

**UNIVERSIDADE DE ÉVORA**

**Departamento de Sociologia**

**Mestrado em Sociologia**

Área de especialização em  
Recursos Humanos e Desenvolvimento Sustentável

**O perfil dos voluntários de direcção das  
Instituições Particulares de Solidariedade Social do  
Distrito de Portalegre**

Dissertação de Mestrado apresentada por:

**António Geraldo Manso Calha**

Orientador:

Professor Doutor Carlos Alberto da Silva

[Esta dissertação não inclui as críticas e sugestões feitas pelo júri]

**Évora 2006**

**UNIVERSIDADE DE ÉVORA**

**Departamento de Sociologia**

**Mestrado em Sociologia**

Área de especialização em  
Recursos Humanos e Desenvolvimento Sustentável

**O perfil dos voluntários de direcção das  
Instituições Particulares de Solidariedade Social do  
Distrito de Portalegre**

Dissertação de Mestrado apresentada por:

**António Geraldo Manso Calha**



163 326

Orientador:

Professor Doutor Carlos Alberto da Silva

[Esta dissertação não inclui as críticas e sugestões feitas pelo júri]

**Évora 2006**

# Índice

<b>Introdução</b> .....	5
<b>Capítulo 1 – Risco e Protecção Social</b> .....	9
1.1. Em torno da noção de risco e exclusão social.....	9
1.2. A protecção social pelo Estado.....	21
1.3. As premissas do Estado-providência.....	27
1.4. A crise do Estado-providência.....	36
1.5. O caso português.....	42
<b>Capítulo 2 – A Protecção Social pela Sociedade Civil Organizada</b> .....	52
2.1. As causas do (res)surgimento da sociedade civil organizada.....	52
2.2. Algumas clarificações teóricas.....	57
2.3. Autonomia conceptual do Terceiro Sector.....	61
2.4. Teorias explicativas do Terceiro Sector.....	67
2.5. A heterogeneidade das organizações da sociedade civil promotoras de solidariedade social.....	71
<b>Capítulo 3 – O Voluntariado</b> .....	77
3.1. Definição.....	77
3.2. Entre a acção colectiva e a entreatajuda.....	87
<b>Capítulo 4 – Definição do Modelo de Análise</b> .....	95
4.1. Operacionalização conceptual.....	99
4.2. Opções metodológicas.....	103
<b>Capítulo 5 – Voluntariado de Direcção nas IPSS do Distrito de     Portalegre</b> .....	110
5.1. Caracterização Geral das IPSS do Distrito de Portalegre.....	110
5.2. Activismo local.....	134
<b>Conclusão</b> .....	163
<b>Bibliografia</b> .....	173
<b>Anexo 1 – Listagem das IPSS do Distrito de Portalegre</b> .....	182
<b>Anexo 2 – Questionário</b> .....	189
<b>Anexo 3 – Sintaxe da Análise Factorial</b> .....	197

## **Título**

**O perfil dos voluntários de direcção das Instituições Particulares de Solidariedade Social do Distrito de Portalegre**

## **Resumo**

O presente trabalho de investigação incide sobre o perfil e as motivações do voluntariado de direcção nas Instituições Particulares de Solidariedade Social no distrito de Portalegre (IPSS). Pretendeu-se identificar a natureza e a estrutura dinâmica dos valores que mobilizam os voluntários para o trabalho de gestão de instituições da sociedade civil, as quais garantem respostas aos problemas sociais das comunidades locais. Estas instituições inserem-se em dois contextos distintos: por um lado, o contexto do distrito de Portalegre, caracterizado por um fraco desenvolvimento económico e social, quando comparado com o nível de desenvolvimento médio do país, e, por outro lado, o contexto mais alargado do recuo do papel do Estado enquanto instituição responsável por assegurar a protecção e a coesão sociais, na forma do Estado-providência. A metodologia adoptada compreende o recurso a inquérito por questionário auto-administrado enviado aos 95 presidentes de direcção das IPSS e provedores das Santas Casa da Misericórdia do distrito, tendo-se obtido 52 respostas. Da informação recolhida foi possível determinar alguns traços característicos do perfil dos dirigentes associativos: tratam-se, na sua maioria, de homens (84%), cuja média de idades corresponde aos 58 anos, reformados (50%), com habilitações académicas iguais ou superiores ao 12.º ano de escolaridade (65,4%) e com experiência na participação cívica e/ou política.

