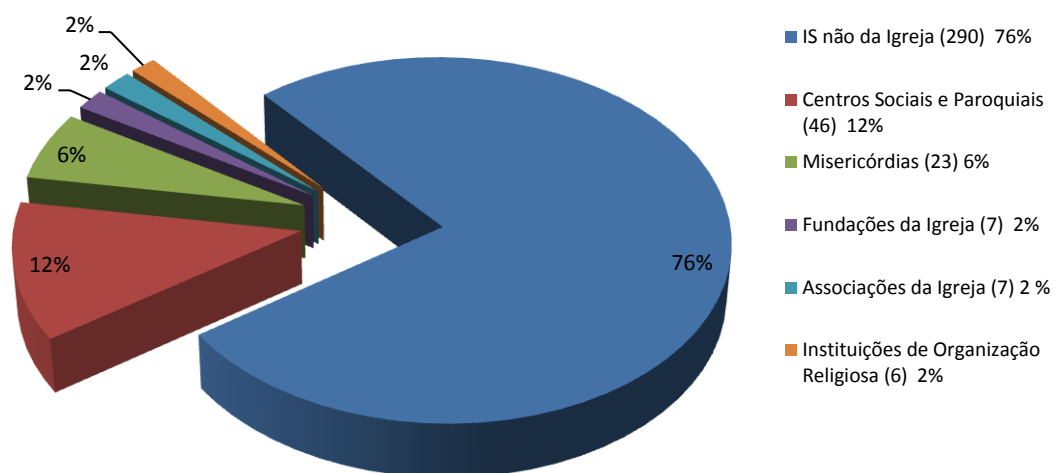
Anexo 6.1 Distribuição do total das IPSS - diocese da Guarda



Anexo 6.2 Representatividade da distribuição do total das IPSS - diocese da Guarda



Anexo 6.3 Representatividade das ISIs face às instituições sem ligação à Igreja - diocese da Guarda



Anexo 7 - IPSS existentes na diocese da Guarda por distritos e concelhos

7.1 Síntese de IPSS Registadas na área da diocese da Guarda:

IPSS da diocese da Guarda na área do distrito de C. Branco	Castelo Branco					TOTALS
	Castelo Branco	Covilhã	Fundão	Belmonte	Penamacor	
Instituições de Organização Religiosa	-	1	1	-	-	2
Fundações	-	1	1	-	-	2
Fundações Igreja	-	-	-	-	1	1
Associações	2	28	18	3	8	59
Associações da Igreja	-	1	1	1	-	3
Centros Sociais e Paroquiais (CSP)	1	5	6	1	2	15
Misericórdias	1	1	3	1	1	7
Associações Mutualistas	-	1	-	-	-	1
Casas do Povo	-	-	-	-	-	-
Cooperativas	-	-	-	-	-	-
Uniões	-	-	1	-	-	1
TOTALS	4	38	31	6	12	91

IPSS da diocese da Guarda na área do distrito da Guarda	Castelo Branco												Totais
	Almeida	Celorico	F. de Algodres	F.C. Rodrigo	Gouveia	Guarda	Pinhel	Sabugal	Seia	Manteigas	Trancoso	Vila N. F. Cóa	
Inst. de Org. Religiosa	-	-	-	-	1	3	-	-	-	-	-	-	4
Fundações	-	-	-	1	1	3	-	-	4	-	-	-	9
Fundações Igreja	1	-	-	-	1	1	1	-	2	-	-	-	6
Associações	21	22	3	12	16	56	21	23	25	2	12	1	214
Associações Igreja	2	1	-	-	1	-	-	-	-	-	-	-	4
CSP	1	-	-	1	4	7	3	2	6	2	4	1	31
Misericórdias	1	2	-	1	1	1	2	5	1	1	1	-	16
Associações Mutualistas	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Casa do Povo	-	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	1
Cooperativa	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
Uniões	-	-	-	-	-	1	-	-	-	-	-	-	1
TOTALS	26	25	3	15	25	73	28	30	38	5	17	2	287

IPSS da diocese da Guarda na área do distrito de Coimbra

Oliveira do Hospital (freguesia de S. Gião)

TOTAIS

Fundações	1	1
TOTAIS	1	<u>1</u>

7.2 Distribuição de IPSS registadas na Segurança Social em Outubro de 2012, na área da diocese da Guarda, por distritos e concelhos:

DISTRITO DE CASTELO BRANCO

Concelho Castelo Branco (freguesias de Alameda; S. Vicente da Beira; Louriçal do Campo; Ninho do Açor). – Distrito de Castelo Branco

Associações Cívicas	2	
Centros Sociais e Paroquiais	1	Alameda
Misericórdias	1	São Vicente da Beira
TOTAL	4	<i>2 IPSS da Igreja</i> <i>2 IPSS não da Igreja</i>

Concelho Covilhã – Distrito de Castelo Branco

Instituições de Org. Religiosa	1	Fundação Obra Social Nossa Senhora da Conceição (Covilhã);
Fundações	1	
Associações Cívicas	28	
Associação Igreja	1	Casa do Menino Jesus - Covilhã
Centros Sociais e Paroquiais	5	Erada; Paul; Aldeia S. Francisco; Boidobra; Covilhã (Stª Maria);
Misericórdias	1	Covilhã
Associações Mutualistas	1	(Associação Socorros Mútuos – Mutualista Covilhanense: Covilhã);
TOTAL	38	<i>8 IPSS da Igreja</i> <i>30 IPSS não da Igreja</i>

Concelho Fundão – Distrito de Castelo Branco

Instituições de Org. Religiosa	1	Casa de Nossa Senhora de Fátima (A. Nova do Cabo);
Fundações	1	
Associações Cívicas	18	
União	1	União Distrital das Instituições Particulares de Solidariedade Social de Castelo Branco - Fundão)
Associação Igreja	1	Casa de S. José - Obra do Socorro Familiar Fundão
Centros Sociais e Paroquiais	6	Souto do Casa; Alcaide; Vale de Prazeres; Donas; Póvoa de Atalaia; Valverde.
Misericórdias	3	Fundão; Alpedrinha; Soalheira;
TOTAL	31	<i>11 IPSS da Igreja</i> <i>20 IPSS não da Igreja</i>

Concelho Belmonte – Distrito de Castelo Branco		
Associações Cívicas	3	
Associação Igreja	1	Centro Social e Paroquial do Imaculado Coração de Maria de Colmeal da Torre
Centros Sociais e Paroquiais	1	Caria
Misericórdias	1	Belmonte
TOTAL	6	3 IPSS da Igreja 3 IPSS não da Igreja

Concelho Penamacor – Distrito de Castelo Branco		
Fundações da Igreja	1	Instituto Cristão Pina Ferraz (Penamacor)
Associações Cívicas	8	
Centros Sociais e Paroquiais	2	Benquerença; A. João Pires;
Misericórdias	1	Penamacor
TOTAL	12	4 IPSS da Igreja 8 IPSS não da Igreja

DISTRITO DE GUARDA

Concelho de Almeida – Distrito de Guarda		
Fundações da Igreja	1	Centro de Bem Estar Social de Malhada Sorda (Fundação eclesial)
Associações Cívicas	21	
Associações Igreja	2	Centro de Acolhimento e Integração Social (Vilar Formoso) Centro de Assistência Social de Vilar Formoso Vilar Formoso
Centros Sociais e Paroquiais	1	Nave de Haver
Misericórdias	1	Almeida
TOTAL	26	5 IPSS da Igreja 21 IPSS não da Igreja

Concelho de Celorico – Distrito de Guarda		
Associações Cívicas	22	
Associação Igreja	1	Associação Social de Apoio aos Mais Necessitados do Concelho de Celorico da Beira
Misericórdias	2	Celorico; Linhares
TOTAL	25	3 IPSS da Igreja 22 IPSS não da Igreja

Concelho de Figueira Castelo Rodrigo – Distrito de Guarda		
Fundações	1	
Associações Cívicas	12	
Misericórdias	1	Figueira Castelo Rodrigo
Centros Sociais e Paroquiais	1	Algodres
TOTAL	15	2 IPSS da Igreja 13 IPSS não da Igreja

Concelho de Gouveia – Distrito de Guarda		
Instituições de Org. Religiosa	1	Fundação Nun'Álvares
Fundações	1	
Fundação Igreja	1	A Nossa Casa Gouveia, Irmãs S. João Baptista (Gouveia);
Associações Cívicas	16	
Associação Igreja	1	Associação Jovens para a Solidariedade Escola Apostólica de Cristo-Rei
Centros Sociais e Paroquiais	4	Figueiró da Serra; Nabais; Vinhó; V. Nova de Tazem;
Misericórdias	1	Gouveia
		8 IPSS da Igreja
TOTAL	25	17 IPSS não da Igreja

Concelho Guarda – Distrito de Guarda		
Instituições de Org. Religiosa	3	Casa de Acolhimento S. João de Deus; Cáritas Diocesana; Casa da Sagrada Família;
Fundações	3	
Fundações da Igreja	1	Instituto de S. Miguel (Guarda)
Associações Cívicas	56	
União	1	União Distrital das Instituições Particulares de Solidariedade Social - UDIPSS – Guarda
Centros Sociais e Paroquiais	7	Benespera; Guarda (Sé); Gonçalo; Maçainhas de Baixo; Castanheira; Guarda (S. Miguel);
Misericórdias	1	Guarda
Cooperativa	1	(CERCIG – Guarda)
		12 IPSS da Igreja
TOTAL	73	61 IPSS não da Igreja

Concelho Manteigas – Distrito de Guarda		
Associações Cívicas	2	
Centros Sociais e Paroquiais	2	Manteigas; Sameiro;
Misericórdias	1	Manteigas
		3 IPSS da Igreja
TOTAL	5	2 IPSS não da Igreja

Concelho Pinhel – Distrito de Guarda		
Fundações da Igreja	1	Fundação D. Teodora Felizarda da Graça Vilhena de Carvalho Fonseca (Freixedas)
Associações Cívicas	21	
Centros Sociais e Paroquiais	3	Pinhel; Pínzio; Freixedas;
Misericórdias	2	Pinhel; Alverca da Beira;
Casa do Povo	1	(Pinhel)
		6 IPSS da Igreja
TOTAL	28	22 IPSS não da Igreja

Concelho Sabugal – Distrito de Guarda		
Associações Cívicas	23	
Centros Sociais e Paroquiais	2	Vale de Espinho; Aldeia do Bispo;
Misericórdias	5	Alfaiates; Soito; Sabugal; Bismula; Vilar Maior;
		7 IPSS da Igreja
TOTAL	30	23 IPSS não da Igreja

Concelho Seia - - Distrito de Guarda		
Fundações	4	
Fundações da Igreja	2	Centro Assistência Social Nossa Senhora de La Salette (Seia); Fundação Centro Cristão Juvenil, Casa Sobre a Rocha, Sítio de Cadimas, Paranhos da Beira
Associações Cívicas	25	
Centros Sociais e Paroquiais	6	Loriga; Alvoco da Serra; Seia; Sazes da Beira; St ^a . Marinha; Torroselo;
Misericórdias	1	Seia;
		9 IPSS da Igreja
TOTAL	38	29 IPSS não da Igreja

Concelho Trancoso – Distrito de Guarda		
Associações Cívicas	12	
Centros Sociais e Paroquiais	4	Aldeia Nova; Fiães; Trancoso; Vila Franca das Naves;
Misericórdias	1	Trancoso;
		5 IPSS da Igreja
TOTAL	17	12 IPSS não da Igreja

Concelho Fornos de Algodres (freguesias de Juncais; Vila Ruiva; Vila Soeiro do Chão) – Distrito de Guarda		
Associações Cívicas	3	
TOTAL	3	3 IPSS não da Igreja

Concelho Vila Nova de Foz Côa (freguesias de Almendra; Castelo Melhor) - Distrito de Guarda		
Centro Social e Paroquial	1	Almendra
Associações Cívicas	1	
		1 IPSS da Igreja
TOTAL	2	1 IPSS não da Igreja

DISTRITO DE COIMBRA

Concelho de Oliveira do Hospital (freguesia de S. Gião) – Distrito de Coimbra		
Fundações	1	
TOTAL	1	1 IPSS não da Igreja

Anexo 8 - Listagem de ISIs da diocese da Guarda por forma jurídica e distrito

IPSS DA IGREJA (DIOCESE DA GUARDA) NA ÁREA DO DISTRITO DE CASTELO BRANCO

Instituições de Organização Religiosa	2	<i>Casa de Nossa Senhora de Fátima (A. Nova do Cabo); Fundação Obra Social Nossa Senhora da Conceição (Covilhã);</i>
Fundações	1	<i>Instituto Cristão Pina Ferraz (Penamacor);</i>
Associações	3	<i>Casa do Menino Jesus (Covilhã); Casa de S. José - Obra do Socorro Familiar (Fundão); Centro Social e Paroquial do I. Cor. de M^a (Colmeal da Torre)</i>
Centros Sociais e Paroquiais	15	<i>Erada; Souto do Casa; Paul; Alcaide; Caria; Vale de Prazeres; Donas; Aldeia de João Pires; Aldeia de S. Francisco; Almaceda; Benquerença; Boidobra; Covilhã (St^a. Maria); Póvoa de Atalaia; Valverde.</i>
Misericórdias	7	<i>Covilhã; Alpedrinha; Belmonte; Penamacor; S. Vicente da Beira; Soalheira; Fundão;</i>
TOTAL	28	

IPSS DA IGREJA (DIOCESE DA GUARDA) NA ÁREA DO DISTRITO DA GUARDA

Instituições de Organização Religiosa	4	<i>Fundação Nun^a Alvares; Centro Acolhimento São João de Deus; Cáritas Diocesana; Casa Sagrada Família da Guarda;</i>
Fundações	6	<i>Fundação D. Teodora Felizarda da Graça Vilhena de Carvalho Fonseca (Freixedas- Pinhel); Centro de Bem Estar Social de Malhada Sorda Instituto de S. Miguel; Centro Assistência Social Nossa Senhora de La Salette (Seia); Fundação Centro Cristão Juvenil, Casa Sobre a Rocha, (Paranhos da Beira) A Nossa Casa Gouveia, Irmãs S. João Baptista (Gouveia);</i>
Associações	4	<i>Centro de Acolhimento e Integração Social (Vilar Formoso); Centro de Assistência Social de Vilar Formoso - Vilar Formoso); Associação Social de Apoio aos Mais Necessitados do Concelho de Celorico da Beira; Associação Jovens para a Solidariedade Escola Apostólica de Cristo-Rei</i>
Centros Sociais e Paroquiais	31	<i>Alvoco da Serra; Pinzio; Loriga; Benespera; Manteigas; Pinhel; Aldeia do Bispo (Sbg); Nave de Haver; Sazes da Beira; Seia; Guarda (Sé); Aldeia Nova; Fiães; Maçainhas de Baixo; Trancoso; Almendra; Castanheira; Figueiró da Serra; Freixedas; Gonçalo; Guarda (S. Miguel); Sameiro; Santa Marinha; Vale de Espinho; Vila Franca das Naves; Vila Nova de Tazem; Vinhó; Algodres; Nabais; Famalicão; Torrocelo.</i>
Misericórdias	16	<i>Linhares da Beira; Guarda; Alfaiates; Almeida; Alverca da Beira; Bismula; Celorico da Beira; Figueira Castelo Rodrigo; Gouveia; Manteigas; Pinhel; Seia; Trancoso; Vilar Maior; Sabugal; Soito.</i>
TOTAL	61	

Anexo 9 - Listagem das ISIs da diocese da Guarda

9.1 Instituições de Solidariedade Social presentes na diocese da Guarda (distrito de Castelo Branco)

(Dados referentes a Outubro de 2012)

Legenda:	
•	CSP
○	Misericórdia
✦	Fundação
▪	Associação Igreja
➤	IOR

Concelho de Belmonte 6: (3 associações; 1 associação Igreja; 1 CSP; 1 Misericórdia)

- Centro Social e Paroquial do Imaculado Coração de Maria de Colmeal da Torre Freguesia do Colmeal da Torre - Belmonte - Belmonte - Castelo Branco - **Associação** 2005
- Centro de Assistência Paroquial de Caria Estrada Nacional N18-3, Freguesia de Caria - Belmonte - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1983
- Santa Casa da Misericórdia de Belmonte, Belmonte - Belmonte - Castelo Branco - **Misericórdia** 1987

Concelho de Castelo Branco (*freguesias de Alameda, S. Vicente da Beira, Lourçal do Campo e Ninho do Açor*) **4:** (2 associações, 1 Misericórdia, 1 CSP)

- Centro Social Paroquial de Alameda, Rua Prof. Lopes Machaz - Alameda - Castelo Branco - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1985
- Santa Casa da Misericórdia de S. Vicente da Beira - S.Vicente da Beira - Castelo Branco - Castelo Branco - **Misericórdia** 1982

Concelho de Covilhã 38: (28 associações; 1 associação Igreja; 5 CSP; 1 IOR; 1 Misericórdia; 1 Fundação civil; 1 Associação Mutualista)

- Centro Paroquial Assistência Formação Social Erada - Erada - Covilhã - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1983
- Centro Paroquial de Assistência de Nossa Senhora Dores - Paul - Covilhã - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1983
- Centro Social Paroquial Aldeia de S. Francisco de Assis - Aldeia de S. Francisco de Assis - Covilhã - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1987
- Centro Social Paroquial de Santa Maria Maior - Paróquia de Santa Maria Maior - Covilhã - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1990
- Centro Social Paroquial de Santo André de Boidobra - Boidobra - Covilhã - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial** 1986
- Fundação Imaculada Conceição Rua Marquês de Ávila e Bolama, 140 - Covilhã - Castelo Branco - **Instituto de Organização Religiosa** 1982
- Santa Casa da Misericórdia da Covilhã - Covilhã - Covilhã - Castelo Branco - **Misericórdia** 1984
- Casa do Menino Jesus Rua Vasco da Gama, N.º. 96 - Covilhã - Castelo Branco - **Associação** 1982

Concelho do Fundão 31: (19 associações (1 união); 1 associação Igreja; 3 Misericórdias; 1 IOR; 1 Fundação; 6 CSP)

- Centro Paroquial de Assistência de Donas, Largo Dr. João Pinto dos Santos - Donas - Fundão - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Paroquial de Assistência do Souto da Casa - Souto da Casa - Fundão - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Paroquial de Bem-Estar Social de Valverde, Estrada Nacional, 43 - Valverde - Fundão - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Paroquial de São Bartolomeu - Vale de Prazeres - Fundão - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1987**
- Centro Social Paroquial de Alcaide - Alcaide - Fundão - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Social e Paroquial de Santo Estevão de Póvoa de Atalaia - Póvoa da Atalaia - Fundão - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1990**
- Santa Casa da Misericórdia de Alpedrinha - Alpedrinha - Fundão - Castelo Branco - **Misericórdia 1983**
- Santa Casa da Misericórdia de Soalheira - Soalheira - Fundão - Castelo Branco - **Misericórdia 1984**
- Santa Casa da Misericórdia do Fundão - Fundão - Fundão - Castelo Branco - **Misericórdia 1983**
- Casa de S. José - Obra do Socorro Familiar - Fundão - Fundão - Castelo Branco - **Associação 1984**
- Casa de Nossa Senhora de Fátima - Aldeia Nova do Cabo - Fundão - Castelo Branco - **Instituto de Organização Religiosa 1983**

Concelho de Penamacor 12: (8 associações; 2 CSP; 1 IOR/Fundação; 1 Misericórdia)

- Centro Paroquial de Nossa Senhora da Quebrada - Benquerença - Penamacor - Castelo Branco - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Social Paroquial da Aldeia de João Pires - Aldeia João Pires - Penamacor - Castelo Branco Penamacor- **Centro Social Paroquial 1984**
- Santa Casa da Misericórdia de Penamacor - Penamacor - Castelo Branco - **Misericórdia 1983**
- ❖ Instituto Social Cristão Pina Ferraz - Penamacor - Castelo Branco - **Instituto de Organização Religiosa/Fundação 1986**

9.2 Instituições de Solidariedade Social presentes na diocese da Guarda (distrito de Guarda) (Dados referentes a Outubro de 2012)

Legenda:	
•	CSP
○	Misericórdia
❖	Fundação
▪	Associação Igreja
⋈	IOR

Concelho de Almeida 26: (21 Associações; 2 Associações Igreja; 1 CSP; 1 Misericórdia; 1 Fundação)

- Centro Social Paroquial de Santo António da Nave de Haver - Nave Haver - Almeida - Guarda
Centro Social Paroquial 1992
- Santa Casa da Misericórdia de Almeida - Almeida - Guarda - **Misericórdia 1982**
- Centro de Assistência Social de Vilar Formoso - Vilar Formoso - Almeida - Guarda - **Associação 1984**
- Centro de Acolhimento e Integração Social Vilar Formoso - Almeida - Guarda - **Associação 1985**
- ❖ Centro de Bem Estar Social de Malhada Sorda - Malhada Sorda - Almeida - Guarda - **Fundação 1984**

Concelho de Celorico da Beira 25: (22 Associações; 1 Associação Igreja; 2 Misericórdias)

- Santa Casa da Misericórdia de Celorico da Beira, Largo da Misericórdia - Celorico da Beira - Guarda - **Misericórdia 1983**
- Santa Casa da Misericórdia de Linhares - Linhares da Beira - Celorico da Beira - Guarda - **Misericórdia 2001**
- Associação Social de Apoio aos Mais Necessitados do Concelho de Celorico da Beira, Residência Paroquial - Celorico da Beira - Guarda - **Associação 2005**

Concelho de Figueira Castelo Rodrigo 15: (12 Associações; 1 Fundação; 1 Misericórdia)

- Centro Social Paroquial de Algodres - Algodres - Fig. Castelo Rodrigo - Guarda - **Centro Social Paroquial 1988**
- Santa Casa da Misericórdia de Figueira de Castelo Rodrigo - Figueira de Castelo Rodrigo - Guarda - **Misericórdia 1990**

Concelho de Fornos, freguesias (Juncais; Vila Ruiva; Vila Soeiro) 3: (3 Associações)
(nenhuma ligada à Igreja)