## **Title**

**The profile of the voluntary directors that administrate Social Solidarity Particular Institutions in Portalegre district**

## **Abstract**

The research intends to define the profile and the motivations of voluntary directors that administrate Social Solidarity Particular Institutions (IPSS) in Portalegre district. We wanted to identify the nature of values that stimulate volunteers for the management of civil society institutions, which present solutions to the social problems of local communities. These institutions are settled in two different contexts: on one hand, the Portalegre district context, characterized by a low social and economic development, and, on the other hand, a wider context of the State's retreat in assuring social protection and cohesion, as a Welfare-State. It was used a self-administered questionnaire sent to 95 directors of the IPSS. 52 answers were obtained. The profile consists of the following aspects: the directors are mainly male (84%), with an average of 58 years old, retired from work (50%), with school qualifications over 12 years (65,4%), and with experience in civic and/or political participation.

## **Agradecimentos**

Embora uma dissertação seja, pela sua finalidade académica, um trabalho individual, há contributos de natureza diversa que não podem nem devem deixar de ser realçados. Por essa razão, desejo expressar os meus sinceros agradecimentos:

Ao Prof. Doutor Carlos Alberto da Silva, professor e orientador, pela abertura de espírito revelada desde a primeira hora e pelo encaminhamento nos temas tratados nesta dissertação. Pela disponibilidade sempre revelada. E pelas críticas e sugestões relevantes feitas durante a orientação.

A todos os dirigentes associativos do distrito de Portalegre que de forma pronta acederam a despendar do seu tempo para participar no estudo.

Aos meus pais e ao João, pelo estímulo e apoio incondicional desde a primeira hora.

À Teresa, pelas inúmeras trocas de impressões e comentários ao trabalho. Acima de tudo, pela oportunidade que me proporciona de poder partilhar os livros, as leituras, as viagens e o gozo das descobertas. Como é bom viver e viajar tão bem acompanhado!

“Pensei num labirinto de labirintos, num sinuoso labirinto crescente que abrangesse o passado e o porvir e que implicasse de algum modo os astros. Absorto nestas ilusórias imagens, esqueci-me do meu destino de perseguido. Senti-me, por um tempo indeterminado, conhecedor abstracto do mundo”

Jorge Luís Borges, *Ficções*.

## Introdução

É sabido que a ciência é um sistema de produção de conhecimento que envolve, à semelhança de qualquer outro sistema produtivo, meios de produção, relações de produção e circuitos de circulação e consumo. Como tal, a curiosidade científica não nasce de geração espontânea, ela relaciona-se profundamente com todo o contexto de instituições, de mecanismos, de procedimentos e de decisões que a ciência não é a única a deter nem a manipular. O momento da escolha do tema de uma dissertação de mestrado possibilita, ao investigador, gozar de uma importante margem de liberdade, permitindo ajustar o interesse e a curiosidade pessoais à pertinência científica do objecto, e afastar os condicionalismos e as imposições de pertinência, que muitas vezes se colocam ao sistema de produção científica. Assim, as interrogações que motivaram a realização deste estudo surgem de alguns anos de envolvimento directo da intervenção associativa ligada ao desenvolvimento local, e consistem, em termos latos, no questionamento da capacidade da sociedade civil organizada em fazer face ao recuo do

papel do Estado enquanto instituição responsável no garante da protecção e da coesão sociais.