Concelho de Gouveia 25: (16 Associações; 1 Associação Igreja; 1 Fundação; 1 Fundação Igreja; 1 Misericórdia; 1 IOR; 4 CSP)

- Centro Social Paroquial de Figueiró da Serra - Figueiró da Serra - Gouveia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1994**
- Centro Social Paroquial de Nabais - Nabais - Gouveia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1992**
- Centro Social Paroquial de Vinhó - Vinhó - Gouveia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1988**

- Centro Social Paroquial Nossa Senhora da Assunção - Vila Nova de Tazem - Gouveia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1983**
- ❖ Fundação Nun' Álvares - Gouveia - Guarda - **Instituto de Organização Religiosa 1981**
- Santa Casa da Misericórdia de Gouveia - Gouveia - Guarda - **Misericórdia 1983**
- Associação Jovens para a Solidariedade Escola Apostólica de Cristo-Rei, missionários S. João Baptista - Gouveia - Guarda - **Associação 2000**
- ❖ A Nossa Casa Gouveia, Irmãs S. João Baptista - Gouveia - Guarda - **Fundação 1982**

Concelho da Guarda 73: (57 Associações (1 União); 3 Fundações; 1 Fundação Igreja; 3 IOR; 7 CSP; 1 Misericórdia; 1 Cooperativa)

- Centro Paroquial, Cultural e Assistência de Benespera - Benespera - Guarda - **Centro Social Paroquial 1985**
- Centro Social Paroquial da Sé Freguesia da Sé Guarda - Guarda - **Centro Social Paroquial 1986**
- Centro Social Paroquial de Gonçalo - Gonçalo - Guarda - **Centro Social Paroquial 1987**
- Centro Social Paroquial de Maçainhas de Baixo - Maçainhas de Baixo - Guarda - **Centro Social Paroquial 1984**
- Centro Social Paroquial de Nossa Senhora da Conceição - Castanheira - Guarda - **Centro Social Paroquial 1998**
- Centro Social Paroquial de São Miguel da Guarda S. Miguel da Guarda - Guarda - **Centro Social Paroquial 1990**
- Centro Social Paroquial de Famalicão - Famalicão da Serra - Guarda - **Centro Social Paroquial 2003**
- Cáritas Diocesana da Guarda, Rua Alves Roçadas N.º. 31 - Guarda - **Instituto de Organização Religiosa 1988**
- Centro de Acolhimento São João de Deus, Rua 31 de Janeiro N.º. 54 - Guarda - **Instituto de Organização Religiosa 1991**
- Casa da Sagrada Família da Guarda, Rua Soeiro Viegas, n.º. 7, Freguesia da Sé Guarda - Guarda - **Instituto de Organização Religiosa 2001**
- ❖ Instituto de São Miguel, Rua 31 de Janeiro, 54 - Guarda - **Fundação 1984**
- Santa Casa da Misericórdia da Guarda - Guarda - **Misericórdia 1984**

Concelho de Manteigas 5: (2 Associações; 2 CSP; 1 Misericórdia)

- Centro Paroquial e de Assistência de São Pedro - São Pedro (Manteigas) - Manteigas - Guarda - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Social Paroquial de Sameiro - Sameiro - Manteigas - Guarda - **Centro Social Paroquial 2001**
- Santa Casa da Misericórdia de Manteigas - Manteigas - Guarda - **Misericórdia 1981**

Concelho de Pinhel 28: (21 Associações; 3 CSP; 2 Misericórdia; 1 Fundação Igreja; 1 Casa do Povo)

- Centro Social e Cultural da Paróquia de Pinhel - Pinhel - Guarda - **Centro Social Paroquial 1990**
- Centro Social Paroquial da Mensagem de Fátima - Pínzio - Pinhel - Guarda - **Centro Social**

Paroquial 1986

- Centro Social Paroquial de Freixedas - Freixedas - Pinhel - Guarda - **Centro Social Paroquial 1990**
- Santa Casa da Misericórdia de Alverca da Beira - Alverca da Beira - Pinhel - Guarda - **Misericórdia 1990**
- Santa Casa da Misericórdia de Pinhel - Pinhel - Guarda - **Misericórdia 1982**
- ❖ Fundação D. Teodora Felizarda da Graça Vilhena de Carvalho e Fonseca - Freixedas - Pinhel - Guarda - **Fundação 1983**

Concelho de Sabugal 30: (23 Associações; 2 CSP; 5 Misericórdia)

- Centro Social Paroquial Nossa Senhora dos Milagres - Aldeia do Bispo - Sabugal - Guarda - **Centro Social Paroquial 1985**
- Centro Social Paroquial S. José de Vale de Espinho - Vale de Espinho - Sabugal - Guarda - **Centro Social Paroquial 1987**
- Irmandade da Santa Casa da Misericórdia de Vila Maior - Vila Maior - Sabugal - Guarda - **Misericórdia 1997**
- Irmandade da Santa Casa da Misericórdia da Bismula - Bismula - Sabugal - Guarda - **Misericórdia 2006**
- Santa Casa da Misericórdia de Alfaiates - Alfaiates - Sabugal - Guarda - **Misericórdia 1982**
- Santa Casa da Misericórdia do Sabugal - Sabugal - Guarda - **Misericórdia 1983**
- Santa Casa da Misericórdia do Soito - Soito - Sabugal - Guarda - **Misericórdia 1983**

Concelho de Seia 38: (25 Associações; 6 CSP; 1 Misericórdia; 4 Fundações; 2 Fundações da Igreja)

- Centro de Assistência Paroquial de Loriga, Rua Viriato - Loriga-Seia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Paroquial de Assistência e Formação Social de Alvoco da Serra, Chão do Adro - Alvoco da Serra - Seia - **Centro Social Paroquial 1983**
- Centro Paroquial de Seia, Carvalha do Outeiro - Seia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1982**
- Centro Social e Paroquial de Sazes da Beira - Sazes da Beira - Seia - **Centro Social Paroquial 1995**
- Centro Social Paroquial de Santa Marinha - Santa Marinha - Seia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1990**
- Centro Social e Paroquial de Torroselo - Torroselo - Seia - Guarda - **Centro Social Paroquial 1999**
- Santa Casa da Misericórdia de Seia - Seia - Guarda - **Misericórdia 1984**
- ❖ Centro Assistência Social Nossa Senhora de La Salette - Paranhos da Beira - Seia - Guarda - **Fundação 1987**
- ❖ Fundação Centro Cristão Juvenil, Casa Sobre a Rocha, Sítio de Cadimas- Paranhos da Beira - Seia - Guarda - **Fundação 1995**

Concelho de Trancoso 17: (12 Associações; 4 CSP; 1 Misericórdia)

- Centro Social Paroquial de Aldeia Nova - Aldeia Nova - Trancoso - Guarda - **Centro Social Paroquial 1995**
- Centro Social Paroquial de Fiães - Fiaes - Trancoso - Guarda - **Centro Social Paroquial 1985**
- Centro Social Paroquial de Trancoso - Santa Maria (Trancoso) - Trancoso - Guarda - **Centro Social Paroquial 1988**
- Centro Social Paroquial de Vila Franca das Naves - Vila Franca das Naves - Trancoso - Guarda - **Centro Social Paroquial 1982**
- Santa Casa da Misericórdia de Trancoso - Trancoso - Guarda - **Misericórdia 1982**

Concelho Vila Nova de Foz Côa (freguesias de Almendra; Castelo Melhor) 2: (1 Associações; 1 CSP)

- Centro Social Paroquial de Almendra - Almendra Guarda - Vila Nova de Foz Coa - **Centro Social Paroquial 1982**

9.3 Instituições de Solidariedade Social presentes na diocese da Guarda (distrito de Coimbra)
(Dados referentes a Outubro de 2012)

Concelho de Oliveira do Hospital (freguesia de S. Julião) 1: (1 Fundação)
(nenhuma ligada à Igreja).

Anexo 10 - Listagem de instituições de solidariedade da diocese da Guarda sem estatuto de IPSS

- Casa de Saúde Bento Menni (Guarda) - Irmãs Hospitaleiras do Sagrado Coração de Jesus
- Centro Social Jesus Maria e José (Dominguico/Covilhã) - Congregação Jesus Maria e José (Jardim de Infância e atividades de tempos livres)
- Instituto Secular das Cooperadoras da Família:
 - 1) Casa de Santa Zita (Covilhã) - (lar de idosos, creche e jardim de infância);
 - 2) Casa de Santa Zita Guarda (Guarda);
 - 3) Centro de Cooperação Familiar (Casegas/Covilhã) - (creche e jardim infantil);
- Obra de N^a Sr^a das Candeias (Pinhel);
- Centro Social Paroquial Moreira do Rei (Trancoso);
- Centro Social Paroquial (Fatela/Fundão);

Casas do Instituto de S. Miguel e outras da Diocese onde trabalham alguns membros da Liga dos Servos de Jesus:

- Abrigo da Sagrada Família (Lagarinhos) - (creche e jardim de infância);
- Abrigo Infantil da Sagrada Família (Sequeira - Guarda) - (creche e jardim de infância e atividades de tempos livres);
- Abrigo dos Pequenininos N^a Sr^a da Conceição (Covilhã) - (creche e jardim de infância);
- Casa D. João de Oliveira Matos (Celorico da Beira) - (creche, jardim de infância e CATL);
- Casa de Trabalho Jesus, Maria, José (Rochoso - Guarda) - (jardim de infância, internato, escola de ensino básico e lar de idosos);
- Casa Nossa Senhora do Rosário de Fátima (Fátima) - (acolhimento a peregrinos e repouso);
- Casa de S. Pedro (Buarcos - Figueira da Foz) - (creche; jardim de infância e colónias de férias);
- Centro de Assistência Social (Guarda) - (creche);
- Colégio de S. José (Guarda) - (Jardim de Infância);
- Centro de Convívio D. Maria de Lurdes Almeida Silva e Sousa (Alcaria/Fundão) - (creche, jardim de infância e CATL);
- Creche Abrigo de Santo António (Orca/Fundão) - (centro de dia e apoio domiciliário);
- Casa de Cristo Rei (Ruvina/Sabugal) - (creche, jardim de infância, atividades de tempos livres e internato);
- Escola Regional Dr. José Dinis da Fonseca (Cerdeira do Côa/Sabugal) - (escola primária, lar, colégio interno e externo...);
- Escola Regional Dr. José Dinis da Fonseca (Outeiro de S. Miguel/Guarda) - (jardim de infância, escola primária, internato e colégio);
- Instituto de Educação Infantil (Manteigas) - (atividades de tempos livres e internato).
- Lar Jardim de Infância Santa Luzia (Guarda) - (creche, jardim de infância e atividades de tempos livres);
- Lar D. Isabel Trigueiros (Fundão) - (Lar de meninas estudantes e internato);
- Patronato da Sagrada Família (São Romão/Seia) - (creche e jardim de infância);
- Kilenda (Diocese do Sumbe - Angola) - (liturgia, catequese, enfermagem);
- Centro de Acolhimento S. João de Deus (Guarda) - (lar de doentes acamados e idosos);
- Centro Apostólico D. João de Oliveira Matos (Guarda) - (atividades diocesanas: cursos, retiros, encontros);
- Centro Cultural e Social (Covilhã) - (Lar de estudantes universitários);

Anexo 11 - Transcrições das entrevistas

Problemas	Dimensões	Entrevista ao Presidente CSP – 1 CSP
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">1. Relação Estado-Igreja</p>	<p data-bbox="264 555 379 577">EntrevistaE1</p> <p data-bbox="596 517 772 539"><u>Presidente CSP – E1</u></p> <p data-bbox="1066 544 1404 566">(entrevista a 27 de Setembro de 2012)</p> <p data-bbox="472 696 501 719">1.1</p> <p data-bbox="416 775 557 819">Preponderância das ISI.</p> <p data-bbox="453 1525 520 1547"><u>8m 50s</u></p> <p data-bbox="424 1603 549 1671">1.2 Cumprimento legal.</p>	<p data-bbox="596 640 948 663"><i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i></p> <p data-bbox="596 667 1404 797">Se não forem estas instituições não há outras, e se não forem estas a acolherem uma série de gente que mais ninguém e outras de âmbito mais privado (estou a falar sobretudo a nível da Igreja) a fazerem também ninguém o faz. Acaba por ser o rosto mais visível da caridade da Igreja. Apesar de a Igreja dever de ter outro rosto mais visível do que este, mas acaba por ser o mais visível hoje em dia.</p> <p data-bbox="596 824 1404 875"><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i></p> <p data-bbox="596 880 1404 976">Não. Ninguém tem vantagem de nada. Talvez aqui haja um sentido diferente daquilo que é o serviço da caridade para a comunidade em geral e para um conjunto de pessoas que instituições podem recusar sem mais nem menos e nós podemos e temos a missão de as acolher.</p> <p data-bbox="596 1003 948 1025"><i>Como justificar a predominância das ISI?</i></p> <p data-bbox="596 1030 1404 1211">Historicamente, e durante muito tempo, mais ninguém o fazia. A Igreja tinha um poder (de influência) que mais ninguém o tinha na altura. Acabou por evoluir muito nesse nível (na ação social), hoje em dia já está mais nivelado., a par umas com as outras. Nota-se que a Igreja ainda tem ALGUMA influência no meio das comunidades e na sociedade em gera. Aqui tem vantagem ao ser uma instituição bem aceite mas ao mesmo tempo também lhe é mais exigido (por parte das mesmas comunidades). A nível de poder de financiamento é quase zero.</p> <p data-bbox="596 1238 995 1261"><i>A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</i></p> <p data-bbox="596 1265 1404 1346">Não. Não, não é sinónimo de qualidade. Ainda têm de dar um grande salto. É sinal de caridade. Às vezes a caridade pode distanciar-se demasiado da caridade. A boa vontade só por si não chega, nem hoje nem nunca.</p> <p data-bbox="596 1373 1404 1424"><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</i></p> <p data-bbox="596 1429 1404 1570">Não. Na opinião pública o tratamento pode ser diferente mas Institucionalmente e pela Segurança Social não acho que o tratamento seja diferenciado. Pelo menos eu nunca o senti que fossemos nem mais ou menos do que outros, pelo menos este CSP é tratado da mesma forma que outros. Tudo aquilo que precisamos é o que os outros precisam, todas as exigências que os outros têm, nós temo-las cumprido, não vejo que haja tratamento diferenciado.</p> <p data-bbox="596 1603 1187 1626"><i>Que tipos de acordos sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</i></p> <p data-bbox="596 1630 1404 2038">Lar Centro Dia, Apoio Domiciliário. Eu não chamo fiscalização, chamo uma ajuda para que tudo funcione bem, porque durante muito tempo estas ajudas eram realmente fiscalizações quando vinham ou às vezes nem existiam. Aquilo que a Segurança faz (programas de Higiene e Segurança, os HCCps e por aí fora) não é nada mais nada menos do que manter a qualidade da instituição e promover a igualdade entre todos os colaboradores, utentes e instituições, o que não parece mal, antes pelo contrário, até para depois não se andar a dizer que esta ou aquela instituição é melhor ou pior. Não falo tanto em fiscalização, falo mais em oportunidade de melhorias. No entanto sempre houve compreensão de parte a parte entre a instituição e a Segurança Social, mesmo durante o período de obras recente (novo edifício e valência de lar), tendo consciência que há muitas coisas que têm de ser compridas, para haver uma conformidade. Agora a o CSP está todo bem, mas mesmo quando alguma coisa antes não estava sempre houve alguma compreensão, prazos para serem cumpridos, mas que faziam a qualquer outra instituição. Por parte da Igreja não há um controlo, nem orientação. Devia haver muito mais. Sente-se a necessidade que haja um conjunto de pessoas preparadas que chegassem aos CSP e Misericórdias, que são da Igreja, e que fizessem como muito bem faz a Segurança Social,</p>

	<p>uma lista de coisas e vão ver se isto está bem, se não está, como isto está a correr. E de modo particular ver também como estão a correr as relações humanas entre uns e outros. O que faz a direção, como se reúne. Como são os Conselhos e Assembleias Gerais? Como é a nível da contabilidade, que dificuldades têm? Como é que se podem suprimir estas dificuldades? Este Gabinete de Apoio deveria ser também para este espírito de renovação, para não ficar sempre como sempre foi e sempre fechado. Esta ISI está ali e cada um faz à sua maneira mas se calhar enquanto Igreja e porque ela é uma só, também os CSP estando cada um no seu sítio, podiam estar mais unidos na partilha de informação e de recursos. Isto tem falhado bastante. Falta muita coordenação, porque há muitos pontos que podiam ser partilhados e isso maximizava os recursos de cada ISI e isso não tem sido feito.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">2. Welfare (versus) Sociedade Providente</p>	<p><u>12m 40s</u></p> <hr/> <p>2.1 Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i> Olhando para esta zona (Castanheira, concelho Guarda), o Estado permitiu que demasiadas instituições fossem abertas, e isto está a causar que tenhamos muitos edifícios e instituições para não menos respostas mas menor qualidade nas respostas. O Estado não previu isto e agora está a tentar acabar com essa situação. Então há umas que vão começar a fechar aqui, outras fecharão além, porque é o mais normal. O serem particulares ou IPSS não creio que tragam vantagens ou desvantagens. A única desvantagem que vejo é que algumas instituições particulares não são nem mais nem menos do que fins lucrativos. As IPSS não são fins lucrativos, é o BEM DA PESSOA. Ao Estado compete zelar pelo bem da população. Se não for o Estado a estar na origem, só a população não vai muito lá, apesar da boa vontade de fazer imensas coisas. O Estado tem por missão, FAZER e ZELAR pelo bem das populações através destas instituições e de outras. Não se pode demitir. Nunca, jamais.</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</i> Nada deve ser autónomo face ao Estado, tudo deve ter alguma colaboração do Estado. O Estado tem de ver: se subsidia, então deve orientar (fugindo ao termo tutelar) a maneira como as Instituições também se vão dirigindo. Se não subsidia, não deve tão pouco “meter o nariz”, mas acho que todas as Instituições devem ser tuteladas diretamente por ele, recebendo subsídios. Não tendo acordos com a Segurança Social para a valência de lar nós cumprimos todas as orientações da Segurança Social para esta valência.</p> <p>2.2 Respostas sociais</p> <p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i> Creches, escolas e lares. A Igreja atua basicamente nisto. Desde o bebé, até ao bebé mais velho. Nos âmbitos da sociedade, o nascer, o crescer, e a parte final da vida. A igreja ajuda mesmo na altura do “trabalho” dos adultos. A Igreja já cobriu mais as necessidades do que cobre hoje.</p> <p><u>16m 01s</u></p> <p><u>18m 10s</u></p> <p>2.3 Substituição das redes informais em formais</p> <p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i> Já substituem há algum tempo mas não é a sua missão. Se for para substituir é mal pensado. Julgo é que as famílias colocam as pessoas em instituições para que estas as substituam. A questão não é a de substituir. É necessário que as pessoas se sintam como parte de uma nova família, mas nunca quebrando as raízes com a sua própria família. Os tempos mudam, a sociedade muda, cada vez menos pessoas, menos filhos, cada vez mais agitações...</p> <p><u>19m 57s</u></p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">3. Inovação</p>	<p>3.1 Acordos</p> <p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i> Se se quiser inovar ela faz-se. Tem é de haver controlo para a inovação que se faz. É muito mais fácil ficar estagnado e parado no tempo, porquê? Porque é o fazer o que sempre se faz, o mínimo indispensável, agora para fazer o mínimo indispensável não se abrem casas, não se criam instituições, não se faz absolutamente nada se não se inovar, se não se apresentar alguma novidade. Nós aqui (CSP) temos algumas coisas novas a apresentar neste momento. Dois exemplos disso e que aqui nos lares da zona mais ninguém tem são: um animador a tempo inteiro que os motive, que faça atividades com eles durante a semana (e eventualmente sábado e domingo), que os motive e os faça perceber que é um professor na parte final da vida deles, havendo sempre oportunidade de aprender. Outra inovação no nosso caso, e que dá muitas dores de cabeça, é que um lar, e nós não somos de cuidados continuados, temos também um serviço de fisioterapia, de modo a que não estejam parados, mas que tenham atividade que lhes possa garantir todas as faculdades físicas. Garantindo essas faculdades através de exercício de fisioterapia, e garantindo faculdades físicas e psicológicas através da animação sociocultural é uma inovação que está estipulada por lei que muitas vezes muitas instituições não a cumprem. A fisioterapia está a meio tempo mas esperemos que brevemente a tempo inteiro e a animadora a tempo inteiro, abrangendo as várias valências.</p> <p>Em relação a novas respostas sociais: não há muitas respostas para serem feitas, e concretamente nesta ISI toda a resposta que possa ser feita está feita, atendida. A novidade</p>