A escolha do objecto de estudo recaiu sobre os dirigentes das Instituições Particulares de Solidariedade Social, organizações da sociedade civil que, na sua orientação, assumem objectivos de luta contra a pobreza, a exclusão social e a fragilização de laços sociais e que definem a sua acção tendo como referências a valorização das comunidades locais, a recomposição dos tecidos sociais, a exploração das oportunidades de cada local, a mobilização em sinergia dos recursos e a intermediação entre as comunidades locais o Estado e o Mercado. Pretende-se, com este estudo, determinar o perfil do voluntário de direcção das Instituições Privadas de Solidariedade Social do Distrito de Portalegre, identificando a natureza e a estrutura dinâmica dos valores que mobilizam os voluntários para o trabalho de gestão de instituições da sociedade civil que procuram dar resposta aos problemas sociais das comunidades locais, num contexto regional em que o desenvolvimento económico e social que caracteriza o distrito de Portalegre se encontra muito abaixo do nível de desenvolvimento médio do país, e num contexto mais alargado onde prevalece o recuo do papel do estado, nas responsabilidades que este tem de entidade competente e zeladora pela protecção e coesão sociais, na forma do Estado-providência.

Partindo deste objectivo, estruturou-se o trabalho em cinco capítulos. No primeiro é abordada a questão da multidimensionalidade da exclusão social e a diferente natureza dos riscos que lhe estão associados, bem como o surgimento e posterior recuo de respostas geradas pelo Estado no decorrer do século XX no apoio à diminuição dos riscos sociais, sob a forma do Estado-providência.



No segundo capítulo abordaremos o ressurgimento da sociedade civil organizada com fins de protecção social, num contexto de “crise do Estado” que se vem produzindo durante há pelo menos duas décadas, uma crise que se manifesta quer num questionamento profundo das políticas de bem-estar social na maioria dos países desenvolvidos do hemisfério norte, quer na evolução do desenvolvimento dirigido pelo Estado em partes importantes do hemisfério sul em vias de desenvolvimento, quer ainda no colapso da experiência do socialismo estatal da Europa de Leste. Reflectiremos sobre a autonomia conceptual das iniciativas da sociedade civil, sob a forma de Instituições Particulares de Solidariedade Social, cujas características partilham atributos típicos ou de organismos públicos ou de empresas mercantis, o que as coloca num posicionamento marginal, entre o mercado e o Estado, configurando uma lógica de funcionamento e de actuação específica.

O carácter não lucrativo destas iniciativas introduz uma natureza voluntária à acção de gestão das organizações aqui estudadas. No terceiro capítulo serão analisadas as seis dimensões do conceito de voluntariado identificadas por Ferrand-Bechmann (1992) e que compreendem: a proximidade do voluntário com o “outro”; o constrangimento da acção voluntária; a dádiva e a remuneração; o reconhecimento social do voluntariado; a natureza do projecto social e, finalmente, a relação com outras esferas da solidariedade.

No quarto capítulo é apresentado o quadro conceptual que orientou a elaboração do modelo de análise de suporte ao trabalho de campo. São também expostas e justificadas as opções metodológicas que possibilitaram a recolha de informação.

Finalmente, no último capítulo, são enunciados e interpretados, à luz do quadro conceptual adoptado, os resultados do trabalho de campo. Far-se-á, num primeiro

momento, uma quantificação da relevância das IPSS no distrito de Portalegre, ao nível do número de instituições, valências implementadas e número de utentes. De seguida, será apresentado o perfil dos dirigentes destas instituições, assim como a natureza dos valores que motivam os voluntários para o trabalho de gestão de instituições da sociedade civil.

## **Capítulo 1 – Risco e Protecção Social**

### **1.1. Em torno da noção de risco e exclusão social**

À semelhança de tantos outros conceitos da sociologia, também o tema da exclusão social nos conduz a uma abordagem problemática, por se encontrar à mercê de mutações constantes, condicionadas pelas duas coordenadas clássicas: tempo e espaço. Apesar de recente, não podemos afirmar que o fenómeno que o conceito de exclusão social designa seja especificamente ou tipicamente moderno. De facto, exclusão e, conseqüentemente, excluídos sempre existiram, desde o ostracismo ateniense, às castas inferiores na Índia, não esquecendo as várias formas de escravatura, desterro, guetização. Assim, ao conceito de exclusão está subjacente uma significativa relatividade, na medida em que os excluídos são designados em função das representações e normas que definem o bem-estar material e o grau de relegação que vigora em determinada sociedade e em determinada época.