4. Especificidades das ISI	<p><u>23m 17s</u></p> <p>3.2 Dependência do Estado financeiramente.</p> <p><u>24m 30s</u></p> <p>3.3 Capacidade de inovação</p> <p><u>25m 30s</u></p>	<p>que tem de ser feita agora é estas casas não ficarem fechadas, darem o salto para fora, mostrar o que é, o que se faz, mostrar que não é uma casa de “finalmente” mas de “bem-estar” e de futuro. Não estou a ver o que se pode fazer muito mais, neste contexto social em que esta ISI está inserida.</p> <p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</i> Não há falta de autonomia financeira. Mas sem os acordos ninguém consegue subsistir nestas condições. Subsistiriam mas os utentes teriam de contribuir para a instituição com um X. Nós neste momento não temos Acordos para o lar (recentemente inaugurada esta valência), mas todos colaboram com o X que têm de colaborar e o lar seria completamente autónomo a tudo (a subsídios), agora muitas instituições sem acordos podem decretar falência, fechar as portas. Com uma melhor estruturação seria possível a sustentabilidade autónoma das instituições de solidariedade.</p> <p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i> Tem de ser senão...Algumas instituições Têm tendência para se renovarem, outras não. Conosco, construímos uma boa equipa, faz-se uma equipa com elementos diferentes, com pensamentos distintos mas respeitadores de todas opiniões e ideias. Não há equipa onde não há respeito pela ideia do outro e cada um quer mandar à sua maneira. Somos equipa onde cada um presta o seu contributo à sua maneira e ajuda para que a instituição cresça.</p>
	<p>4.1 Natureza das ISI</p> <p><u>26m 55s</u></p> <p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p> <p><u>28m 02s</u></p> <p>4.3 Direções nomeadas e não eleitas.</p> <p><u>29m 32s</u></p>	<p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i> É uma instituição da Igreja, DA PARÓQUIA, tem inerente um espírito religioso, isso já é uma diferença face a instituições não religiosas. Tem em si mesma (ISI) o dever da caridade e de acolher pessoas, que por vezes podem não ter os meios essenciais, mas que, pelo desafio da própria Igreja e por aquilo que é o nosso sentido de ser cristãos, temos de o fazer com um sorriso sempre nos lábios, quer o queiramos quer não. As ISIs têm de marcar a diferença face a outras instituições de solidariedade, pela qualidade, pelo espírito, e por um serviço que prestam não só à Igreja mas ao mundo.</p> <p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> Começou a ser e continuará a sê-lo sempre. A Igreja esteve na origem (da caridade?, ação social?) e se formos a ver as lutas sociais têm sempre a Igreja por trás, porque é a defesa do mais fraco, do mais pobre, do mais débil. As pessoas sentem que se há alguém que lute por eles, que os defenda, que lhes dê o braço, que os acolha, que os acarinhe eles estão-lhe gratos. Ora se há alguém que está distante, que está no seu horizonte o seu próprio interesse... Aqui ninguém tem o interesse no seu horizonte. Não há vantagem.</p> <p><i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> Afetam positivamente o seu funcionamento. O facto de nos CSP ser o pároco o presidente por inerência, ajuda a que haja um olhar diferente, e que se perceba que a direção não foi para ali para que tenham um “poleiro”, mas está ali como serviço. Ninguém está ali para ganhar nada, está ali para servir. Se é por eleição, parece que é diferente, que estão ali para ganhar o seu. Penso que isto causa uma grande diferença. Claro que depois pode haver comunidades que podem não gostar de fulano tal ou do outro... são os riscos que se correm e aí a gerência tem de pôr os dedos na ferida. Depende se o padre tem “quedra” ou não para o cargo. Eu por exemplo não tinha, não sabia o que era isto. Não nos ensinam no seminário a ação social. Infelizmente. Eu quando aqui cheguei tive de encontrar pessoas que soubessem e que trabalhassem e que entendessem que a casa não é um bem pessoal mas de serviço. Aqui é o ponto chave para o pároco, o presidente, um conjunto de pessoas que o rodeiam e que façam da instituição um bem para a sociedade.</p>
	<p>5.1 Pontos fortes e potencialidades</p> <p>5.2 Riscos e pontos fracos</p> <p>5.3 Outros</p>	<p><i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> O apoio às comunidades onde as ISIs estão inseridas, e à própria sociedade geral, uma abertura aos que mais precisam, aos mais frágeis e débeis.</p> <p><i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> Estagnação. Embora este modelo funcione, funcionar sempre com este modelo pode ser um perigo. Ficar parado e não tentar novas coisas é o maior risco. A falta de colaboradores e funcionários pode ser um ponto fraco e risco de igual modo.</p> <p><i>Pretende acrescentar algo?</i> <i>Já respondido ao longo da entrevista</i></p>

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">2. Welfare (versus) Sociedade Providente</p>	<p>2.1 Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p>2.2 Respostas sociais das ISI na Sociedade Providente.</p> <p>2.3 Substituição das redes informais em formais.</p>	<p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i> Para mim nunca, porque senão estaríamos a institucionalizar a caridade e esta não pode ser institucionalizada. Nós temos esta ISI, mas temos muitas outras respostas sociais, aqui, que no fundo não estão institucionalizadas (veja-se inovação). Agora o Estado não deve suprimir, acho que não. Pode é aproveitar os recursos para ir mais longe na resposta social. O Papel do Estado deve ser o de coordenar. Nós sabemos que há muitas pessoas que não podem estar institucionalizadas e o Estado tem de ajudar, nomeadamente no apoio financeiro.</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</i> Quem nos coloca as exigências é o próprio Estado. Exigem-nos uma cozinha e umas instalações XPTO, logo eles devem dar o apoio para que isso se mantenha. Se nos exige também tem o dever de nos apoiar. Apoiar na gestão, acho que isso deve ser independente. Uma situação de controlo no que nós temos de prestar contas daquilo que fazemos.</p> <p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i> <i>(já respondido)</i></p> <p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i> Cada vez é mais difícil dar resposta a nível social. Mesmo aos familiares é difícil dar resposta a uma pessoa idosa que tem necessidades especiais. A esperança de vida aumentou e as pessoas não estão preparadas para dar resposta. Nomeadamente nos cuidados continuados, as pessoas não têm capacidade nem meios para poder tratar, e mesmo nós aqui já nos vemos “à rasca” para os tratamentos. Por isso é que as pessoas, devido à azáfama da vida, aos trabalhos, pedem auxílio às instituições, e nessa perspetiva faz todo o sentido. Há pessoas que os cuidam em casa, mas a resposta não é a mais correta porque a exigência é muito maior hoje em dia. O cuidado dos pais (idosos) tem de ser assumido responsabilmente pelos filhos. Muitas vezes vêm aqui e “despejam-nos” e vão-se embora. Procuramos “educar” a responsabilidade muitos filhos.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">3. Inovação</p>	<p>3.1 Acordos</p> <p>3.2 Dependência do Estado financeiramente.</p> <p>3.3 Capacidade de inovação.</p>	<p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i> Sim, nós inovamos. Vamos criar um centro de fisioterapia, temos o centro de convívio de idosos,, a escola de bordados, o complemento para as crianças, nomeadamente ajudar nos trabalhos de casa, aulas de música e dança, informática, programas intergeracionais (crianças e idosos). Nós não nos cingimos aos acordos. O que importa é a formação da pessoa humana na sua globalidade e o maior nível possível. Temos uma conceção de lar com quartos individuais e duplos e também temos um conjunto de casinhas, para casais (com hall de entrada, casa de banho, o quarto).</p> <p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</i> Há margem para inovar mas sem subsídios ou financiamento da Estado é muito difícil, principalmente nesta altura em que nos batem à porta e com poucos rendimentos e desempregados que não têm forma de pagar a mensalidade dos filhos. Senão fosse o Estado não haveria forma de essas pessoas comportarem os gastos.</p> <p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i> Sim, com coisas novas, meios, pelo menos a nossa ISI tem.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">4. Especificidades das ISI</p>	<p>4.1 Natureza das ISI</p> <p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p>	<p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i> É mais a questão do acompanhamento para os valores, não apenas o acompanhamento técnico mas acima de tudo um acompanhamento espiritual, que não podemos esquecer. Os idosos ainda vivem muito essa espiritualidade. Não obrigamos os funcionários a serem crentes, mas que respeitem as vivências cristãs de quem aqui está.</p> <p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> Porque se calhar foi ela que principiou esta questão da ação social. Por isso lhe confere uma certa credibilidade. Com a ação social, desmistificou-se que a ideia que a Igreja vive só para o culto. Existe uma vertente socio caritativa que é importante por em prática que não deve ser assumida só pelo clero como também pelos leigos. Não obtêm privilégio. O único privilégio é as pessoas exigirem mesmo o que não é delas. Como esta ISS é da paróquia pensam que podem exigir tudo como se fosse delas.</p>

5. Percepções sociais das vantagens e limitações das ISI	4.3 Direções nomeadas e não eleitas.	<i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> Afetam se houver interesses por trás. Como em tudo. Mas eu defendo a nomeação e vejo vantagens nisso. Em primeiro lugar sabemos o que queremos e não se desvirtua os princípios para os quais estas Instituições foram criadas e o bispo vai querer que isso seja cumprido. Se for por eleição quem vota neles é que define o que quer para as Instituições, que tem sido o caso das misericórdias, onde batem o pé e querem assim desvincular-se da Igreja.
	5.1 Pontos fortes e potencialidades	<i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> É ter uma estrutura por detrás que as mantém (paróquia, diocese), não é uma associação que vive e está entregue a ela própria. Essa base estrutural pode resolver muitos assuntos e problemas que vão aparecendo. Uma outra vantagem é ver a pessoa na sua totalidade e ver nela também a sua espiritualidade, não vendo o utente apenas como alguém que necessita de cuidados técnicos, é preciso algo mais. Noutras ISS não pertencentes à Igreja essa espiritualidade também é vivida. O facto de as direções serem por nomeação exige-lhes mais na resposta dada.
	5.2 Riscos e pontos fracos	<i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> As ISI também têm interesses instalados, transversalmente à todas as instituições. Ter à frente pessoas que não estão preparadas para isso e não tiveram formação, como é o meu caso, é um dos riscos muito grandes, eu não fui formado para estar à frente de uma IPSS, e por isso me rodeio de pessoas que sabem, temos diretoras técnicas, tenho uma direção que vai estando dentro deste meio. Mas sei que há muitas paróquias que não têm muita gente de boa vontade, e para darmos uma resposta em condições a boa vontade não chega é preciso muito mais, desde logo dentro das direções, onde tem de haver gente credenciada e habilitada para dar lidar com este tipo de situações.
	5.3 Outros	<i>Pretende acrescentar algo?</i> Nada

Problemas	Dimensões	Entrevista ao Diretor Fundação – E3
Entrevista E3		<u>Diretor Fundação – FN</u> (entrevista a 30 de Setembro de 2012)
1. Relação Estado-Igreja	5m 45s	Dr XXX (pertenceu a CLAS, Comissão Proteção de crianças e Jovens em Risco). Instituto Cristão Pina Ferraz, com função assistencial virado para a infância e juventude. Acolhe cerca de 25, número acordado em protocolo com a Segurança Social e Ministério Público. Tem estatuto fundacional e de IPSS. Está registada desde 1952 no livro das fundações. Ao longo do tempo o estatuto de IPSS foi tomando conta da designação de fundação carecendo esta do parecer do próprio 1º Ministro. Com o censo das fundações que houve este ano, estamos a trabalhar no sentido de vincar o nosso estatuto de fundação em detrimento de IPSS. Cento e tal instituições estão como nós, em forma de “limbo”, em que não sendo propriamente fundação de raiz exerce uma missão filantrópica. A nossa fundação não tem objetivos lucrativos em si, esgota-se na missão social e é voltada para ela. Nos anos 80 este estatuto é elevado a IPSS, esquecendo a sua raiz fundacional. Como ferramenta para o futuro, e até como modelo de gestão do património e da resposta financeira que é preciso dar, interessa-nos o requisito da fundação, porque tem um estatuto que nos é interessante para a construção do modelo empresarial. Nós temos um conjunto de empresas (4) que exploram o nosso património desde a agricultura, a caça, a parte florestal, e embora não estando ligadas diretamente à fundação, o seu sócio único é Instituto Cristão Pina Ferraz. A missão do Instituto e das empresas é diferente. As empresas rentabilizando o nosso património concedem lucros que pagam as rendas. De certa maneira estas empresas substituem o antigo modelo de exploração por rendeiros.
	1.1 Preponderância das IS	<i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i> Este conjunto de respostas da Igreja inserem-se num outro conjunto de respostas, sejam elas de carácter associativo, sejam de carácter cívico, sejam filantrópicas ou outras, vindo ao encontro de uma grave lacuna do Estado Social, que criou e ao qual não tem resposta. Focalizando mais concretamente na nossa resposta social (infância e juventude), a destruturação dos lares e das famílias, do conceito da família em si, faz com que haja cada vez mais crianças nesta condição. Ter instituições como esta com norte definido, com

	<p>valores fixos e cujas atitudes os seus colaboradores pautam por isso pode servir como referencial naquilo que estamos a fazer, que é ajudar a criar homens e mulheres para amanhã numa resposta que o Estado de todo não tem, nós neste caso SUBSTITUÍMOS CLARAMENTE A FUNÇÃO E O PAPEL QUE CABERIA AO ESTADO.</p> <p><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i></p> <p>Não, não me parece. Concretamente nesta ISI, a Igreja abdica altruisticamente dos seus fundos que poderiam ser canalizados de outra maneira e “investir” naquilo que é seu, o seu património, os seus dividendos, e (re)investe-os, no tecido social, num projeto social, dinâmico, vivo, contínuo. Ao contrário do que muita gente pensa as ISIs não são alimentadas exclusivamente com os dinheiros públicos. Contrariamente a outras instituições, nas contas líquidas anuais, os dinheiros públicos representam apenas 28,5 %, sendo o restante capital próprio é gerado por nós</p> <p><i>Como justificar a predominância das ISIs?</i></p> <p>Essencialmente devido à minha formação (licenciatura de História, Presidente de Escola Pública durante 20 anos), deve-se à raiz das próprias coisas. Quem é que no tempo deu esta resposta (social)? A quem se dirigiam aqueles que mais necessitavam, desde os peregrinos aos outros? Sempre foi a figura da Igreja quem congregou todo este conjunto de “necessidades sociais” em torno de si. É pois uma resposta natural e é uma continuidade processual como outra qualquer. Se virmos depois, ao longo do tempo e num passado recente, vão aparecer outras organizações que vão procurar dar resposta com raiz noutros pressupostos, noutros valores, mas também respostas válidas, cívicas e importantes. Mas se pensarmos bem estas respostas sempre estiveram associadas à figura da Igreja.</p> <p><i>A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</i></p> <p>Resposta alguma pode ser associada nos termos qualidade-quantidade. A quantidade define-se no tempo consoante as necessidades. Gostaríamos que não fossem precisas tantas, mas mesmo existindo tantas verificamos que a nossa resposta continua a ser pouca, principalmente nos grandes centros urbanos. Se fazemos tudo bem e o melhor... aí cada um terá de se haver com a sua consciência, sabendo que quem dá o que tem a mais não é obrigado, sendo sujeitos a críticas, mas só o facto de fazer já é louvável (RESPONSABILIDADE SOCIAL). Nesta casa implementamos uma cultura institucional numa atitude muito humilde: quando não sabemos perguntamos, vamos à procura, procuramos o parecer a outros parceiros para vermos outras maneiras de fazer e estarmos inteirados como nós próprios podemos melhorar os nossos processos.</p> <p>A instituição faz-se de calor, de afetos, de amor e faz-se das pessoas que estão dentro dela que têm predisposição e natureza para o fazer.</p> <p><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</i></p> <p>Daquilo que conheço, na CONCORDATA, e não a conheço na sua profundidade, como em todos os acordos existem várias dimensões. As raízes políticas e religiosas uniram-se porque serviram INTERESSES COMUNS e as MESMAS POPULAÇÕES. Entre política e Igreja há momentos de TOQUES DE SIMBIOSE (ESTADO E IGREJA – ESTADO + SOCIEDADE) para definirem perfis e alinhamentos conjuntos. Por vezes confunde-se que o facto de ambos trabalharem nas respostas sociais, não significa por si só que estejamos a doutrinar ou formatar o que quer que seja. O Estado ao ter com a Igreja a relação que quer e que as duas partes entendem ter, é entendida por alguns como discriminação positiva. Eu entendo que é apenas OBRA MOSTRADA, aquilo que está no terreno mostra de facto que a Igreja Católica em Portugal tem uma OBRA QUE SE PODE PROVAR E DÁ RESPOSTAS SOCIAIS TODOS OS DIAS.</p> <p><i>Que tipos de acordos sociais e fiscalização são efetuados com as ISIs?</i></p> <p>O que vincula a nossa atividade assistencial é o PROTOCOLO COM A SEGURANÇA SOCIAL exclusivamente. LAR DE INFÂNCIA E JUVENTUDE. Acolhemos crianças em risco que nos são entregues pelo Ministério Público ou Segurança Social, tendo esta um MEDIADOR, interlocutor, que trabalha connosco e com outros lares. Não falo em fiscalização mas sim em modelos de supervisão. Hoje as parcerias funcionam muito nesta dinâmica da supervisão. Esse interlocutor vem e implementa baterias de uniformizadas de observação. TAMBÉM NÓS criamos por listagem de condutas e existências ou não existências. Esses mediadores fazem triagens para cruzar informação. Mantemos uma relação aberta com a Segurança Social e com o Ministério Público, não achando que haja uma preocupação permanente por parte do Estado num modelo de supervisão dinâmica (em que em cada momento em que se detetam dificuldades) ele tenha dinâmicas de alteração. Além disso há relatório anuais em que apresentam um conjunto de sugestões que podem conduzir a um conjunto de práticas e de processos.</p> <p>O <i>feed Back</i> por parte da Igreja é muito direto e em proximidade. Não há semana nenhuma em que eu não me reúna com o senhor presidente do conselho de administração</p>
--	--

8m 01s

1.2

Cumprimento legal.

<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">2. Welfare (versus) Sociedade Providente</p>	<p><u>12M 44S</u></p> <p>(nomeado pelo bispo). A estratégia aqui definida é em concordância com ele seja ao nível da condução interna das práticas e dos processos em todas as áreas, quer na parte dos investimentos, na estratégia empresarial. A prestação de contas à diocese da Guarda é enviado todos os anos, tal como está estipulado, pese o facto de nos termos disponibilizado em fazer o reporte mensal de toda a atividade.</p>
	<p>2.1</p> <p>Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i></p> <p>O Estado não pode, não quer e não é capaz porque não é capaz de construir outra resposta ao nível de qualidade da que tem. Os alicerces e os valores que possuem (ISIs), estão muito além da resposta pública. As pessoas associadas às ISIs, vivem com muito altruísmo, dimensão afetiva, e não procuram aqui um “deve e haver” (proveito financeiro pessoal). É essencialmente uma resposta profissional mas predominantemente afetiva. As pessoas dão muito de si próprias, muito mais do que num horário de trabalho ou causa profissional qualquer.</p> <p>O Estado não tem a capacidade de colmatar todas as necessidades. Isso é muito “virtual”. Temo até o pior, que a resposta social comparticipada pelo Estado vá ser afetada muito brevemente. Toda a tendência caminha para aí. O Estado não tem capacidade de resposta. Criou uma rede muito tremenda e burocratizada. Numa resposta que o Estado de todo não tem, nós neste caso SUBSTITUÍMOS CLARAMENTE A FUNÇÃO E O PAPEL QUE CABERIA AO ESTADO.</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</i></p> <p>Nos dias em que vivemos a tendência é a de redução de apoios do Estado enquanto modelo social, não só português mas europeu, que se está a esvair-se e esgotar-se em si próprio porque não tem mais possibilidade de sustentação. Construiu-se um monstro tão grande e as respostas estão a ser cortadas, muitas vezes “às cegas”. O caminho a seguir seria o de contratos de autonomia, contratos simples e pagamentos resultantes da qualidade das instituições e dos seus objetivos propostos. No caso da fundação, que é o nosso caso, elas determinam que com o seu património devem injetar no mínimo mais de 50,01 % dos seus lucros líquidos em obra. Determina isto que, pela forma como o Estado se envolveu com as instituições, pelo que obrigou a nível logístico e formal ele ficou aqui com uma “perninha presa”. Então quando organiza a resposta não em função daquilo que a instituição autonomamente entende como necessário, mas por tabelas fixas, EXIGINDO muitas vezes mais do que seria necessário, então muitas das OTS não conseguem viver sem esses apoios públicos.</p> <p><u>16m 33s</u></p>
	<p>2.2</p> <p>Respostas sociais</p> <p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i></p> <p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i></p> <p>Embora sejam complementares, a ajuda informal está a esvair-se, a perder-se, talvez por existirem outras, porque é mais fácil empurrar as responsabilidades para outros ou talvez por egoísmo. É mais fácil empurrar as responsabilidades das respostas para os outros. O certo é que quando os vizinhos acabaram, foram estas instituições que ficaram, e aí substituíram o vizinho, o meu parceiro. A entreejuda que existia sobretudo no mundo rural acabou por desaparecer e que os valores que imperam por aí não deixam florescer.</p> <p><u>22m 33s</u></p>
	<p>3.1</p> <p>Acordos</p> <p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i></p> <p>Estamos a procurar adaptar o processo de reorganização patrimonial, adaptar o novo modelo empresarial à nossa ISI, que não o tinha. A margem de inovar está nas pessoas, não está nas práticas, nas instituições, não está em catecismo algum.</p> <p><u>24m 12s</u></p> <p>3.2</p> <p>Dependência do Estado financeiramente.</p> <p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</i></p> <p>Sê-lo-á sempre. Eu posso ter mil ideias mas se não tiver os dividendos financeiros para as implementar, tenho constrangimentos. O caminho é tentar resolvê-los, e aqui cabe às pessoas, às equipas, a vontade de mudar. Nesta ISI, o conjunto das mudanças e os fundos financeiros que lhe assistem, 90 % têm sido de fundos comunitários (PRODER e outros), tendo mais de vinte e tal candidaturas num montante de mais de XXXXXXX em esforços que cada um de nós vai dinamizando, cabendo aqui um empenhamento muito pessoal e de equipa de uma instituição. Os dividendos que a Fundação tem são injetados no Instituto. As ISIs têm acima de tudo ter em atenção a razoabilidade da sua existência, ou seja, têm de ter muita atenção à sua sustentabilidade não só presente mas futura, ter “os pés na terra”, fazer protocolos, fazer as coisas como devem ser feitas. Ou seja muitas vezes a prática sugere que em muitas instituições não há razoabilidade, criando uma “máquina” demasiada pesada, não sendo autónomas.</p> <p>Muitas vezes as decisões da criação de Instituições de solidariedade careceram de pareceres, partiu de quem, assentou em quê? Os estudos foram feitos? Alicerçaram-se</p>

	<p>nalgum fundamento, foram acompanhadas? Grande parte das decisões advêm de círculos muito restritos e de vontades duvidosas.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">4. Especificidades das ISI</p>	<p>3.3 Capacidade de inovação</p> <p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i> (Respondido ao longo da entrevista)</p>
	<p>4.1 Natureza das ISI</p> <p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i> Tendo carácter de resposta cívica, esta tem a marca da religião cristã e da Igreja católica O nosso espírito de missão e a forma como entendemos os valores morais que são imprimidos aqui tem a ver com esta vivência da nossa religião. Tem haver com os conceitos: tolerância, o olhar o outro, tentar compreendê-lo, a ajuda pela ajuda, na dinâmica do altruísmo (ajudar o outro a ser o que quiser ser sem pedir nada em troca). É aquilo que aqui estamos a fazer. Quando aqui nos chegam crianças com muitas marcas profundas (más experiências), trazem práticas, experiências, nem sempre as melhores, não são tábuas rasas. Tentar levá-las para um caminho cívico, que é isso que se pretende, que sejam cidadãos ativos, com valores dentro de uma dimensão social como é a nossa. É pelos valores, pelo exemplo e testemunho que procuramos passar a mensagem aos nossos jovens. . A ligação da Igreja com esta ISI é feita diretamente pelo presidente do Conselho de Administração (padre, pároco de Penamacor), por um outro padre que tem a missão de “capelão” da ISI. Temos hábitos de práticas cristãs (oração nas refeições, missa). Os estatutos e mais do que ele o estatuto interno, tem um conjunto de práticas e de atividades que vão ao encontro do calendário religioso.</p> <p><u>28m 57s</u></p>
	<p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p> <p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> Isso deve-se ao mérito do seu trabalho. É aquela que em termos de resposta (social) e continuidade da mesma primou pela qualidade. A Igreja é credibilizada fundamentalmente devido ao seu campo social e pela sua solidariedade. A nossa resposta não se esgota em nós próprios, procurando cooperar com as outras instituições do concelho, partilhando o que temos e ajudando a comunidade envolvente. A credibilidade é sempre um pau de dois bicos. O facto de ter a palavra “cristão” no nome de uma instituição por si só não define obra alguma, porque também conhecemos muitos maus exemplos que à custa desse nome conseguiram fazer coisas muito más. Penso que a obra não se esgota aí. Ela começa aí e esgota-se nas pessoas que a ela estão ligadas e todos os dias fazem a obra. O ter identidade cristã traz é uma responsabilidade acrescida para todas as pessoas que aqui estão e uma responsabilidade dupla de continuar esta obra e de a fazer dentro destes valores e que possa reforçar uma obra ainda maior que é a obra da Igreja Católica.</p> <p><u>36m 01s</u></p>
	<p>4.3 Direções nomeadas e não eleitas.</p> <p><i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> O presidente do Conselho de Administração é escolhido (nomeado) pelo Bispo da diocese da Guarda. Ele faz a sua equipa e apresenta-a para homologação e depois há um triénio de prática. No final de cada ano, no fecho, na certificação de contas as contas são enviadas ao bispo para a sua validação. Não consigo vislumbrar para este tipo de organizações um mecanismo de eleição no seu modelo puro por ser a junção de duas respostas: a da Igreja Católica e da solidariedade social. A administração não remunerada define os princípios com o aval do bispo diocesano e depois “entrega” a missão aos técnicos profissionais, que dentro dessa missão implementam, em articulação com as organizações sociais, políticas e de justiça (esta ISI em concreto), esta mesma obra. Este ARTICULADO tem de ter pessoas com PERFIL ESPECIFICO. Não é só o perfil do altruísmo, que conta mas ter a capacidade de implementar esta missão polifacetada. Emanados deste espírito temos de fazer uma obra cívica (para com as crianças), articulada com o Ministério da Justiça em linguagens jurídica, de acordo com o Protocolo celebrado com a Segurança Social, e ajustada aos dias de hoje, pois esta instituição é aberta (os jovens estudam na escola pública e têm contacto diário com a realidade). Acima de tudo a escolha para a direção deve ser de “gente competente”, de bons “gestores”, mecanismos profissionais de resposta, que vão ao encontro do que se pede mas que depois preste contas e resultados.</p> <p><u>39m 02s</u></p>
	<p>5.1 Pontos fortes e potencialidades</p> <p><i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> Claramente uma substituição a deveres básicos do Estado que dispersa dinheiro e dispersa recursos não atendendo a coisas daqueles que mais precisam e que não têm condições de criar resposta Não sei se o Estado delegou ou simplesmente descurou completamente a resposta social e depois julgou que a melhor maneira de resolver isto era dar uns subsídios e através dos subsídios entrar nas organizações pelas subsidiodependências criadas.</p> <p><u>40m 12s</u></p>
	<p>5.2 Riscos e pontos fracos (Práticas de gestão e natureza das ISI)</p> <p><i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> A responsabilidade de estar ligado a uma instituição com este peso e esta imagem na opinião pública. O facto de se estar numa estrutura como a Igreja, com solidez moral, ética, com esta experiência, traz consigo um bom encosto; eu como “gestor” gosto de ter esta “capa protetora” com imensa experiência no sector e trabalho gigantesco implementado, é</p>

<u>43m 01s</u>	bom não sentir estar sempre a trilhar terreno inóspito e por descobrir! Mas por si só não é tudo. Às vezes entende-se que pelo facto de pertencer à Igreja já se pertence a uma instituição rica. Em que é que se esgota a nossa causa? Se a nossa causa se esgota no outro ninguém é rico! Quanto mais rico eu for mais rico são os outros, e esta mensagem não passa.
5.3 Principais críticas <u>45m 00s</u>	<i>Quer acrescentar algo?</i> Falta de uma formação específica para as ISIs, nomeadamente um acompanhamento formativo e de avaliação da diocese.

Problemas	Dimensões	Entrevista a Provedor Misericórdia e Presidente das Misericórdias distrito Guarda – E4
Entrevista E4		<p><u>Provedor de Misericórdia e Presidente da União das Misericórdias do distrito da Guarda – MS</u> (entrevista a 1 de Outubro de 2012)</p>
1.1 Preponderância das IS	1.1 Preponderância das IS	<p><i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i> A Igreja não teria a hipótese de desenvolver a atividade que pretende sem estender os braços, criando instituições que cheguem a muitos lados. As Misericórdias são instituições multisseculares, sempre muito ligadas à Igreja, nascendo sob os seus auspícios e também do Estado, que quando se dedicam a lutar por exemplo contra a doença através de valências como a Unidade de Cuidados Continuados, fazem um trabalho que as dioceses não teriam possibilidade de desenvolver diretamente. É de salutar que o faça através de instituições como a nossa, embora esta seja específica face à Cáritas ou outros institutos. Como já ouvi dizer muitas vezes ao Pe. Melícias, as Misericórdias não são instituições da Igreja mas de Igreja, sempre o foram, são-no e querem-no ser. Não são da Igreja de pertença, como a Cáritas, mas a ela estão ligadas.</p> <p><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i> Eu penso que sim, pela simples razão que somos um povo cristão, de matriz cristã católica. A Igreja encontra-se “entranhada” no nosso povo, isso basta para que a Igreja tenha melhores condições de trabalho. Isso não quer dizer que a Igreja “abafe” os movimentos da sociedade mas é verdade que a sociedade está muito voltada para a Igreja e esta para a sociedade.</p> <p><i>Como justificar a predominância das ISI?</i> A Igreja, na minha perspectiva, e principalmente depois da <i>Rerum Novarum</i> (embora nós saibamos que a Igreja sempre desenvolveu esta atividade social), tomou mais consciência. A DSI é indelével, podendo acontecer que não tenha chegado tão longe como nós católicos tenhamos pretendido, mas é verdade que tem desenvolvido uma ação que os próprios governos reconhecem.</p> <p><i>A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</i> Não. As instituições são constituídas por homens com defeitos, mesmo a Igreja hierárquica. Os defeitos da Igreja são os defeitos dos homens e mulheres que os constituem. Os defeitos das ISIs são do mesmo modo imperfeitos. De vez em quando nas instituições há sobressaltos, mesmo na nossa diocese, embora conheça melhor os sobressaltos das misericórdias. Quer no nosso distrito, quer na nossa diocese que é mais ampla, tem havido sobressaltos grandes. O Movimento das Misericórdias tenta ultrapassar estes problemas, com jeito, sem escândalos, mas tentando resolver todas as questões.</p> <p><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</i> Eu penso que os governos que não têm ligações por natureza com a Igreja, ou de relações frias, mesmo esses, têm olhado sempre (ou porque o pensam, ou porque são obrigados a pensá-lo) com algum cuidado e alguma atenção para as ISIs e Misericórdias em particular. Seja qual for o governo, tem de olhar sempre com muita atenção porque representam (Misericórdias) uma força muito grande, porque são muitas e salvo raras exceções, de</p>

<p>2. Welfare (versus) Sociedade Providente</p>	<p><u>8m 40s</u></p>	<p>muita qualidade na prestação de serviços. Se calhar até há um certo egoísmo da parte dos Governos (mas eu até compreendo). Têm consciência, muito próxima da realidade de que há serviços que as misericórdias prestam muitíssimo melhor e muitíssimo mais barato. E os governos sabem-no. Nós por exemplo na Unidade de Cuidados Continuados dão-nos por cama, na convalescença, que é onde nos pagam mais, oitenta e tal euros, quando numa cama de hospital, que é de onde vêm ao entrarem aqui, custa ao Estado trezentos e cinquenta, quatrocentos euros dias Ora se nós prestamos melhor estes serviços de saúde aos doentes, com mais humanidade, com mais carinho, com mais proximidade, e com um preço inferior (quatro vezes menos ao preço da cama para o Estado), é evidente que não é preciso ser muito inteligente, nem ter um relacionamento muito grande com a Igreja ou Misericórdias, para concluir que é o melhor para o Estado. Por isso é que lhes entregaram e estão a entregar muitos serviços</p>
	<p>1.2</p> <p>Cumprimento legal.</p> <p><u>14m 13s</u></p>	<p><i>Que tipos de acordos, protocolos (incentivos, participações) sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</i></p> <p>Respostas sociais: Jardim de Infância; ATL (60); Creche; Unidade de Cuidados continuados (convalescença até 30 dias, média duração até noventa dias, longa duração “até perder de vista”); 2 lares (freguesia da vela com 100 utentes e na Guarda com 68); 2 Centro de Dia (Guarda e Estação da Guarda – instalações da fábrica da Igreja da Paróquia de S. Miguel); Conservatório de Música (290 inscritos), com ensino articulado com a escola.</p> <p>Nós recebemos incentivos, ou participações de várias fontes. A nível da Segurança Social, por meio do Centro Regional da Guarda recebemos para os 2 lares. Creio que esta, a nível do Estado é a que melhor cumpre, não deixa grandes atrasos nas participações. O nosso problema maior tem haver com o Ministério da Saúde através das ARS (Administrações Regionais de Saúde). O Estado ainda há pouco tempo ainda nos devia muito dinheiro XXXXXX que como sabemos, numa casa com uma gestão tão rigorosa, com um quadro de recursos humanos ajustado, muito ajustado, às necessidades, é evidente que se vê aflita. Hoje os atrasos já são bem menores, mesmo da parte da ARS, porque o Ministério da Saúde teve de descer à terra e dar-se conta que não consegue prestar esses serviços, tem de aproveitar os que nós prestamos porque são que qualidade.</p> <p>Outra fonte de participação é para o Conservatório de Música que tem muita qualidade. Uma parte da participação é paga pela DREC e outra, a quase totalidade vem através do programa POPH, e toda a gente sabe que este tipo de programas são de difícil candidatura e demorado processamento e pagamento.</p>
	<p>2.1</p> <p>Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p><u>20m 40s</u></p>	<p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i></p> <p>Eu penso que o Estado deve promover o aumento da Rede Social para que esta chegue a todos os lados. Se me pergunta, quem deve prestar esses serviços, são as instituições, as IPSS, nomeadamente as Misericórdias. Particularmente as Misericórdias temos uma experiência de mais de cinco séculos, sabemos como se faz, como se faz bem e como se faz barato e o Estado não sabe... prestamos o serviço melhor e com mais proximidade, com mais carinho e, até porque conhecemos bem a realidade, estamos implantados há muito tempo no terreno.</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</i></p> <p>Têm de ser autónomas, nem outra coisa poderia ser. Aliás as Misericórdias são muito ciosas mesmo em relação ao Estado e Igreja, fazem sempre questão de marcar a sua ligação à Igreja (não seriam o que são se assim o não fosse), embora com uma autonomia muito grande e específica pelo passado que tem.</p> <p>Em relação à autonomia financeira, as Misericórdias não têm hipótese nenhuma de prestar o serviço que prestam sem o Estado participar nesses serviços e não faz nada demais. Nós temos o “KNOW HOW” (experiência adquirida em determinado ramo de atividade económica diferente dos demais: temos as instalações, pessoal, e prestamos os serviços. Eu penso que o Estado não tem vocação para prestar esse tipo de serviços (sociais), não sabe prestá-los e presta-os muito caros. Isso é muito oneroso para o cidadão, porque não tem qualidade, nem um preço convidativo. Nós por exemplo no jardim de infância temos mensalidades que não pagam a totalidade das despesas. Tem a ver com a capitalização das famílias, sendo que estas hoje encontram-se em crise económica e em desemprego, e nós tendo em conta a isso fixamos as mensalidades ajustadas às famílias.</p>
	<p>2.2</p> <p>Respostas sociais das ISI na Sociedade Providente.</p> <p>2.3</p> <p>Substituição das redes informais em</p>	<p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i></p> <p>Estamos a começar a integrar neste ultimo programa que foi lançado pelo Ministério dos Assuntos Sociais, do fornecimento de refeições quase mesmo gratuitas. Estamos a servir refeições de uma forma muito discreta e por forma a não ferir a privacidade das pessoas, porque é a tal pobreza envergonhada.</p> <p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i></p> <p>Eu penso que apesar de tudo, nas nossas aldeias, ainda existe um espírito de entreatajuda. Já</p>

	<p>formais.</p> <p><u>23m 28s</u></p>	<p>não tanto como antes, em que se ajudava a ponto de não haver fome, e hoje já há. O nível de vida subiu, as estruturas também juntamente com a esperança média de vida, mas existe o que antes não existia. Começa a haver pobreza envergonhada. E há pessoas que não dizem, não pedem, mas nós sabemos que vivem em dificuldade. A nível urbano, cidadão, é mais flagrante. Sobretudo na cidade, as instituições prestam serviços que antes eram prestados pela comunidade e sobretudo pela família. Nós (Misericórdia da Guarda) hoje recebemos aqui gente que não tem visitas, recebemos gente que somos nós que lhes fazemos os funerais (não há ninguém ou não dão sinal de vida ou se o dão é para saber se após a morte deixaram algum dinheiro), nomeadamente na relação de tios-sobrinhos. Estas instituições fazem muita falta para prestarem estes serviços de proximidade e de quase familiaridade como prestam. Senão haveria muita gente que teria uma fase final da vida sem qualidade nenhuma.</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">3. Inovação</p>	<p>3.1</p> <p>Acordos</p> <p><u>28m 20s</u></p>	<p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i></p> <p>Sentimos que há margem para uma resposta às necessidades de habitantes da cidade, com serviços de saúde domiciliários, apoio a situações de carência dos habitantes, acompanhamento aos serviços etc..</p> <p>Não há possibilidade nenhuma de espartilhar as instituições ricas de antiguidade e experiência. Não é o facto de haver ou não incentivos que impede que a instituição possa alargar o seu âmbito. Alarga com as possibilidades que tem, com uma gestão muito rigorosa dos recursos humanos e materiais que dispõe. Nós por exemplo estamos a pensar reformular a antiga sala de despacho antiga (a nível físico já está) para a transformar numa sala museológica. Este é um serviço importante para preservar muito do nosso património. É muito provável que arranquemos com uma fisioterapia para o lar, mesmo não sabendo como vai ser a relação com o Estado sobre essa unidade. Na Unidade de Cuidados Continuados temos fisioterapia (2 fisioterapeutas), uma terapeuta da fala, e duas terapeutas.</p>
	<p>3.2</p> <p>Dependência do Estado financeiramente.</p> <p><u>30m 49s</u></p>	<p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</i></p> <p>Claro que é. Não é fácil inovar sem o apoio do Estado. Algumas fontes de rendimento de que dispunham estão a desaparecer pouco a pouco. A nossa Misericórdia tinha uma fonte de rendimento (uma farmácia) que ajudava a sustentar outras valências. Com esta crise generalizada, com a diminuição do custo dos medicamentos, a introdução dos genéricos, que são medidas ótimas para o cidadão, para uma instituição que tem uma farmácia como nós é péssimo, porque era a nossa única fonte de rendimento, não temos mais nenhuma. O dinheiro vem-nos também das mensalidades mas muitas vezes nem cobrem os custos. As nossas valências não têm sobras, mesmo que sobre algo, fazemos uma obra qualquer e já leva o dinheiro, e nós temos sempre de andar a fazer obras de manutenção, como o edifício da igreja que nos pertence, gera despesas mas não lucros. Antes havias testamentos que nos deixavam, mas agora não. Não temos outras fontes de rendimento. Por isso se o Estado deixasse de nos participar, nós teríamos de fechar algumas das valências. Sem a comparticipação as famílias e utentes teriam de suportar muito mais.</p>
	<p>3.3</p> <p>Capacidade de inovação</p> <p><u>32m 23s</u></p>	<p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i></p> <p>Claro, claro, está-lhes no sangue. Falando das Misericórdias, penso que lhes está no sangue inovarem, não pararem, darem respostas que muitas vezes até estão fora do âmbito das comparticipações estatais. As Misericórdias têm-se adaptado às necessidades das pessoas ao longo do tempo nas respostas apresentadas</p>
<p style="writing-mode: vertical-rl; transform: rotate(180deg);">4. Especificidades das ISI</p>	<p>4.1</p> <p>Natureza das ISI</p>	<p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i></p> <p>O passado, que sempre pesa (positivamente e negativamente), a sua experiência... as Misericórdias sempre foram muito autónomas, muito ciosas da sua autonomia, desde que nasceram desse acordo implícito do secular e do poder religioso. Nasceram à sombra do poder régio e da Igreja. Não foi a rainha nem o Frei Contreras quem as criaram. Elas nasceram de um movimento espontâneo de homens bons, que vendo as necessidades da altura, e eram muitas, sobretudo a nível de saúde, carências alimentares, decidiram fundar uma instituição, uniram-se, começaram a encontrar-se e depois foram sempre apoiados pela rainha e pela igreja e isso marcou-as para sempre.</p> <p>Tem havido um cuidado muito grande de não deixar politizar as Misericórdias. Os irmãos e os membros dos órgãos sociais têm as suas opções, mesmo políticas, mas ficam lá fora, na rua, não as trazem para dentro. Nesta Misericórdias há pessoas das mais variadas tendências, mas quando se decide só nos preocupamos com os problemas dos outros e a descoberta da melhor maneira de os resolver. Temos ter cuidado em integrar nos órgãos sociais pessoas que deem alguma garantia que não politizem, que sejam solidários, que sejam cristãos católicos, uns mais ou menos cumpridores (isso é tão subjetivo e tão relativo), sabendo que não temos ninguém nos órgãos sociais que integrem outras religiões, por uma questão de princípio. Ninguém desconhece que o espírito de quem forma as Misericórdias é um espírito cristão católico que procura a dignidade da pessoa humana.</p> <p>No momento de contratar pessoal, temos mais a preocupação com o aspeto profissional</p>

<p><u>38m 21s</u></p>	<p>do candidato, cumprindo com a lei na necessidade de formação profissional através de empresas especializadas que nós organizamos dentro e fora da instituição, mais para dentro do que para fora , a todos os níveis. Não temos tido a preocupação de formação de princípios de DSI.</p>
<p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p>	<p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> O povo português é de raiz e princípios católicos e continuamos a beber a nossa catolicidade logo quando nascemos. Somos quase todos batizados, quase todos tivemos ligações à Igreja... portanto ficam as raízes, que quer se queira quer não, são cristãs católicas... isso não é indiferente para quando se assume a cidadania. A Igreja influencia a pessoa humana desde o nascer até à morte, porque continua a ser a religião largamente maioritária em Portugal. Não é por acaso que a Igreja é a mais credível. Tal como uma MARCA COMERCIAL credível, ela tem de ter seriedade de processos, por ser uma instituição que é, ou pelo menos tenta ser, fiel aos seus princípios. A honestidade e as preocupações de quem a constitui, tem esse efeito nas comunidades em geral. Porque é que quando há uma catástrofe, existe a preocupação saber que os donativos que faz se vão parar a quem necessita. A preocupação nestas circunstâncias é canalizar a ajuda pelos canais da Igreja (Cáritas, através diretamente para as dioceses...), porque sabem que só em casos muito excecionais há desvios. A Igreja é uma instituição que é constituída na sua maioria por pessoas sérias e o povo sabe-o e continua a confiar nela. Se calhar também já confiou mais. Mas seguramente continua a ser um dos pilares da sociedade. A este facto não é estranho o tratar-se de uma organização; uma instituição com muitos séculos e muito organizada. Felizmente, na minha perspetiva a Igreja tem menos privilégios. Não vejo nenhuma razão para ter privilégios. Pelo contrário. Hoje há muitas forças e não só a Igreja, instituições, organizadas tão bem estruturadas como a Igreja, quer de partidos ou outras organizações sociais. Dou o exemplo da maçonaria porque é público, que se encontra organizada e tem um objetivo que a Igreja não tem, que é o de controlar politicamente a sociedade. Há vezes, só porque há católicos bem posicionados, a Igreja é mal entendida e confunde-se. Não se pode dizer a um ministro que é católico: agora enquanto és ministro deixas de ser católico durante uns tempos, não pode! E tem acontecido casos assim, sendo imediatamente a Igreja atacada por pretensamente quer controlar o aparelho; não é verdade!! EU nunca a vi a Igreja nos tempos modernos com objetivos políticos. Um certo enfeudamento a governos, sim. Veja-se durante o consolado do Salazar, uma ligação absolutamente desnecessária. Mas hoje não vejo nenhum objetivo da Igreja em controlar o Estado</p>
<p><u>45m 57s</u></p>	
<p>4.3 Direções nomeadas e não eleitas.</p>	<p><i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> O método estatutário de eleição dos órgãos sociais é consequência da natureza, da história e da evolução destas instituições (Misericórdias). A própria Igreja reconhece-lhes especificidades. Nos estatutos consagra-se uma grande AUTONOMIA AO PODER CIVIL E À IGREJA. Isso não significa que não haja ligação e instrumentos que refletem essa ligação aos dois poderes. Ao Estado porque existe um diploma com uma série de normas que preveem o funcionamento das Misericórdias (a forma de criação dos estatutos, princípios a serem respeitados, etc...). Isto deve-se à comparticipação do Estado, e se comparticipa quer que não haja abusos, e muito bem. Em relação à Igreja, como as Misericórdias são instituições de Igreja, esta também quer saber como funcionam. E quando funcionam mal, o bispo tem o poder de destituir os órgãos sociais, e têm-no feito, e bem, em casos extremos, aqui na nossa diocese. Temos deveres para com o Estado e para com a comunidade, isto não pode ser uma IS que funcione ao “Deus de ará” ou sujeita a interesses privados. As Misericórdias, pelo menos algumas, porque têm um papel com visibilidade e porque têm património, aguçam alguns apetites e fazem “perder a cabeça” a alguns membros de órgãos sociais. O sr. Bispo funciona de certa forma como “fiscalizador, coordenador”. Os estatutos contêm uma série de princípios que fidelizam as Misericórdias aos princípios da Igreja e obedecem também ao diploma que regulamenta a criação e o funcionamento destas instituições. Há sempre essa dupla ligação ao Estado e à Igreja, que NÃO É DEPENDÊNCIA MAS LIGAÇÃO. A ligação à Igreja é maior do à do estado (se bem que o Estado também pode através do Ministério Público pedir a destituição da instituição) pela necessidade da homologação dos estatutos pelo bispo. O bispo homologa de igual forma a lista eleita pela Assembleia Geral, sendo que só depois é que poderá entrar em funções. Temos um capelão que é escolhido por nós e proposto ao bispo. A ligação com a Igreja é sempre efetuada. No culto, e temos uma Igreja a nosso cargo, é exemplo da proximidade existente.</p>
<p><u>39m 02s</u></p>	<p>Sempre que temos eleições está presente um representante do sr. bispo. As contas são públicas e enviadas à segurança Social e hoje já enviamos de igual forma as contas ao sr. bispo, depois das conversações tidas entre a União das Misericórdias e a Conferência Episcopal. Isso é resultado, primeiro de um decreto inicial e depois de um decreto interpretativo. Hoje é absolutamente claro para as Misericórdias que as contas são enviadas.</p>