Nas últimas décadas, o conceito de exclusão social tem sido adoptado pelo léxico das ciências sociais, da política, da comunicação social ou mesmo do senso comum, verificando-se uma crescente intolerância social face a este fenómeno, à qual não será, certamente, alheio o contexto social e político das sociedades ocidentais contemporâneas assentes em princípios e valores como a legitimidade da governação, o bem-estar económico e social, a segurança ou a coesão social. Neste contexto, a relevância do fenómeno exclusão social torna-se central, devido não só à sua visibilidade, mas também ao contraste com os valores socialmente promovidos.

A noção de contrato social, enquanto metáfora fundadora da racionalidade social e política da modernidade, está no cerne da forma como a exclusão social se configura nas sociedades modernas. O contrato social contempla vários critérios de inclusão, que são também critérios de exclusão: “os critérios de inclusão/exclusão que ele estabelece vão ser o fundamento da legitimidade da contratualização das interacções económicas, políticas, sociais e culturais” (Santos, 1998: 7). Segundo este ponto de vista, a exclusão social implica a exclusão dos indivíduos dos mecanismos integradores da modernidade, ou seja, a não integração em um ou mais dos sistemas sociais básicos que constituem a cidadania. As possibilidades permitidas pela contratualização são, em contrapartida, definidoras da separação entre incluídos e excluídos, podendo encarar-se o contrato social como um campo de lutas sobre os critérios e os termos da exclusão e da inclusão, e que, pelos seus resultados, vão refazendo os termos do contrato. Os excluídos de um momento podem, no momento seguinte, surgir como candidatos à inclusão.

Os critérios de inclusão e de exclusão são mutáveis, tornando o fenómeno da exclusão complexo e multidimensional. Os factores potenciadores de exclusão não são, por vezes, facilmente identificáveis e, por este motivo, as estratégias para abordar tal

fenómeno não são evidentes. Nesta perspectiva, não existe uma única exclusão, mas sim várias, apesar de estas se interrelacionarem: “o exercício pleno da cidadania implica e traduz-se no acesso a um conjunto de *sistemas sociais básicos*, acesso que deve entender-se como uma forma de relação (...) Parece ser possível agrupar os sistemas nos cinco seguintes domínios: o *social*, o *económico*, o *institucional*, o *territorial* e o *das referências simbólicas*” (Bruto da Costa, 1998: 14). Desta forma, a exclusão social, perspectivada como a falta de acesso ao exercício da cidadania, produz-se em referência a cada um dos sistemas identificados.

O domínio do social diz respeito aos sistemas de integração individual, desde os mais próximos e restritos, como a família, passando pelos intermédios, como a empresa, as associações, os amigos, e até aos mais amplos, como a comunidade local ou o mercado de trabalho. Trata-se, portanto, de factores de socialização e integração social, através dos quais o indivíduo constrói progressivamente a sua identidade e se constitui como parte integrante de um todo. Assim, o desmembramento de redes sociais e a dificuldade de constituir núcleos de confluência e identificação tornam-se a base da exclusão social, manifestada à escala individual nas relações entre indivíduos e destes com os grupos e instituições intermédias e destes com o conjunto da sociedade. Neste sentido, a exclusão é fortemente associada às consequências da modernidade, à maneira de Durkheim, nomeadamente, no que diz respeito ao aumento do individualismo e da individualização, que leva ao isolamento dos indivíduos, bem como à multiplicidade e à heterogeneidade dos valores dominantes. Tendências que dificultam, substancialmente, a coesão colectiva, por um lado, e a sensação de integração dos indivíduos e a pertença a uma única identidade, por outro.