5. Percepções sociais das vantagens e limitações das ISI	5.1	<p><i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i></p> <p>A atenção aso problemas da comunidade; o ter sempre em atenção o outro e o que ele precisa; o não encarar a hipótese de alguém ter fome (a fome é uma vergonha para qualquer pessoa e ainda mais para cristãos e católicos, e esta instituição cristã que é tem de ter sempre esse objetivo); tentar minorar ao máximo o sofrimento dos outros; por vezes a nossa unidade (Cuidados Continuados) funcionam como cuidados paliativos. Às vezes trazem-nos doentes que nós sabemos que estão na fase final... nós queremos que tenham menos sofrimento possível e tenham um final de vida com dignidade, em que sempre se sintam pessoas. Na Unidade (cuidados Continuados) insistimos para que a pessoa, mesmo acamada se sinta pessoa. Se não estiver acamada a primeira coisa que fazemos é vesti-los (com fralda ou sem fralda) – metade da doença passa, fazemos vi-los ao refeitório porque entendemos que é importante, senão começam a abandonar-se. Encontramos aqui às vezes pessoas com barba por fazer. Tentamos com jeito a fazê-la. O aspeto (dignidade) também conta. Fazemos o possível que a visita não seja no quarto mas na galeria. Para conviverem com a sua família. Muitas vezes entram sem andar e sem falar. De uma maneira geral saem a andar e a falar. O carinho e a proximidade não é o Ministério que consegue impor ou criar, é a nossa vocação, a vocação destas instituições. A ação social não pode ir só ao encontro do se ser profissional, é necessário ir mais além. A maior valia que a Misericórdia dá aos seus doentes é a proximidade e esse carinho.</p>
		40m 12s
	5.2	<p><i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i></p> <p>Na nossa instituição o que nos coloca mais problemas é a falta de meios económicos, principalmente na fase em que estamos a atravessar. Se tivéssemos maior possibilidade admitiríamos nos Cuidados Continuados mais profissionais. Teria seguramente um psicólogo, um animador social que poderia ter alguma interferência positiva nos doentes. Por vezes há um certo abandono por parte das famílias aos idosos e as nossas instituições é que têm de dar a resposta a esse problema.</p> <p>Temos dificuldade em assegurar a assistência espiritual, é um problema recorrente, e isso traz-nos problemas de consciência porque somos cristãos, e não temos notado muita colaboração dos padres, talvez devido à escassez do clero. Existe falha de igual modo na falta de formação de DSI ou de princípios que regem este tipo de instituições ligadas à Igreja. Admitimos os funcionários pela sua simples experiência profissional (CONTRAPOR COM A necessidade de serem católicos para os órgãos sociais).</p> <p>Os encargos com os funcionários. Um técnico que se coloque vai refletindo nas contas.</p>
	43m 01s	
5.3	<p><i>Pretende acrescentar algo?</i></p>	
	Outros	
	45m 00s	

Problemas	Dimensões	<p>Entrevista Presidente do Gabinete de Apoio para os CSP da Diocese da Guarda, responsável por um CSP- GA</p>
Entrevista E5		<p><u><i>Presidente do Gabinete de Apoio para os CSP da Diocese da Guarda, responsável por um CSP – E5</i></u></p> <p style="text-align: right;">(entrevista a 26 de Setembro de 2012)</p>
1. Relação Estado-Igreja	1.1	<p><i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i></p> <p>Papel importante. Desde tempos imemoriais a nível da solidariedade, a igreja organizou-se para tentar responder, desde os hospitais, desde st. Agostinho, às corporações da Idade média até às atuais ISS que tentam responder a situações de carência e apoio (Principalmente aos idosos e crianças, que são os 2 grupos mais carenciados). Dentro das suas limitações tenta fazer o seu melhor.</p> <p><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i></p> <p>Privilegiada de ter um estatuto especial não. Está equiparada às outras, tendo estatuto de IPSS. Está provado que com pouca ajuda faz melhor do que o que faz o Estado. Em relação a outras ISS há as que fazem tão bem ou melhor, temos de reconhecer isso, e outras não</p>

	<p>tão bem. Depende muito das direções e de quem está, do espírito criativo e tradições que possuem, há de tudo num campo e no outro.</p> <p><i>Como justificar a predominância das ISI?</i> Se o Cristo nos mandou os bons samaritanos e cireneus, a Igreja tem de encarnar isso, senão a Igreja perde um dos seus tripés, não? Sendo o tripé a “Palavra” a “Liturgia” e a “Caridade”. Se a caridade fica esquecida, o tripé fica desequilibrado. As ISI são muito antigas, muito devido ao esforço de muitos padres.</p> <p><i>A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</i> Nem sempre a quantidade é sinal de qualidade. Começou-se com a boa vontade mas agora a Segurança Social avança para a Política da Qualidade e agora este salto para muitas Instituições chegar lá... Há muitas que não vão conseguir. Se eles exigirem que isso seja seguido a 100%, muitas não vão conseguir dar esse passo.</p> <p><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</i> Não. Creio que tem sido igual. Nem disparidades. Talvez alguma tolerância a processos antigos e que ainda não estão resolvidos. Estou a imaginar aí alguns casos mais problemáticos.... A transformação para novas exigências e novas regras vai exigir muita dedicação e muito esforço.</p> <p>1.2 Cumprimento legal.</p> <p><i>Que tipos de acordos sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</i> Essencialmente na velhice, infância, tempos livres, alguns cuidados médicos. Não há fiscalização por parte da Igreja, pese a criação do recente gabinete de apoio aos CSP na diocese da Guarda, em apoio ao também recente gabinete de administração de apoio às paróquias, este sim, já tem maior controlo sobre as paróquias e concubitalmente os CSP irão ficar mais coordenados pela diocese. Por parte do Estado há fiscalização, em que é obrigatório a apresentação do relatório de contas todos os anos, e serem enviadas à SS, onde irá ser aprovado lá por eles; creio que todas as ISI já têm toda a contabilidade organizada com contabilista. Da parte da Igreja faltou a coordenação com as paróquias, uma vez que os CSP lhe estão intimamente ligados, onde o pároco é o presidente “nato” (embora possa ser nomeada uma outra pessoa para o cargo). O que faltou aqui foi um controlo da diocese porque também não funcionava a paróquia na ligação com a cúria e com o bispo.</p> <hr/> <p>2.1 Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i> O Estado deve ter uma missão de suplência!!! Esse é para mim o ideal do Estado de direito. Ele deve criar condições para que os cidadãos, tenham a cor que tenham, se organizem para dar respostas às questões sociais. O Estado deve ter a missão de vigilante, dar normas e orientações e não mais do que isso. No caso de os cidadãos não conseguirem, então sim, deve ter um papel mais interveniente. Um Estado de se ocupasse de toda a área social e não deixasse margem para o terceiro sector seria um Estado Providência que seria contra um Estado de Direito. Quanto mais força o Estado der aos organismos intermédios, mais verdadeiro é, veja-se a experiência de Revolução Francesa. Quando ele quiser ser Estado Providência está a matar a criatividade dos cidadãos, e a iniciativa da Igreja e demais Instituições que funcionam como organismos intermédios. Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado? Esse é um dos princípios fundamentais da DSI. O ideal é que as OTS fossem autónomas, agora olhando para a nossa zona do interior e com níveis de pobreza tão grandes, se não forem subsidiadas a maior parte não pode subsistir. Não é com pensões de duzentos e poucos euros que se pode pagar um lar que fica uns quinhentos euros no mínimo para cada utente, ou então só temos lares para os ricos. Nem todas as famílias têm capacidade de receber o apoio diretamente, devido muitas vezes há falta de capacidade, de modo que esta subsidiariedade deve ser feita simultaneamente às famílias e às instituições.</p> <p>2.2 Respostas sociais das ISI</p> <p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i> Já respondida anteriormente</p> <p>2.3 Substituição das redes informais em formais.</p> <p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i> Sim, em parte porque se recuarmos 40 a 50 anos, a família rural alargada tinha essa abrangência. Exemplo dos ciganos na minha aldeia: uma vez aproximei-me lá do que chamam patriarca deles e disse-lhe, óh sr X não contribui ali para o lar dos idosos? Não, disse ele, façam como nós, cuidem deles. É exemplo em que, numa família alargada rural em que os idosos estão no grupo, como o ancião que se mantém ali, à frente do grupo. Essa era a imagem que tínhamos há 50 anos atrás e que mudou completamente. A falta de</p>
--	--

2. Welfare (versus)
Sociedade Providente

3. Inovação		<p>condições criadas fez com que as pessoas fugissem das aldeias para as cidades. A família nuclear e urbana reduzida não tem condições para responderem como respondiam há cinquenta anos. O acolhimento a idosos em famílias de acolhimento também é uma solução, tal como já acontece em muitos países, até como forma de fugir à crise e desemprego.</p>
	<p>3.1 Acordos</p>	<p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i> Isso é o que deve ser específico numa ISI. Tem de ir além do que é só a questão social. Nós temos uns bons exemplos disso. Em lares das ISI as pessoas não cumprem meramente o acordado, as regras, o que está estabelecido, mas têm um espírito muito maior de entrega e dedicação, e não há dinheiro nenhum que pague isso. Pelo espírito de caridade e de serviço que os envolve e pelas iniciativas que têm. Sendo o mais característico e específico das ISI face a outras instituições e o que mais as distingue. Um bom profissional é bom mas não chega para as ISI</p>
	<p>3.2 Dependência do Estado financeiramente.</p> <p>3.3 Capacidade de inovação.</p>	<p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</i> Sim, deixa uma Instituição mais limitada, porque não sendo autónoma não se pode meter em “grandes aventuras”.</p> <p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i> O Manual da SS da Política da Qualidade é muito exigente. Em tom de crítica, no que se refere por exemplo a lares, costumam dizer que sonharam com hotéis de 5 estrelas. Acho que esse é o exagero. Do vão das escadas, passar para as 5 estrelas, acho que é um salto enorme, portanto há muitas que não vão conseguir dar esse salto e se o exigirem, muitas não têm capacidade de continuar. E nem sei se têm consciência disso.</p> <p>A Conferência Episcopal fez com a e-Zon um acordo que lançou a nível nacional, em diferentes zonas, para a certificação de ISI's. Nós tivemos a sorte de entrar aqui no Centro que presido (CSP da Guarda), nós a Cáritas o CSP de Vale de Espinho e da Castanheira, aqui no distrito da Guarda e Paul no de Castelo Branco. Essa certificação é uma garantia para quem vem requerer os serviços, saber que respondem minimamente àquilo que vêm a pedir. Não basta dizer que “fazemos”. É necessário provar, certificar, após verificação e auditorias.</p> <p>Ainda que possam não chegar lá, as ISI deviam ser incentivadas pela própria Igreja para a implementação obrigatória da política da qualidade. Muitas ISI podem não chegar à certificação, mas caminhar para lá seria o ideal.</p> <p>O gabinete de apoio deveria ter auditores internos, tal como já disse ao sr. Bispo, para que houvesse uma avaliação “interna” por parte da diocese, que em vez de ter auditores externos, termos nós capacidade para fazer isso, estando previsto na lei que tendo gente habilitada poderia fazer essas auditorias.</p>
4. Especificidades das ISI	<p>4.1 Natureza das ISI</p>	<p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i> O que é distinto é o tentar por em prática a DSI, e que às vezes anda um bocadinho esquecida e não se conhece tão bem como se deveria, porque senão seríamos iguais aos outros. Pelos estatutos e pela natureza e objetivos, as ISI são distintas das demais instituições, bem como pela prática há sinais distintivos. Gostaríamos que fossem mais distintas, e que não ficassem só pela questão social, equivalentes às outras Instituições.</p> <p>A caridade faz parte da natureza da própria Igreja, e por inerência das ISI. Em MT 28 encontramos o mandato de Cristo onde a Igreja é mandatada na sua dimensão tríplice (em direito canónico chamado “princípio de autoria”) e que tem de ser equilibrado, senão há alguma coisa que não funciona na Igreja.</p>
	<p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p>	<p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> Para não crentes e não praticantes a Igreja aparece com o rosto da Cáritas e das Misericórdias, sendo as Instituições mais fortes, e a nível local com as IPSS da Igreja, CSP. As pessoas sabem que em momentos de necessidade sabem que quem responde são as ISI, isto vai-se divulgando, como uma pequena onda que vai chegando de porta em porta. A este fator acresce-se o facto de não ter chegado à Igreja em Portugal escândalos que surgiram noutros países. Quer pela parte da solidariedade e da ética a Igreja tem-se preservado e sido testemunho.</p> <p>Não creio que a Igreja e as ISI usem a sua credibilidade como trampolim para chegarem a lugares que os outros não chegam. Não tenho ideia disso pelo menos.</p>
	<p>4.3 Direções nomeadas e não eleitas.</p>	<p><i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> Os CSP estão muito ligados à Paróquia e como recordam os estatutos é o decalque da própria paróquia. Depende muito de quem está como presidente da Instituição e do seu carisma social e se reúne à sua volta um conjunto de gente válida consegue coisas extraordinárias. Se não tem esse carisma e se acomoda e se mantém sempre os mesmo elementos, é normal que não responda e não tenham essa força e vitalidade. É normal que</p>

5. Percepções sociais das vantagens e limitações das ISI		<p>nos outros centros em que há eleições é mais fácil haver rotatividade mas a questão é que mesmo assim não há quem queira assumir os cargos e acabam por ser sempre os mesmos. Pelos novos estatutos diocesanos dos CSP, os diretores já não têm de ser o pároco, podendo a nomeação recair sobre um leigo, uma religiosa., um diácono...</p>
	5.1 Pontos fortes e potencialidades	<p><i>Aposte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> O espírito de evangelho que deve animar as ISI, em que as pessoas com poucos recursos e com muito espírito e voluntariedade conseguem fazer coisas extraordinárias. Há capacidade de fazer mais e melhor, estar abertos a um espírito novo, não estar acomodados ao que já se faz, insistir na formação, que é fundamental, não apenas social e técnica, mas a formação religiosa no sentido da DSI, da ética cristã, é fundamental. Se se conseguir transmitir isso e levar à renovação das pessoas com certeza as Instituições ficarão fortes e conseguirão responder às dificuldades. Tem-se verificado algumas respostas sociais que “fogem” às tradicionais. Veja-se o caso da casa para mães solteiras (da Cáritas) ou a Fazenda da Esperança (recentemente inaugurada, para casos de pessoas que buscam sentido para a vida), que são casos. A Igreja não fica a olhar, intervém. O CSP da Guarda, tem protocolo com a Casa das mães solteiras em que depois as irá acolher nas “casas dos pobres” (casas de rendas facilitadas, pertencentes ao CSP da Guarda), e que lhes irá servir de trampolim para a integração na vida.</p>
	5.2 Riscos e pontos fracos	<p><i>Aposte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> Que em nome de uma caridadezinha já se faz muito. É preciso não nos deixarmos cair na ideia da esmola e pensar que já fazemos muito com o pouco que fazemos. É preciso ter qualidade, habilitação, bons técnicos, espírito criativo e evangélico.</p>
5.3 Outros	<p><i>Quer acrescentar algo?</i> Falta de entrosamento, de coordenação, de apoios. Cada um viveu na sua ilhazinha. Poderíamos ter feito coisas extraordinárias por exemplo a nível de saúde. Um médico que vai a uma ISI podia ir a outras, contratar profissionais a tempo inteiro que se dedicariam às ISI. Os serviços podiam estar divididos. A minha maior crítica é pois neste sentido, em que temos vivido cada um na sua ilha (paróquia ou CSP) e não tem havido partilha e entreada que seria importante principalmente nestes tempos que são tão difíceis. Para as ISI são necessárias: Certificação, formação (incidindo na área da DSI), e a coordenação necessária (antes os apoios eram maiores e os gastos menores) (laços de ajuda e de apoio).</p>	

Problemas	Dimensões	Entrevista ao Bispo da Diocese da Guarda – BS
Entrevista E6		<u>Bispo da Diocese da Guarda – E6</u> (entrevista a 27 de Setembro de 2012)
1. Relação Estado-Igreja	1.1 Preponderância das IS	<p><i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i> Têm um papel de muita preponderância sobretudo na assistência social. Gostava que as nossas ISIs fossem mais longe do que a assistência social nomeadamente com iniciativas de promoção levando as pessoas a intervirem na organização da sociedade e até criando as suas iniciativas empresariais.</p> <p><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i> Vantagem é Zero. A vantagem é a Igreja querer servir, presta muitos e bons serviços e ainda quer servir melhor. E mesmo no concerto das cooperações que a Igreja tem não tem privilégio, absolutamente nenhum. No meu entender, pelo serviço que presta, até deveria merecer mais atenção da parte da administração pública.</p> <p><i>Como justificar a predominância das ISI?</i> É predominante sobretudo numa área de atenção aos mais necessitados, onde por tradição a Igreja já está ainda antes de existirem IPSS. A Igreja sempre pontificou na assistência, na presença, às pessoas com mais necessidades, faz parte da sua maneira de ser, da sua natureza, da sua vocação e do saber fazer, <i>savoir faire</i>, que já é duplamente milenar (desde a sua fundação). É por aí que justifico e só a sua predominância, mais nada.</p> <p><i>A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</i> Isso aí não respondo, em princípio. Tenho de ver cada caso. Tenho casos em que realmente</p>

<p>2. Welfare (versus) Sociedade Providente</p>	<p><u>2m 55s</u></p>	<p>a qualidade está numa fasquia alta, tenho outros em que a qualidade precisa de progredir. Por isso é que nós estamos empenhados em certificações de qualidade, em formação para o serviço de qualidade e essa vertente da formação e da certificação está nas nossas preocupações.</p> <p><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</i></p> <p>Não creio. Não tenho dados para permitir que haja aí discriminação, nem positiva nem negativa. Admito que haja uma ou outra pessoa que faça valer também os seus pontos de vista pessoais mas o que eu vejo é que o tratamento é igual.</p>
	<p>1.2 Cumprimento legal.</p> <p><u>7m 20s</u></p>	<p><i>Que tipos de acordos sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</i></p> <p>Fundamentalmente uns voltados para o final da vida e outros para o início (o caso dos idosos e das crianças, e também dos doentes, agora estes menos porque os hospitais agora estão menos nas mãos das ISIs, embora já tenham estado, apesar do peso que já tiveram nas Misericórdias). Há bons indicadores principalmente se o Estado entregar às Misericórdias os Hospitais, como tem andado a dizer. Eu gostaria que os acordos interviessem também na parte ativa, nós temos de trabalhar não é só para resolver problemas temos de trabalhar com as pessoas para as dinamizar no sentido de elas serem um fator positivo na sua intervenção na sociedade. Portanto, trabalho com os jovens que podia ser protocolizado, trabalho com famílias, dando valor às famílias, transmitindo-lhes aquela dignidade e responsabilidade que lhes pertence. Isto deveria ser objeto de acordos. A fiscalização às ISIs é igual às outras. E nós temos de responder da melhor maneira às exigências legais existentes. Internamente a Igreja procura responder a problemas que estas instituições sempre têm (recentemente criado o gabinete de apoio aos CSP) e faz a tutela. Quem organiza uma ISI sendo ou não IPSS, tem uma responsabilidade própria de cumprir a missão da Igreja e depois a Igreja, neste caso diocese, deve ter os mecanismos próprios quer para ajudar a pessoa a desenvolver as atividades de fé, religiosas que existem quer para corrigir algum aspeto quando for o caso.</p>
	<p>2.1</p> <p>Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.</p> <p><u>9m 54s</u></p>	<p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i></p> <p>Não. O Estado só tem uma coisa a fazer. Fortalecer as instituições que estão no terreno e onde não há instituições estimular a que a sociedade civil as organize. O Estado não está feito para criar instituições desta natureza, deve é estimular, criar condições para que a sociedade se organize e dê a sua resposta e pertence-lhe, com certeza uma CERTA vigilância, como há bocadinho já falávamos, e ver em que aspetos algumas iniciativas têm de ser potenciadas, ajudadas. O Estado deve criar espaço para que a <u>sociedade civil promova</u>. Vigiar pela qualidade dos serviços e apoiar mesmo materialmente aqueles que no terreno prestam os serviços (sociais).</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado? Porque é que eu pago impostos? Não é meramente para manter a máquina do Estado. Eu pago impostos para que as necessidades das pessoas sejam assistidas, sejam respondidas. Agora acontece que as necessidades das pessoas têm de ser satisfeitas com a articulação entre os impostos que eu pago e os contributos que eu e outros possam dar para resolver este problema. Então tem de haver um equilíbrio entre os impostos obrigatoriamente à máquina do Estado com outras iniciativas e contributos voluntários e que eu devo estimular. Porque uma sociedade só tem saúde quando ela conseguir equilibrar a iniciativa voluntária das pessoas com aquilo que é obrigatório, neste caso com a Assistência Social.</i></p>
	<p>2.2</p> <p>Respostas sociais das ISI na Sociedade Providente.</p> <p><u>11m 51s</u></p>	<p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i></p> <p>Essencialmente crianças e idosos. Mas gostava que esses acordos funcionassem também com trabalho com jovens e trabalho com famílias. Gostava por exemplo que a aplicação de fundos que vieram da UE para promover e fomentar o emprego tivessem passado por instituições destas, que conheciam as pessoas e o terreno, não só davam os conhecimentos como também as acompanhavam na aplicação na aplicação dos conhecimentos e porventura a iniciar o seu próprio trabalho e o autoemprego. O público não forma para objetivo nenhum, é só para entreter as pessoas e as manter caladas com algum dinheiro que recebem. Sendo que muitas pessoas não têm iniciativas, passam fome e por isso são marginais.</p>
<p>2.3</p> <p>Substituição das redes informais em formais.</p>	<p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i></p> <p>Pode acontecer que haja essa substituição, o que é indevido. O que peço às ISIs é que motivem as ajudas de vizinhança, até os contributos monetários e mesmo materiais (dinheiros e géneros), de tal maneira que essa instituição por um lado tem capacidade própria mas também potencia e serve de capacidades reveladas pelo bem-fazer das pessoas, o visitar. Ajuda solidária em presença pessoal e ajuda material das pessoas umas às outras. Encontramos muitas pessoas nas instituições que têm todas as necessidades</p>	

3. Inovação	<p><u>14m 09s</u></p> <p>materiais satisfeitas mas infelizes porque não têm com quem se relacionar, não têm quem as procure, quem as visite. Têm a família longe e depois não têm quem as visite. Isso é uma pobreza! A ausência da família é notória nos nossos lares e instituições. Temos de a (à família) completar com visitas. Seja em voluntário ou não. É necessário atender as pessoas porque elas têm necessidade de falar, desabafar.</p>
	<p>3.1 Acordos</p> <p><u>15m 08s</u></p> <p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i> Uma ISI que não seja inovadora não é capaz de se impor nem de prestar o seu serviço. Tem de ser inovadora. Aliás o Estado tem de dar ajudas mas sem controlar exageradamente. Às vezes há essa tentação. “Esta verba é só para comprar este arroz ou aquele feijão”. Não. É necessário dar espaço de manobra à instituição que está no terreno para que, com criatividade, e inovação, poder gerir da melhor maneira aqueles recursos que tem. Às vezes coartamos a disponibilidade das pessoas. Dar demasiada indicação da finalidade das verbas que se atribuem, acho isso mal.</p>
	<p>3.2 Dependência do Estado financeiramente.</p> <p><u>18m 27s</u></p> <p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator de inibição da inovação?</i> Temos de promover essa autonomia financeira todos os dias. Ela é conseguida de duas maneiras. Primeiro, gerindo da melhor forma o dinheiro que é dado à instituição e depois procurando outras fontes alternativas. É na conjugação destes dois fatores que se vai buscar a legítima e necessária autonomia para estas instituições.</p> <p>3.3 Capacidade de inovação</p> <p><u>18m 27s</u></p> <p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i> Essa tendência não é inata, mas nós temos de a estimular. Sobretudo ela pode ser feita na formação dos seus quadros (formação de quem serve), atualizando meios técnicos (indispensável hoje), e sobretudo as pessoas estarem disponíveis para serem avaliadas. A autoavaliação e a avaliação externa são fatores que temos de promover. Agora quem vem avaliar não deve vir numa atitude de um juiz implacável com um esquema padrão e quem não o usar não serve, isso não pode ser. Tem de ser uma avaliação que tenha em conta o percurso que se está a fazer e as suas metas. Tem de ser uma avaliação compreensiva. Há uma avaliação que a diocese também faz às ISI. Quando eu peço que me façam o relatório das suas atividades, e faço-o todo o ano, eu já estou a fazer uma autoavaliação. Certamente que aí se pode progredir. O Gabinete de Apoio aos CSP que temos, tem a função de avaliar e formar. Temos de progredir na avaliação e na forma como o fazemos (às ISIs), gostaria que fosse mais vinculativo e mais vincante. Já fizemos alguns progressos mas temos de progredir mais. É necessário conjugar a autoavaliação, hoje chamamos avaliação interna, com a avaliação que vem de fora, com certeza que é um capítulo onde temos de evoluir. Esta necessidade da avaliação é muito recente.</p>
4. Especificidades das ISI	<p>4.1 Natureza das ISI</p> <p><u>20m 43s</u></p> <p>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI? As ISIs têm de cumprir duas alíneas. Primeiro o que fazem têm de fazer bem. Segundo no que fazem transportam e transmitem a identidade cristã.. São as duas coisas que peço, e daí que a formação dos que colaboram connosco tem de ser técnica (o que fazem tem de fazer bem ou ainda melhor do que outra instituição) e têm de introduzir o espírito cristão (valores do evangelho: humanização completa), senão deixam (ISIs) de ter razão de ser.</p>
	<p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p> <p><u>22m 29s</u></p> <p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> Vejo que há algumas razões. A nossa cultura e o nosso país não se entende sem a Igreja. A Igreja continua a ser a instituição que de mais perto acompanha as pessoas. Neste momento todos fogem (do terreno) até a administração pública, mas nós ficamos, como companhia nas horas de maior ou menor alegria, e hoje, neste contexto de crise estamos no terreno, é normal que as pessoas sintam uma boa relação connosco. A Igreja é a instituição implantada no terreno que mais proximidade tem às pessoas, como refere um recente estudo efetuado pela UCP a pedido da CEP.</p>
	<p>4.3 Direções nomeadas e não eleitas.</p> <p><u>22m 49s</u></p> <p><i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> Dão uma estabilidade maior, garantem que dentro dessa estabilidade haja valores de fundo que se garantem ser transmitidos. A tradição da Igreja é por nomeação.</p>
5. Percepções sociais das vantagens e limitações das ISI	<p>5.1 Pontos fortes e potencialidades</p> <p><u>25m 04s</u></p> <p><i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> Terem princípios sólidos do seu funcionamento sendo o mais forte a vivência dos valores do evangelho. As potencialidades são grandes que lhe advêm do facto de a Igreja querer continuar a cumprir, tal como o faz há dois mil anos, de acompanhar as pessoas, Poder ajudá-las em todos os aspetos, e crescer com elas na humanidade total, na vertente material mas noutras vertentes (espiritual, cultural, relacional – que são valores muito importantes que estão na nossa mira). Quando uma instituição não olha para este outro horizonte onde a pessoa se realiza ela tem uma potencialidade diminuída.</p>

5.2 Riscos e pontos fracos	<p><i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> Programar mais coisas do que aquelas que somos capazes de desenvolver. O ponto mais fraco que vejo, é nós ainda não estarmos a conseguir transpor para a prática diária os valores e os princípios que o evangelho inspira.</p> <p><u>26m 40s</u></p>
5.3 Outros	<p><i>Quer acrescentar algo?</i> As ISIs,, neste caso os CSP, tinham de ser mais paroquiais. Às vezes são pouco paroquiais, com uma autonomia exagerada. Vivem um bocadinho de costas voltadas para a comunidade onde estão inseridas. Quanto mais incridas estiverem na comunidade cristã, mais elas progredem e maior possibilidade tem de prestar serviço às pessoas. Outra crítica é que motivam pouco os seus funcionários, quem nelas trabalha, para transmitir este espírito. Motivam pouco, formam pouco nesta linha, mesmo quando se fala em formação fala-se em formação técnica e não formação específica. Se assim for deixamos de ter necessidade de ISIs. Temos de investir na seleção do pessoal que trabalha nas ISIs. Ninguém é obrigado a trabalhar nas ISIs, mas quem for trabalhar para lá tem de saber que vai trabalhar numa determinada linha, com determinado espírito e determinados valores. E não podem envergonhar-se desses valores.</p> <p><u>28m 11s</u></p>

<i>Problemas</i>	<p align="center">Entrevista ao Diretor de Unidade de Desenvolvimento CRSS Castelo Branco – DSS1</p>
<p>Entrevista E7</p> <p>1. Relação Estado-Igreja</p>	<p align="center"><u>Diretor de Unidade de Desenvolvimento CRSS Castelo Branco</u></p> <p align="right">(entrevista a 24 de julho de 2012)</p> <p>1.1 Preponderância das ISI</p> <p><i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i> O papel das ISIs é diferente consoante a sua dimensão e o meio onde se encontram inseridas. Da mesma forma o seu papel é diferenciado consoante as respostas sociais que promovem. As ISIs com que mais lidamos e temos uma perspetiva do seu funcionamento, são as de maior dimensão, porque à partida, o seu âmbito de ação é maior e por isso mesmo há uma maior necessidade de estabelecer contactos relativos às normas, às condições de funcionamento das respostas sociais (FISCALIZAÇÃO). (DIMENSÃO DAS ISI – AFECTA A SUA ORGANIZAÇÃO)) As ISI que dão apoio a um número mais reduzido de utentes não se colocam esses problemas, muitas vezes devido a constrangimentos internos. Por vezes quanto mais pequenas são as instituições mais centralizadas são numa pessoa (CENTRALIDADE NUMA SÓ PESSOA), verificando-se que nas instituições mais pequenas quem está à frente tem tantos afazeres que muitas vezes as instituições têm um papel maior de manutenção (FALTA DE INOVAÇÃO).</p> <p><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i> Nos meios pequenos terão algum privilégio em termos de procura, devido à proximidade (PROXIMIDADE) dessas instituições, e de por vezes serem as únicas num determinado conjunto de freguesias. A Segurança Social trata as ISIs da mesma forma que as outras instituições. De há uns anos para cá que se normalizou o acompanhamento técnico (FISCALIZAÇÃO/ACOMPANHAMENTO) que é feito às instituições, independentemente de quem é o promotor (se está ou não ligado à Igreja ou outra organização). Tentamos que o tratamento seja igual para todos.</p> <p><i>Como justificar a predominância das ISI?</i> (já respondido...)</p> <p><i>A quantidade de ISI é sinónimo de qualidade?</i> Muitas vezes não. Às vezes, e geralmente, as de pequena dimensão estão assentes sobre a figura de um padre que tem sempre muitos afazeres e muitas vezes não delega nos outros elementos das instituições.</p> <p><u>6m 49s</u></p> <p><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê? (Já respondido).</i></p>

2. Welfare (versus) Sociedade Providente	1.2 Cumprimento legal.	<p><i>Que tipos de acordos, protocolos (incentivos, participações) sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</i></p> <p>Nos meios rurais é mais na área da terceira idade, enquanto que nos meios urbanos, ou rurais mas sedes de concelho, atuam também nas áreas da infância e juventude. A resposta social para a deficiência tem pouca expressão, bem como outras áreas de intervenção atípicas, que podendo celebrar acordos de cooperação não encontram expressão na sociedade (RESPOSTAS SOCIAIS ESTADO- INOVAÇÃO - E IS - TRADICIONAIS). Juntamente com o Ministério da Saúde, temos acordo de cuidados continuados com a Misericórdia do Fundão.</p> <p>Fiscalização não.</p> <p>Nós aqui fazemos mais (ACOMPANHAMENTO TÉCNICO), por respostas sociais, que consiste ver se estão a ser aplicadas pelas instituições as normas e as regras de funcionamento das diversas respostas sociais. Faz-se no sentido mais de acompanhar, aconselhar (algum normativo legal, de como fazer...), mais do que um serviço de fiscalização, que também o temos, em que há um controlo rígido. Com isto pretende-se uma relação de proximidade.</p> <p>Em relação ao acompanhamento que é dado pelas dioceses às ISIs, desconheço como é feito, não sei se promovem ações de formação, ações de sensibilização, eu não conheço... (silêncio) ... se calhar não fazem, não?? Sei que por exemplo a União das Misericórdias e a CNIS (Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade), fazem formação, e por aqui, onde a maioria das ISIs são associadas fazem formação, agora a nível da diocese, sinceramente desconheço.</p>
	<u>11m 43s</u>	
	2.1 Papel do Estado – tutor, supletivo ou complementar no apoio social.	<p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i></p> <p>Depende da perspectiva de intervenção que se defina. Do meu ponto de vista julgo que o papel do Estado deve ser o de cobrir e apoiar aquelas situações mais desfavorecidas na sociedade. Há é várias formas de o fazer, mas julgo que o seu papel deve ser preponderante no apoio dessas situações dos desfavorecidos, no ponto de vista social, económico, de saúde...</p> <p>(ESTADO DELEGA ESTADO PREPONDERANTE) O Estado pode intervir diretamente ou subdelegar essas responsabilidades, noutras entidades, nomeadamente as IPSS. A intervenção ou é direta ou descentralizadas, delegando responsabilidades a terceiros, naquilo que à partida é uma responsabilidade, ou que deveria ser, do próprio Estado.</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</i></p> <p>Eu julgo que devem ser apoiadas. A forma como são apoiadas não é a mais correta ou adequada. Devia-se apoiar as pessoas que necessitam de uma intervenção e estas irem posteriormente procurar o serviço que pretendiam. Muitas vezes o que acontece é que se financiam as instituições que muitas vezes não dão a cobertura e o apoio devido que deviam dar com os valores que recebem mensalmente para cobrir certas situações.</p> <p>A problemática dos idosos, a esperança de vida aumentou, os problemas de saúde com perda de autonomia, alguns dos casos mais complicados para as instituições, ou com alzheimer, muitas vezes as instituições não querem esta gente e fazem uma seleção. Se houvesse um financiamento direto à pessoas em vez de ser às instituições, nessa altura elas talvez teriam de os acolher.</p>
<u>13m 19s</u>		
2.2 Respostas sociais das ISI	<p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i></p> <p>(Já respondido)</p>	
2.3 Substituição das redes informais em formais.	<p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISI em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i></p> <p>Acho que também depende do meio onde as instituições estão inseridas. Ultimamente, pelo retorno de informação feito pelas instituições, elas próprias estão apoiar informalmente as situações que começam a ser mais frequentes e de maior número, pelo facto de muitas pessoas ficarem desprotegidas de rendimentos que depois têm consequências. A crise atual tem essa repercussão, sendo que a dificuldade está a aumentar. Antigamente com um amigo ou um familiar era resolvida, mas hoje até essas pessoas sentem dificuldades em ajudar os que estão em pior situação do que eles.</p> <p>Por exemplo nas Unidade dos Cuidados Continuados, muitas vezes os que estão em “longa duração” são os que se encontram desprovidos de suporte familiar ou outro tipo de apoio. Na rede social há possibilidade de estarem até um ano nas Unidades de Cuidados Continuados – “longa duração”, posteriormente, e geralmente, passam para um lar de idosos.</p>	
<u>15m 25s</u>		
3. Inovação	3.1 Acordos	<p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i></p> <p>A forma interna de funcionamento de cada instituição depende unicamente, dentro do que é definido pelo funcionamento das diversas respostas sociais. Há sempre margem para inovar na prestação dos serviços, na resposta a uma necessidade nova, implementando um</p>

4. Especificidades das ISI	<p><u>18m 21s</u></p> <p>3.2 Dependência do Estado financeiramente.</p> <p><u>30m 49s</u></p> <p>3.3 Capacidade de inovação</p> <p><u>24m 03s</u></p>	<p>procedimento novo para prestar um novo serviço ou adequando os seus serviços para essa necessidade. Por isso há sempre margem para inovar. (ver o que já foi dito da inovação)</p> <p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator e inibição da inovação?</i> Nós verificamos muitas vezes que a grande maioria das instituições, grande parte do seu bolo de financiamento, depende do dinheiro que o Estado transfere, tendo poucas capacidades de gerar receitas próprias. Se não tiverem uma gestão equilibrada terão dificuldades em apostar, em inovarem, para além daquilo que é exigido pelos acordos celebrados. A capacidade de inovar depende da dinâmica de cada instituição, cada caso é um caso. Nós temos exemplos de inovação quer nos CSP, Misericórdias ou Fundações. A capacidade de inovar não depende tanto da sua forma jurídica mas da dinâmica de cada uma das instituições. A “grosso modo” elas funcionam todas de modo semelhante em termos da prestação das respostas sociais. A forma de como internamente estão organizadas ou devido ao seu património, é que lhes permite ou não a capacidade de inovar.</p> <p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i> Ao nível do acompanhamento técnico que é feito vai-se apelando para a necessidade da formação, da inovação, do estar sempre atualizado. As instituições há uns anos atrás quase não tinham um corpo/direção técnica, hoje quase todas têm um diretor técnico, mesmo as de pequena dimensão têm em <i>part time</i>... são todos esses fatores que vão fazer que no dia-a-dia vão fazendo que a dinâmica das instituições, tenda fazê-las cada vez mais autossuficientes em termos de financiamento, linhas estratégicas, respostas que pretendam implementar e desenvolver. As ISIs podem ter maior ou menor dificuldade em inovar e isso depende também da sua dimensão DIMENSÃO. As de maior dimensão (como a Misericórdia do Fundão e da Covilhã) têm maior facilidade em inovar do que as de pequena dimensão (como muitos CSP). Mas também temos misericórdias pequenas e csp de maior dimensão.</p>
	<p>4.1 Natureza das ISI</p> <p><u>30m 49s</u></p>	<p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i> As de pequena dimensão espelham geralmente a figura do padre que está à frente. Referindo-me a algumas experiências, lembro-me de um CSP que nada era feito sem a aprovação do sacerdote, sem haver delegações e com pouco profissionalismo técnico (numa simples candidatura, por exemplo, mal e pouco formulada). Hoje na generalidade das instituições e assim nas ISIs, existe uma abertura bem maior, fazendo uma delegação na parte técnica, de modo que a direção técnica dirija a parte técnica da instituição e a direção que funcione definindo as linhas mestre de orientação a serem seguidas. Há uma abertura para as questões técnicas e para o seu correto funcionamento. É um bocado difícil apreender as particularidades da natureza das ISIs, aí pela incapacidade da Segurança Social, pela falta de meios humanos para fazer um acompanhamento mais regular (reconhecendo que há instituições que se vai lá uma vez no ano, em que não se pode dizer que é um acompanhamento técnico). Como vamos lá tão poucas vezes, geralmente vamos só focar aqueles aspetos que nos dizem diretamente respeito e que temos alguma necessidade em verificar. Tudo o resto ultrapassa-nos um bocado. Sempre que há alterações dos corpos sociais há comunicação por parte do bispo. Algumas instituições que não apresentavam atividade há mais de dois anos e que nós temos de verificar se funcionam ou não para cancelar o estatuto de IPSS, nas ISIs solicitamos à diocese para que se pronuncie sobre determinada instituição funciona ou não.</p>
	<p>4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas.</p> <p><u>32m 10s</u></p>	<p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i> Deve-se ao peso histórico. As primeiras instituições criadas e as IPSS mais antigas no país são as misericórdias com quinhentos anos de história. Isso traz uma CREDIBILIDADE que muitas vezes instituições mais recentes não têm e depois têm aquela ligação, a imagem, com a Igreja (CAPA), de apoiar os mais desfavorecidos. Não é que tenham mais credibilidade do que outras, mas que pelo menos lhe dá credibilidade. Na gestão diária e em diversas áreas, devemos-nos socorrer de quem nos garante conseguir atingir os melhores resultados. Se as instituições ligadas à Igreja (e aí é que podem ser consideradas mais beneficiadas do que outras), pelo trabalho que desenvolvem (que é um trabalho reconhecido, com mérito), logicamente que com todos estes requisitos, numa ponderação, por exemplo numa candidatura, para obter um financiamento, ou melhoria de equipamento, se correr em plano de igualdade com uma instituição que não tenha essa mesma credibilidade, claro que aí o parecer mais favorável será para a instituição mais credível. O parecer favorável tem de recair sobre a instituição credível e não por ser da Igreja.</p>

5. Percepções sociais das vantagens e limitações das ISI	4.3 Direções nomeadas e não eleitas.	<i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> O funcionamento das instituições depende das pessoas que lá se encontram. Se tiverem uma postura assertiva, de partilha, de delegar competências, com capacidade de ouvir, e de aceitar... tudo bem. Se forem daquelas pessoas autoritárias, com postura de “eu quero, posso e mando”, ou “porque sou o presidente”... traz consigo um aspeto negativo!	<u>34m 59s</u>
	5.1 Pontos fortes e potencialidades	<i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> A sua credibilidade, a experiência que têm... por poderem partilhar entre si, na sua rede interna de comunicação, as suas experiências. Por exemplo uma experiência tida como positiva, vivida por uma ISI, pode expandir-se à rede das instituições da Igreja e comunicada às outras ISIs. (REDE DE DIVULGAÇÃO) Os espaços de debate criados pela rede das ISIs podem potenciar a divulgação do que é feito. Nesses encontros sei que são definidas linhas mestre de orientação para todas elas, que depois, atendendo à dimensão, especificidade de cada uma e características próprias, são adotadas às instituições de maior ou menor dimensão.	<u>36m 51s</u>
	5.2 Riscos e pontos fracos	<i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> O maior risco é o de elas se poderem fechar nelas próprias, não estarem abertas aos problemas do meio que as rodeia e muitas vezes (CENTRALIDADE) centrarem o seu funcionamento nas características internas das instituições. A falta de delegação de competências pode ser de igual modo um risco. A liderança autoritária	<u>37m 30s</u>
	5.3 Outros	<i>Pretende acrescentar algo?</i> As instituições de solidariedade em geral devem definir muito bem aquilo que pretendem, e até onde pretendem ir, programando o seu crescimento de uma forma (SUSTENTABILIDADE) sustentável. Muitas vezes não acontece. Não só com as ISIs, mas de uma forma geral. A “concorrência” entre instituições não pode acontecer. Só porque uma fez isto a outra não tem de o fazer também. A REDE DE INFORMAÇÃO e a partilha de experiências que as instituições organizadas sob a égide (CAPA PROTECTORA) de uma entidade superior, neste caso da Igreja, permite a troca de boas práticas e de informação. Uma coisa é defender uma instituição isoladamente, outra é o conjunto de instituições que representa.	<u>39m 29s</u>

Problemas	Dimensões	Entrevista ao Diretor de Unidade de Desenvolvimento CRSS Guarda – DSS2
Entrevista E8		<u>Diretor de Unidade de Desenvolvimento CRSS Castelo Branco</u> (entrevista a 26 de julho de 2012)
1. Relação Estado-Igreja	1.1 Preponderância das ISI	<p><i>Qual o papel das ISI no contexto global?</i> A experiência que tenho é em relação a todas as IS de uma forma geral. Em relação às ISIs penso que têm um papel muito idêntico às outras, não é?, será o do apoio e auxílio que prestam aos mais necessitados (APOIO AUXÍLIO), desde as crianças, aos idosos, aos deficientes, à população em geral, não só responde a estas camadas mas a outros tipos de projetos. Tem um papel bastante válido no combate à pobreza e exclusão social (PAPEL SOCIAL IDÊNTICO ÀS IS).</p> <p><i>Na sua opinião a Igreja ocupa uma posição de vantagem face às demais instituições? Porquê?</i> Eu penso que se encontra em pé de igualdade (IGUALDADE) com as outras instituições, porque as ISIs têm um protocolo idêntico às outras IPSS (IGUALDADE DEVIDO PROTOCOLOS) ou a elas equiparadas, não vejo assim privilégios (SEM PRIVILÉGIOS) que as outras não tenham. As instituições estão todas em pé de igualdade, recebendo todas o mesmo tratamento.</p> <p><i>Como justificar a predominância das ISI?</i> Tem muito a ver com questões históricas, porque as instituições ligadas à Igreja foram pioneiras ao apoio aos mais necessitados, é por aí que vejo essa predominância. Tem muito a ver com as questões ligadas à Igreja, à caridade, que há séculos se vem fazendo (HISTÓRIA) (CARIDADE CONOTADA COM A IGREJA).</p>

	<p><i>A quantidade de ISIs é sinónimo de qualidade?</i> A “grosso modo” tem aspetos bons e noutras vertentes precisam de inovar (-INOVAÇÃO), de se reorganizarem (REORGANIZAÇÃO).</p> <p><i>Na sua opinião o tratamento dado às ISI é diferente do que é dado a outras organizações? Porquê?</i> Eu penso que é um tratamento igual (IGUAL), pois tendo acordos de cooperação com a Segurança Social faz com que o tratamento seja igual assim como o relacionamento e a articulação. O que pode variar é no tipo de resposta social. Mas na formalização do protocolo do acordo que têm, o tratamento é igual (IGUALDADE DEVIDO AO PROTOCOLO).</p> <p><i>Que tipos de acordos, protocolos (incentivos, participações) sociais e fiscalização são efetuados com as ISI?</i> ESTADO: não existe uma fiscalização direcionada para as ISIs mas sim para as IS em geral. (ACOMPANHAMENTO IGUAL ÀS IS) Nós enquanto Segurança Social e mais em concreto o Centro Distrital não fazemos fiscalização, é mais um apoio técnico (QUESTÃO DO TERMO) às instituições, embora haja fiscalização, mas que geralmente fica num segundo plano. Porque por vezes tem um papel preventivo mas outras vezes também têm um papel reativo. A fiscalização pode vir no seguimento de uma denúncia, por exemplo. IGREJA: (após um tempo considerável em silêncio) Recentemente vamos tendo algum <i>feed back</i> de algumas reuniões ou de ações pontuais (PONTUAIS), para resolver algum problema de uma ou outra ISI... mas penso que seja insignificante (INSIGNIFICANTE) o acompanhamento por parte da diocese às ISIs. (RECOMENDAÇÕES): Poderia haver reuniões periódicas, formação, maior papel do bispo. Muitas vezes só existe esta troca de informação quando surge algum problema, quando “estoura alguma bomba” (PONTUAIS – PROBLEMAS). O contacto com a instituição “Igreja” é reduzido. O contacto efetuado pela Segurança Social é mais com a instituição que está no terreno, e com os seus técnicos (CONTACTO ISIs e técnicos e não IGREJA). As reuniões de trabalho que até ao momento foram efetuadas com representantes do senhor bispo, foram de situações pontuais ou quando surgiram alguns problemas mais graves, que estão na opinião pública (PONTUAIS). (RECOMENDAÇÕES): Seria interessante e benéfico haver uma colaboração mais direta com a figura diocese como representante e superintendente das ISIs, num todo Essa colaboração poderia estar incluída na Comissão de Acompanhamento e Avaliação dos Acordos de Cooperação (onde já se encontram elementos da Segurança Social, representantes da CNIS e das Misericórdias, com reuniões periódicas), onde é feito um <i>feedback</i>, analisada a legislação, programas, projetos...</p>
<p>2. Welfare (versus) Sociedade Providente</p>	<p><i>Na sua opinião o Estado deve intervir unicamente onde não há resposta da sociedade, ou deve cobrir toda a rede e suprimir as demais instituições particulares?</i> O Estado tem um papel importante onde não há respostas sociais e até onde há porque o apoio pode e deve ser dado muitas vezes em parceria (PARCERIA) ou até em articulação (ARTICULAÇÃO) com as instituições. Por isso estabelecem-se protocolos e acordos de cooperação com as instituições, para a participação de um número determinado de utentes nas várias respostas sociais. Deve funcionar na base da parceria (PARCERIA). Sabemos que o Estado não pode chegar a todos os sítios, razão pela qual existe esta parceria e os acordos com estas instituições que são aquelas que estão no terreno (PROXIMIDADE) e que se calhar conhecem melhor os problemas das pessoas da área de onde intervêm (CONHECIMENTO). O Estado tem a tutela (TUTELA) mas o trabalho que é feito é em parceria (PARCERIA) entre a Segurança Social e as instituições.</p> <p><i>Na sua opinião as OTS devem ser subsidiadas ou devem ser autónomas face ao Estado?</i> Eu penso que do lado das instituições se não tiverem apoio, muito provavelmente terão sérias dificuldades em sobreviver (DIFICULDADES) e em dar uma resposta cabal às situações que lhes são colocadas. Eu penso que o Estado deve participar (COMPARTICIPAR). Sabemos que nunca será o valor que as instituições julgam que é o valor ideal. O conhecimento que tenho é que as instituições referem que a participação da Segurança Social é pouca, mas se calhar é aquela que é possível (INSUFICIÊNCIA). Ao Estado é mais fácil digamos assim, participar, delegar nas instituições esse apoio. (FACILIDADE PARA O ESTADO).</p> <p><i>Quais os campos de ação social (respostas sociais) predominantes das ISI?</i> Na área do distrito da Guarda dão uma grande resposta nas áreas da infância e juventude e na área da terceira idade (INFÂNCIA E JUVENTUDE E TERCEIRA-IDADE) (temos assim o Pré-escolar, as creches, os centros de dia, os lares de idosos, o serviço de apoio domiciliário, algumas na área da deficiência (DEFICIÊNCIA - pouco)). Penso que o predominante será terceira idade e infância e juventude, as tradicionais (TRADICIONAIS). Já vão apostando numa ou noutra situação em respostas atípicas, que caem fora do que é tradicional (RESPOSTAS ATÍPICAS).</p>

3. Inovação	2.3 Substituição das redes informais em formais. <u>12m 35s</u>	<p><i>Julga que as Instituições de solidariedade em geral, e as ISIs em particular, estão a substituir as ajudas de vizinhança, familiar, consideradas as ajudas tradicionais? Caso a resposta seja positiva como o justifica?</i></p> <p>Hoje em dia, embora ainda haja ajuda de vizinhança, em casos concretos, o papel da rede de vizinhança é mais de denunciar, de solicitar um apoio (PAPEL DE DENÚNCIA E SOLICITAÇÃO DE APOIO). Porque na minha opinião as instituições estão melhor dotadas quer técnica quer logisticamente, para dar uma resposta muito mais eficaz a várias situações (CAPACIDADE MLHOR DAS IS EM RESPONDER). A sociedade está virada para si, os problemas dos outros são um pouco alheios, tirando uma ou outra situação (SOCIEDADE FECHADA). Não sei se estamos a ser mais egoístas. Se calhar há uns anos atrás as respostas que existiam, nomeadamente nos meios pequenos, eram poucas ou nenhuma, não haviam estas instituições. Aí os vizinhos substituíam às estas instituições. Hoje como em cada freguesia existe uma instituição já se encostam às instituições (ENCOSTO).</p>
	3.1 Acordos <u>12m 32s</u>	<p><i>As ISI cumprem meramente o que está estipulado nos acordos ou há margem para inovar nas práticas?</i></p> <p>Existe sempre margem para inovar (MARGEM). É claro que existindo um acordo, um protocolo, as instituições terão de dar resposta e seguimento àquilo que está clausurado (PROTOCOLO – ENCLAUSURADAMENTO). Nós no nosso acompanhamento técnico, quando detetamos determinadas falhas e deficiências, e faz parte do nosso papel e do nosso acompanhamento técnico, é alertar as instituições... mas existe sempre a perspetiva da inovação. Isto configura aquilo que muitas vezes chamamos de acordos atípicos (ACORDOS ATÍPICOS), que são pagos muitas vezes em função não da participação por utente mas do pessoal, da especificidade daquela resposta. Contudo não é muito expressivo o número de acordos atípicos com as ISIs. Temos os CAT (Centro de Acolhimento Temporário, para as crianças que por ordem do tribunal ou CPGJ são aí acolhidas).</p>
	3.2 Dependência do Estado financeiramente. <u>15m 27s</u>	<p><i>A falta de autonomia financeira face ao Estado é fator e inibição da inovação?</i></p> <p>Não, eu penso que não (NÃO). Às vezes é complicado... na minha perspetiva a vertente financeira é uma parte crucial das IPSS, mas não é por questões financeiras que não possam inovar. Existe sempre a possibilidade de apoiar respostas inovadoras, que fogem às respostas ditas tradicionais (POSSIBILIDADE APOIAR RESPOSTAS INOVADORAS).</p>
4. Especificidades das ISI	3.3 Capacidade de inovação <u>17m 34s</u>	<p><i>As ISI têm tendência para se renovar, requalificar e inovarem? Como o fazem?</i></p> <p>Ultimamente temos exigido a existência de técnicos qualificados. Acho que muitas vezes também pode passar por aí. É uma vertente muito importante as instituições apostarem em técnicos qualificados (TÉCNICOS QUALIFICADOS) e numa equipa multidisciplinar (EQUIPA MULTIDISCIPLINAR), porque daí podem surgir respostas inovadoras e apoio a populações que necessitadas, com problemas económicos e sociais. A instituição estará melhor preparada para dar apoio mais consentâneo com a necessidade e problema daquela pessoa ou família.</p>
	4.1 Natureza das ISI <u>21m 30s</u>	<p><i>Quais as particularidades que aponta à natureza das ISI?</i></p> <p>O que eu noto, nomeadamente no nosso distrito (Guarda) é que as instituições ligadas à Igreja, embora tenham tido alguma renovação em termos da direção (SATURAÇÃO DIRECÇÕES), as pessoas têm uma certa idade, com um percurso bastante válido na instituição, não se coloca isso em causa, mas, não sei se posso usar o termo de saturação ... as pessoas passaram uma vida naquela instituição... isso pode ser um dos problemas. Pessoas com uma certa idade, pouco dadas a este mundo de informática... (ESTAGNAÇÃO). Algumas ISIs estão à frente, mesmo em termos de inovação (INOVAÇÃO), bem dotadas tecnicamente com respostas bem interessantes, mas temos outras que não dão uma resposta assim... A liberdade e a responsabilidade, inculcadas nos técnicos são determinantes para a inovação (CENTRALIZAÇÃO DIRECÇÕES – FALTA DELEGAÇÃO).</p>
	4.2 Confiança, um fator de obtenção de relações privilegiadas. <u>24m 30s</u>	<p><i>Como justifica o facto de a Igreja ser a Instituição com maior credibilidade dada pelos portugueses? As ISI obtêm privilégios da relação vantajosa que dispõem?</i></p> <p>As questões históricas (FACTORES HISTÓRICOS). A Igreja foi pioneira no apoio e no combate a situações de pobreza e de exclusão. Aí tem um conhecimento (CONHECIMENTO, EXPERIÊNCIA) que acho que mais nenhuma outra instituição se calhar tem. Eu penso que por aí não obtém privilégios (SEM PRIVILÉGIOS). As questões históricas, as questões ligadas ao conhecimento (PROXIMIDADE/EXPERIÊNCIA), ligadas aos muitos anos no terreno (DENSIDADE). Por exemplo o caso dos cuidados continuados. Nós sabemos que muitas das instituições que dão respostas destas no terreno são as Santas Casas da Misericórdia. Não quer dizer que tiveram vantagem ou privilégio. Se calhar, pelo conhecimento que tinham, por questões de equipamento que já havia, por questões financeiras, técnicas, logísticas (KNOW HOW) ... se calhar estão aqui melhor preparadas (+ PREPARAÇÃO) do que outras, embora que no caso dos Cuidados Continuados também foi para a rede solidária lucrativa.</p>

5. Percepções sociais das vantagens e limitações das ISI	4.3 Direções nomeadas e não eleitas. <u>24m 52s</u>	<i>O facto de as direções das ISI serem por nomeação e não por eleição afetam o seu funcionamento e a prestação de serviços sociais?</i> Penso que não (NÃO). Algumas ISIs já tiveram a capacidade de renovação (RENOVAÇÃO, INOVAÇÃO), com pessoas mais abertas, mais novas, com outra visão dos problemas, trazem outro conhecimento... Temos CSP em que o senhor padre já tem 60 anos... já com alguma idade, tem tendência para centralizar (CENTRALIZAÇÃO) muito em torno de si. Ao invés se tiver alguém mais jovem (IDADE) dá-me a percepção de que delega (DELEGAÇÃO) melhor essas responsabilidades, incute o culto das responsabilidades, do compromisso. No fundo tira dos seus ombros uma responsabilidade que cabe à equipa técnica, tendo uma função mais de gestão, tendo uma visão mais da totalidade das problemáticas. (EQUIPA) A equipa e direções técnicas é que são os elos de ligação entre a direção, os utentes e os familiares dos utentes.
	5.1 Pontos fortes e potencialidades <u>25m 20s</u>	<i>Aponte os pontos fortes e as maiores potencialidades das ISI;</i> O conhecimento que possuem (CONHECIMENTO), o facto de estarem implementadas no nosso meio (existem muitos csp e muitas santas casas) (PROXIMIDADE). São instituições credíveis que podem e dão um apoio muito válido às questões da pobreza e da exclusão social (CREDIBILIDADE).
	5.2 Riscos e pontos fracos <u>26m 15s</u>	<i>Aponte de igual modo os riscos em que incorrem as ISI e os seus pontos fracos;</i> A pouca capacidade da inovação (INOVAÇÃO), da renovação (RENOVAÇÃO) dos seus quadros, a visão do papel caritativo... penso que hoje devemos trabalhar para questões da cidadania (PERCEPÇÕES DE ASSISTENCIALISMO). Não dar o peixe mas ensinar a pescar... O medo de arriscar, mas o meio onde estão inseridas também pode não dar margem para mais (freguesias pequenas e de população reduzida); e aqui também é preciso ter cuidado nos passos que se dão, tendo em conta a realidade onde estão inseridos. As instalações e equipamentos antigos (ANTIGUIDADE EQUIPAMENTOS), de algum modo condiciona o tipo de trabalho efetuado.
5.3 Outros <u>30m 01s</u>	<i>Quais as percepções, críticas que aponta às ISI?</i> Pela dimensão os CSP são todos iguais, atuando em freguesias pequenas. Por isso talvez as necessidades mais sentidas têm a ver com a infância e à velhice (RESPOSTAS TRADICIONAIS).	

Bibliografia

- ABREU, Laurinda (2002), “A Especificidade do Sistema de Assistência Pública Português”, *Arquipélago*, História, 2ª série, VI.
- AFONSO, Natércio (2005), *Investigação Naturalista em Educação - Um guia prático e crítico*, Lisboa: ASA Editores, S.A.
- ALMEIDA, João Miguel (2009), *As correntes do movimento católico na época contemporânea*, Lisboa: Lusitânia Sacra: 283-293.
- ALMEIDA, Vasco (2011), *As Instituições Particulares de Solidariedade Social, Governação e Terceiro Sector*, Coimbra: Almedina
- ANDRADE, António Manuel; FRANCO, Raquel Campos (2007), *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*, Porto: Principia Editora Lda.
- ANHEIER, H. K. (2005), *Nonprofit Organizations - Theory, management, policy*: Routledge.
- ASPALTER, Christian (2008), “The welfare state in cross-cultural perspective”, *International Social Work*, vol. 51, nº 6: 777-789;
- ÁVILA, Fernando Bastos (1991), *Pequena Enciclopédia da Doutrina Social da Igreja*, São Paulo: Edições Loyola.
- BARRETO, António *et al* (2000), *A Situação Social em Portugal, 1960 - 1999*, vol. II, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- BARRETO, José (1994), “Comunistas, Católicos e os sindicatos sob Salazar”, *Análise Social*, volume XXIX (125-126): 287-317.
- BARROS, Carlos Pestana e SANTOS, José C. Gomes (orgs.) (1997), *As Instituições Não-Lucrativas e a Acção Social em Portugal*, Lisboa: Editora Vulgata.
- BELL, Judith, (1997), *Como realizar um projecto de investigação: um guia para a pesquisa em ciências sociais e da educação*, Lisboa: Gradiva.
- BEN-NER, A. (2002), “The Shifting Boundaries of the Mixed Economy and the Future of the Nonprofit Sector”, *Annals of Public and Cooperative Economics*, vol. 73, nº 1: 5-40.
- BENTO XVI (2006), *Deus caritas est*, Prior Velho: Paulinas.
- BENTO XVI (2009), *Caritas in Veritate*, Prior Velho: Paulinas.

BENTO XVI (2010), *Discursos e Homilias*, Prior Velho: Editora Paulinas.

BERTAUX, Daniel (1997), *Les Récits de Vie: Perspective Ethnosociologique*, Paris: Nathan.

BOGDAN, Robert e BIKLEN, Sari (1994), *Investigação Qualitativa em Educação, uma introdução à teoria e aos métodos*, Porto: Porto Editora.

BURNS, Gene (1992), *The Frontiers of Catholicism. The Politics of ideology in Liberal World*, Los Angeles: University of California Press.

BECK, Ulrich (1998), *Risk Society*, Londres: Sage

BECK, Ulrich (2003), “Pouvoir et Contre - Pouvoir e l’ère de la mondialization”, In VIEIRA, José Rivas. (2004), *A Jurisdição Supranacional dos Direitos Fundamentais no Projecto da Constituição Europeia*, Paris: Alto Bubier.

BRAVO, M^a. e CATALÁN, M^a (1993), *Evaluación de programas - una guía práctica*, Sevilha: Kronos.

CALVEZ, Jean-Yves (1989), *Développement, employ, pax*, Paris: Desclés de Brower.

CAMACHO, Ildefonso (1991), *Doctrina Social de la Iglesia. Una aproximación histórica*, Madrid: Ediciones Paulinas.

CAPUCHA, Luís (coord.) (1995), *ONG's de Solidariedade Social: Práticas e Disposições*, Porto: REAPN.

CAPUCHA, Luís (1998), “Pobreza, exclusão social e marginalidades” in VIEGAS, José Manuel Leite e COSTA, António Firmino da (Ogs), *Portugal: Que modernidade?*, Oeiras: Celta Editora, pp. 209-242.

CARMO, Hermano (2001), Perspectivas político-doutrinárias sobre os problemas sociais, in CARMO, Hermano (coord.) (2001), *Problemas Sociais Contemporâneos*, Lisboa: Universidade Aberta.

CARREIRA, Henrique Medina (1996), *As Políticas Sociais em Portugal*, Lisboa: Gradiva.

CARREIRA, Henrique Medina (2011), *O fim da ilusão*, Carnaxide: Editora Objectiva.

CASTLES, F. (1994), «On religion and public policy», in *European Journal of Political Research*, 25 (1), pp. 19-39.

CASTLES, F (1995), “Welfare state development in southern Europe”, *West European Politics*, 18 (2), pp. 291-313.

CASTELLS, Manuel (2007), *A Era da Informação: Economia, Sociedade e Cultura*, Vol. I, A Sociedade em Rede, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

CHARBONNEL, Jean-Michel (2004), *Vers la convergence des modèles sociaux en Europe?*, Paris: Institut d'Etudes Politiques de Paris.

CIRIEC (2000), *The Enterprises and Organizations of the Third System: A Strategic Challenge for Employment*, Liège: CIRIEC

CONSELHO PONTIFÍCIO «JUSTIÇA E PAZ» (2005), *Compêndio da Doutrina Social da Igreja*, São João do Estoril, Cascais: Principia, Publicações Universitárias e Científicas.

COTARELO, R. Garcia (1988), *Proceso histórico del bienestar social: la consolidación del Estado del bienestar*, Madrid: Documentación Social, nº 71, pp.17-38.

COUPLLET, Xavier, HEUCHENEE, Daniel (1998), *Religions et développement*, Paris.

COUPLLET, Xavier, HEUCHENEE, Daniel (2005), “Religions et Bonne Gouvernance”, 6º Congresso Europeu de Ciências de Sistemas.

COUTINHO, Manuela (2008), Dinâmica do Terceiro Sector - Um exercício de Medição, *Revista da Faculdade de Ciências Humanas e Sociais*, 5.

CRUZ, Manuel Braga da (1980), *As origens da Democracia Cristã e o Salazarismo*, Lisboa: Editorial Presença.

CRUZ, Manuel Braga da (1992), As elites católicas nos primórdios do salazarismo, *Análise Social*, vol. xxvii (116-117), (2.º-3.º), 547-574

CRUZ, Manuel Braga da (1994), “Ciências Sociais e Doutrina Social da Igreja”, *Questões Sociais, Desenvolvimento e Política*, CESP, Lisboa: UCP editora.

DEFOURNY, J e MONZÓN, J. L. (1992), *Economie sociale, entre économie capitaliste et économie publique; The Third Sector, Cooperative, Mutual and Nonprofit Organizations*, Bruxelas: Ed. De Boeck - Wesmael.

DEFOURNY, J.; DEVELTERE, P. FONTENEAU, B. (dir) (1999), *L'économie sociale au nord et au sud*, Bruxelles: De Boeck e Larcier.

ESCOBAR, Julio J. e GUTIÉRREZ, Alfonso C. M. (2008), “Tercer Sector y univocidad conceptual: necesidad y elementos configuradores”, *Revista Katálysis Economía Solidária e Autogestão*: Florianópolis, vol. 11, nº 1, p. 84-95.

ESPING ANDERSEN, G. (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, New Jersey: Princeton University Press.

ESPING-ANDERSEN, G. (1991), "As Três Economias Políticas do Welfare State", in *Revista Lua Nova*, nº 24, Setembro.

ESPING-ANDERSON, G. (1993), "Orçamentos e democracia: o Estado Providência em Espanha e Portugal, 1960-1986", *Análise Social*, Vol. XXVIII, nº 122, pp. 589-606.

ESPING-ANDERSEN, G. (org.) (1996), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economics*, Londres: Sage.

ESTIVILL, Jordi (2000), "Una Perspectiva desde el Sur: Colores Distintos para un Mismo Mosaico Europeo", Comunicação apresentada no Seminário Políticas e instrumentos de combate à pobreza da União Europeia: a garantia de um rendimento mínimo, Organizado pela Presidência Portuguesa da União Europeia, 2000.

EVERS, Adalbert (1995), "Part of the welfare mix: The third sector as an intermediate area", *Voluntas*, 6 (2): 119-139.

EVERS, Adalbert e LAVILLE, Jean-Louis (2004), *The Third Sector in Europe*, Cheltenham e Northampton: Edward Elgar.

FARGION, Valéria (1998), "Les effets de la décentralisation sur l'Etat-providence italien. L'aide sociale entre la pauvreté et le bien-être", *Revue Politics et Management Public*, vol. 16, nº 3 Septembre, Institut de Management Public.

FERREIRA, Sílvia (2000), "As organizações do terceiro sector na reforma da Segurança Social", *Actas do IV Congresso Português de Sociologia*, Coimbra, 17-19 de Abril.

FERREIRA, Sílvia (2001), *O papel das organizações do terceiro sector na reforma das políticas públicas de protecção social*, dissertação de mestrado, Coimbra, Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.

FERREIRA, Sílvia (2004), "O Papel de Movimento Social das Organizações do Terceiro Sector em Portugal", *V Congresso Português de Sociologia*, Braga, 12-15 de Maio

FERREIRA, Sílvia (2005), "O que tem de especial o empreendedor social? O perfil de emprego do empresário social em Portugal", *Oficina do CES*, 223.

FERREIRA, Sílvia (2006), - "The South European and the Nordic welfare and third sector regimes: how far were we from each other?", in Aila-Leena Matthies (org.) *Nordic civic society organisations and the future of welfare services. A model for Europe?* Copenhaga: Nordic Council of Ministers, 301-326

FERREIRA, Sílvia (2008), "A questão social e as alternativas da sociedade civil no contexto das novas formas de governação", *Revista UNISINOS*, 44 (1) 28-38.

FERREIRA, Sílvia (2009), "A invenção estratégica do terceiro sector como estrutura de observação mútua: Uma abordagem histórico-conceptual", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 84, pp. 169-192.

FERRERA, Maurizio (1996), "The Southern model of welfare in social Europe", *Journal of European Social Policy*, n.º 1, vol. 6, pp. 17-37.

FERRERA, Maurizio (1997), "Introduction générale", em *Comparer les Systèmes de Protection Sociale en Europe du Sud: Rencontres de Florence*, Mire, Rencontres et Recherches, 3, pp. 15-25.

FERRERA, M. (1998), «Welfare reform in Southern Europe: institutional constraints and opportunities», in *Challenges to the Welfare State*, H. Cavanna (ed.), Aldershot, Elgar.

FERRERA, Maurizio (1999), *A reconstrução do Estado social na Europa meridional*, *Análise Social*, vol. XXXIV (151-152), 457-475.

FERRERA, Maurizio, HEMERIJCK, Anton e RHODES, Martin (2000), *O Futuro da Europa Social*, Oeiras: Celta Editora.

FETTERMAN, M. (1989), *Ethnography: Step by Step*, Newbury Park, CA: Sage

FICK, Uwe (2005), *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*, Lisboa: Monitor.

FLAQUER, Luis (2000), "Is There a Southern European Model of Family Policy", in BAHLE, Thomas e PFENNING, Astrid, *Families and Family Policies in Europe*, Frankfurt am Main: Peter Lang GmbH, pp. 15-33.

FONTES, Paulo (1994), "A Doutrina Social da igreja numa perspectiva histórica", *Questões Sociais, Desenvolvimento e Política*, CESP, Lisboa: UCP editora.

FRANCO, Raquel et al. (2005), *O Sector Não Lucrativo Português numa Perspectiva Comparada*, Lisboa: Universidade Católica Portuguesa e Johns Hopkins University.

FREEMAN, R. E. (1997), *A Stakeholder Theory of Modern Corporation. Ethical Theory and Business Freeman*, Prentice Hall.

FREIXO, Manuel J.V. (2011), *Metodologia Científica*, Lisboa: Instituto Piaget.

FONTES, Paulo F. de Oliveira (2002), “O catolicismo português no século XX: da separação à democracia”, In AZEVEDO, Carlos Moreira (Coord.), *História Religiosa de Portugal*, Vol. 3: Religião e Secularização, Lisboa: Círculo de Leitores, p. 188-191.

GALINDO, Angel (1996), *Moral socioeconómica*, Madrid: Biblioteca de Autores Cristianos.

GARCÍA, José A. R. (2007), “El tercer sector frente a las transformaciones del Estado de Bienestar”, *Cuadernos de Trabajo Social*, vol. 20: 275-287.

GIDDENS, Anthony (1996), *Para Além da Esquerda e da Direita*, São Paulo: Unesp.

GIDDENS, Anthony (2007), *A Europa na Era Global*, Lisboa: Editorial Presença.

GIDDENS, Anthony (2010), *Sociologia*, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.

GÓMEZ, Manuel Herrera (1998), “La especificidad organizativa del tercer sector: tipos e dinâmicas”, *Papers*, 56, pp. 163-196.

GONÇALVES, J., ed. (2009), *Carta Social: Rede de serviços e equipamentos (Relatório 2009)*, Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento (GEP) / Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social (MTSS).

GUERRA, Isabel Carvalho (2002), *Fundamentos e Processos de uma Sociologia da Acção - O Planeamento em Ciências Sociais*, Cascais: Principia.

GUERRA, Isabel (2006), *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo - Sentidos e formas de uso*, Estoril: Principia.

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

HESPANHA, Pedro e CARAPINHEIRO, Graça (orgs) (2002), *Risco Social e Incerteza: Pode o Estado Social recuar mais?*, Porto: Edições Afrontamento.

HESPANHA, Pedro e SANTOS, Aline Mendonça dos (2011), *Economia Solidária: Questões Teóricas e Epistemológicas*, Coimbra: Almedina.

HILL, M. e HILL, A. (2000), *Investigação por questionário*, Lisboa: Edições Sílabo.

INE (1994), *Inquérito às Instituições Particulares de Solidariedade Social*, Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

INE (1998), *Estatísticas da Protecção Social - 1997*, Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.

IGREJA CATÓLICA (1961), *Carta Pastoral Gaudium et Spes*, II Concílio do Vaticano, nº 69, AAS 58, (1966), p: 1090.

JOAQUIM, Henrique (2008), *O Serviço Social nos Centros Sociais e Paroquiais*, Lisboa: Universidade Católica Editora.

JOBLIN, Joseph (1991), “Antes da Rerum Novarum: o movimento social cristão no plano Europeu (As preocupações dos Católicos Sociais)”, *Brotéria*, nº 133 (4), 243-255.

KERSBERGEN, Kee van (1995), *Social Capitalism: A Study of Christian Democracy and the Welfare State*, Londres: Routledge.

LANGLOIS, José (1990), *Doutrina Social da Igreja*, Viseu: Rei dos Livros.

LEAT, D (1994), *Similarities and Differences between For-Profit and Voluntary non-Profit Organizations*, Londres: Volprof.

LEITE, J. Pinto da Costa (1936), *A doutrina corporativa em Portugal*, Lisboa: Livraria Clássica Editora.

LOPES, Policarpo (2010), *Para uma Sociologia do Catolicismo, Entre a depressão de sentido da modernidade e a experimentação pós-moderna*, Lisboa: Rei dos Livros.

LEFEBVRE, Henri (1964), *Com uma antologia de textos de Marx*, Lisboa: Dom Quixote.

LEVITT, T (1973), *The Third Sector - New Tactics for a Responsive Society*, Nova York: A Division of American Management Associations.

MAGALHÃES, Pedro e FARIA, Sérgio (2003), “Legitimidade, confiança institucional e descontentamento democrático em Portugal”, Texto de suporte à comunicação na Conferência Internacional *Portugal a Votos I - Eleições Legislativas de 2002*, organizada pelo ICS/UL e pela FLAD (27 e 28 de Fevereiro de 2003).

MALEFAKIS, Edward (1995), “The political and socioeconomic contours of Southern European history”, in GUNTHER, Richard, PUHLE, Hans-Jurgen e DIAMANDOUROS, P. Nikiforos (orgs.), *The Politics of Democratic Consolidation: Southern Europe in Comparative Perspective*, Baltimore e Londres: The Johns Hopkins University Press, pp. 33-76.

MARCONI, M. e LAKATOS, E. (2003), *Fundamentos de metodologia científica*, São Paulo: Editora Atlas.

MARQUES, Fernando Pereira (2010), *Sobre as Causas do atraso nacional*, Lisboa: Coisas de Ler.

MARSHALL, T. H. (1965), *Class, Citizenship and Social Development*, Westport, CT: Greenwood.

MARTINS, Alcina Maria Castro (1999), *Génese, Emergência e Institucionalização do Serviço Social Português*, Lisboa: FCG/FCT

MARTINS, António Manuel (1989), “Recepção em Portugal das encíclicas sobre o Liberalismo: *Mirari vos, quanta cura e immortale Dei*”, *Lusitania Sacra*, 2 série, I, Lisboa: UCP.

MAUSS, Marcel (1950), *Essai sur le don*, Paris: PUF.

MEEUWISSE, Anna (2009), Perspectives on cross-national comparisons of social work, *Locus Social*, 3 - 2009;

MELO, Alberto (2005), *Consolidação, Visibilidade e Reconhecimento. Para uma economia social organizada, eficaz e sustentável*, Lisboa: Gabinete de Gestão Equal.

MENDES, Fernando Ribeiro (2011), *Segurança Social, O Futuro Hipotecado*, Lisboa: FFMS.

MENÉNDEZ, Millán Arroyo (2007), “Religiosidade e valores em Portugal: comparação com a Espanha e a Europa católica”, *Análise Social*, vol. XLII (184), 757-787.

MERMILLOD, Gaspard (2011), *Campagne De La Révolution Contre Rome, 1867: Précédée D'une Lettre De Monseigneur Mermillod*.

MISHRA, Ramesh (1995), *O estado providência na sociedade capitalista*, Oeiras: Celta.

MOLÉNAT, Xavier (2011), *Sociologia, História, Ideias, Correntes*, Lisboa: Texto & Grafia.

MONZÓN, J. L. (1987), *La economia social en España*, *CIRIEC-España*, n.0, p. 19-29.

MOURA, João (2009), *Doutrina Social da Igreja vista e vivida por um leigo*, Coimbra: Gráfica de Coimbra.

MORENO, Antonia Sajardo e CHAVES, Rafael (2006), “Balance y tendencias en la investigación sobre Tercer Sector no lucrativo. Especial referencia al caso español”, *CIRIEC-España Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, nº 56, pp. 87-116.

MOZZICAFREDDO, Juan (1992), “O Estado-providência em Portugal: estratégias contraditórias”, *Sociologia - Problemas e Práticas*, nº 12, pp. 57-89.

MOZZICAFREDDO, Juan (1994), “O Estado-providência em transição”, *Sociologia - Problemas e Práticas*, nº 16, pp. 11-40.

MOZZICAFREDDO, Juan (1997), *Estado Providência e Cidadania em Portugal*, Oeiras: Celta Editora.

MTTS (2009), *Carta Social - Rede de Serviços e Equipamentos Sociais - 2009*

NALDINI, Manuela e JURADO, Teresa Guerrero (2009), *Families, Markets and Welfare States, The Southern European Model*, Paper distributed at the 7 th ESPAnet conference 2009, Session: nr. 3, Gender, Families and Children in Mediterranean Welfare State.

NIETZSCHE, Friedrich W. (1986), *Assim Falou Zaratustra*, São Paulo: Círculo do Livro, 1986.

NOGUEIRA, Conceição e SILVA, Isabel (2001), *Cidadania, Construção de Novas Práticas em Contexto Educativo*. Porto: Editora ASA.

OSTROM, Elinor (2009), *Governing the commons : the evolution of institutions for collective action*, New York : Cambridge University

PALARD, Jacques (2006), *Médiation et institution catholique*, Archives de sciences sociales des religions, n° 133 (janvier.nars), Éditions de l'École des hautes etudes en sciences sociales.

PATTON, M. (1990), *Qualitative evaluation and research methods*, London: Sage.

PATRIARCA, Fátima (1990), *Processo de implantação e lógica e dinâmica de funcionamento do corporativismo em Portugal - os primeiros anos do salazarismo*, Lisboa: ICS

PATRICARCA, Fátima (1991), A institucionalização corporativa – das associações de classe aos sindicatos nacionais (1933), *Análise Social*, vol. xxvi (110), (1.º) 23-58.

PEREIRA, Potyara A. P. (2000), *Necessidades Humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*, São Paulo: Cortez.

PEREIRINHA, José António; CAROLO, Daniel Fernando, (2006), *Construção do Estado-providência em Portugal no período do Estado-Novo (1935- 1974): notas sobre a evolução da despesa social*, CISEP e ISEG.

PEREIRINHA, José António (1997), “Welfare states and anti-poverty regimes: the case of Portugal”, in RHODES, Martin (org.), *Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform*, Londres: Frank Cass, pp. 198-218.

PITACAS, José Alberto (2009), *Utilidade Social e Eficiência no Mutualismo*, Tese de Mestrado em Economia e Política Social, Universidade Técnica de Lisboa.

PORTUGAL, Sílvia (2005), “*Quem tem amigos tem saúde*”: O papel das redes sociais no acesso aos cuidados de saúde, Universidade de Coimbra.

QUINTÃO, Carlota (2004), “Terceiro Sector - elementos para referenciação teórica e conceptual”, *V Congresso Português de Sociologia*, Braga, 12-15 de Maio.

QUINTÃO, Carlota (2007), “Empresas de Inserción y Empresas Sociales en Europa”, in *Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa*, n.º 59 (Octubre 2007). Valência: CIRIEC.

QUINTÃO, Carlota (2008), “Third Sector Renewal in Portugal - a Preliminary Overview”, in *Actas da Conferência The Third Sector and Sustainable Social Change: New Frontiers for Research* (Julho de 2008, Universidade de Barcelona).

QUINTÃO, Carlota (2011), *O Terceiro Sector e a sua renovação em Portugal. Uma abordagem preliminar*, Porto: IS Working Paper N.º 2.

QUIVY, Raymond e CAMPENHOUDT, Luc Van (2008), *Manual de Investigação em Ciências Sociais*, Lisboa: Gradiva.

RAMOS, Teresa Margarida (2009), “A construção da acção colectiva em processos de desenvolvimento sócio-territorial”, *Locus Social*, 3/2009, pp 91-104;

REIS, José (2006), “Uma epistemologia do território”, in *Ensaio de homenagem a António Simões Lopes*, Lisboa: ISEG.

REZOLA, Maria Inácia (1999), *O Sindicalismo Católico no Estado Novo (1931-1948)*, Lisboa: Estampa.

RHODES, Martin (org.) (1996), *Southern European Welfare States: Between Crisis and Reform*, Londres: Frank Cass.

ROJAS, Gabriel (2005), “La sociedad Civil y el Tercer Sector, Perspectivas Diferenciadas: nociones conceptuales para su identificación”, *Werken*, nº 6.

ROMÃO, Fernanda Maria Lopes (2002), *Metodologia de Desenvolvimento de um Sistema de Informação para uma Instituição Particular de Solidariedade Social*, Universidade de Aveiro.

ROSANVALLON, Pierre (1984), *A crise do Estado de Providência*, Lisboa: Editorial Inquérito.

» ROSAVANLON, Pierre (1998), *A Nova Questão Social*, Brasília: Instituto Teotónio Vilela.

SALAMON, Lester, ANHEIER, Helmut, (1992a): “In Search of the Nonprofit Sector. I: The Question of Definitions”, in *Voluntas International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, vol. 3, nº.2, pp. 125-51.

SALAMON, Lester; ANHEIER, Helmut (1992b), "In Search of the Nonprofit Sector II: The Problem of Classification", *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 3. Baltimore: The Johns Hopkins Institute for Policy Studies.

SALAMON, Lester (1987), "Partners in Public Service: The Scope and Theory of Government-Nonprofit Relations", in POWELL, Walter (org.), *The Nonprofit Sector: A Research Handbook*. New Haven / London: Yale University Press, 99-117.

SALAMON, Lester *et al.* (1999), *Global Civil Society: Dimensions of the Nonprofit Sector*. Baltimore: Center for Civil Society Studies.

SALAMON, Lester *et al.* (2004), *Global Civil Society*. Vol. 2, Dimensions of the Nonprofit Sector, Bloomfield, Conn.: Kumarian.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1990), *O Estado e a Sociedade em Portugal (1974-1998)*, Porto: Afrontamento

SANTOS, Boaventura de Sousa (org.), (1993), *Portugal: um retrato singular*, Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1994), *Pela Mão de Alice*, Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1995), "Sociedade-providência ou Autoritarismo Social?", *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº42.

SANTOS, Boaventura de Sousa, BENTO, Maria, GONELHA, Maldonado e COSTA, Alfredo Bruto da (1998a), *Uma Visão Solidária da Reforma da Segurança Social*, Lisboa/Coimbra: UMP/CES.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1998b), *O Estado Providência em Portugal: Entre Globalizações e Conflitualidades*, Coimbra: CES.

SANTOS, Boaventura de Sousa (1999), "A reinvenção solidária e participativa do Estado", *Oficina do CES*, 134: 1-54.

SANTOS, Boaventura de Sousa e FERREIRA, Sílvia (2002), "A Reforma do Estado-providência entre Globalizações Conflituantes", in HESPANHA, Pedro e CARAPINHEIRO, Graça (org.), *Risco social e incerteza: pode o Estado social recuar mais?*, Porto: Edições Afrontamento.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2012), *Portugal, ensaio contra a autoflagelação*, Coimbra: Almedina.

SANTOS, Hermes Augusto dos (1957), "A Condição Humana do Trabalhador", Conferência pronunciada na III Semana de Serviço Social, in *Cadernos de Serviço Social*, nº 3/4, Lisboa, Sindicato Nacional das Profissionais de Serviço Social.

SÁPIR, André (2005), “Globalization and the Reform of European Social Models, Bruegel e Manchester”, *Cimeira ECOFIN*, Setembro.

SARDICA, José Miguel (2004), “A recepção da Doutrina Social de Leão XIII em Portugal”, *Lusitânia Sacra*, Lisboa: UCP, 367-383.

SILVA, Augusto da (1993), “Continuidade e inovação na doutrina social da Igreja”, *Análise Social*, vol.xxviii (123-124), (4. °-5. °), 775-786.

SILVA, Filipe Carreira da (org.) (2013), *Os Portugueses e o Estado-providência*, Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.

SILVA, Pedro Adão e (2002), “O modelo de welfare da Europa do Sul, reflexões sobre a utilidade do conceito, Sociologia”, *Problemas e Práticas*, nº 38, pp.: 25-59.

SCHIEFER, Ulrich; et al (1998), *A Cooperação da Sociedade Civil Portuguesa na Área da Solidariedade Social*, Lisboa: CEA-ISCTE e Ministério de Solidariedade e Segurança Social.

TITMUSS, Richard (1981), *Política Social*, Barcelona: Ariel.

TOCQUEVILLE, Alexis de, (2001), *Da democracia na América*, Cascais: Principia.

TOMÁS, Maria Isabel (2003), *Instituições Particulares de Solidariedade Social. Um parceiro social junto da comunidade local*, Coimbra: FEUC.

UNSD, U.N.S.D. (2003), *Satellite Account for the Nonprofit Institutions*.

KERSBERGEN, Van (1995), *Social Capitalism*, Londres: Routledge.

VEIGA, Fátima et al (2011), *Um retrato das ONG de Solidariedade Social em Portugal*, Porto: EAPN.

WEBER, Max (1982), *A Ética Protestante e o Espírito do Capitalismo*, Lisboa, Presença