A dimensão económica do fenómeno da exclusão é incontornável, ganhando particular relevância nas sociedades modernas, onde o trabalho assume a centralidade quer enquanto princípio da organização social e da ordem social, quer como princípio gerador de identidade, dando sentido aos indivíduos, à sua acção e ao seu pensamento. Neste contexto, os excluídos são todos aqueles que não têm condições para ocupar um lugar estável na estrutura social, através da sua integração no mercado de trabalho. A estes indivíduos, excluídos pela sua posição face ao trabalho, Castel apelida de supranumerários, pois considera que “não têm utilidade, a sua existência é a mais só traz problemas e talvez até problemas insolúveis” (Castel, 2000: 26). Os sistemas produtivos geradores da precariedade laboral, associados a novas formas de desemprego, contextualizam a existência de indivíduos que se encontram como que flutuando na estrutura social, sem ligações, ou presos por laços muito frágeis que ameaçam quebrar. Para além do acesso aos mecanismos geradores de recursos, Bruto da Costa refere outros dois sistemas, enquadrados ainda na dimensão económica, o mercado de bens e serviços e o sistema de poupanças: “O mercado de bens e serviços não carece de comentários, uma vez que é sabido que, nas economias de mercado, o acesso àquele mercado é condição normal para se dispor da maior parte dos bens e serviços que as pessoas e as famílias precisam para viver. A inclusão da poupança no conjunto de sistemas sociais básicos pode, à primeira vista, parecer exagerada. Todavia importa reconhecer que um certo grau de segurança em relação ao futuro (...) é uma necessidade que deve considerar-se normal” (Bruto da Costa, 1998:15).

O domínio institucional abrange dois sistemas distintos. Por um lado, o sistema de prestação de serviços que as sociedades salvaguardam, total ou parcialmente, da lógica de mercado, sendo exemplo os sistemas de saúde, de educação ou de justiça. Por

outro lado, contempla o sistema de instituições relacionadas com os direitos cívicos e políticos. Este domínio conduz ao campo dos direitos de cidadania, ao seu acesso e usufruto e às barreiras que se lhe impõem. Nos países ocidentais é possível distinguir três etapas no desenvolvimento destes direitos. Primeiro, os designados direitos civis (liberdade pessoal, direito à propriedade, à livre circulação...) depois, os direitos políticos (de reunião, de associação, expressão de participação...) e, posteriormente, os direitos sociais (protecção social, inserção...). Esta distinção permite visualizar a relatividade da noção de exclusão e situar a condição de cidadania nos termos do desenvolvimento político e das relações com o Estado.

O domínio territorial não se refere apenas às pessoas e famílias, mas também a um território, configurando-o como espaço portador dos anseios, valores, comportamentos, actividades e fluxos. O espaço, como relatividade, físico e, ao mesmo tempo, social e económico, independente e dependente, isto é, como entidade que, embora dotada de significado próprio, tem grande parte desse significado ligado ao contexto histórico, à sociedade concreta, aos modos de produção, de consumo e de regulação e à tecnologia: “O espaço é assim concebido como essencialmente entrecosido com as estruturas e os processos, ao mesmo tempo causa e efeito, produtor e produzido, continente e conteúdo. Faz parte da arquitectura mesma das estruturas; é elemento dos processos” (Cardoso, 1996: 172). A distribuição da acumulação e dos recursos é desigual, em função das relações de forças, da capacidade de pressão corporativa e reivindicativa de cada grupo e do estabelecimento das prioridades políticas. Existe nestes pressupostos uma vertente espacial porque, normalmente, é um bairro, uma zona, uma região ou um país, que vai ficando debaixo e de fora da hierarquia territorial e da divisão internacional do trabalho. Os centros históricos, as

zonas não reabilitadas, os subúrbios degradados, as áreas urbanas envolventes, as zonas de antiga industrialização, as regiões rurais e isoladas vão ficando na periferia, constituindo, assim, as áreas de uma exclusão territorial. Apesar da mobilidade da humanidade estar cada vez mais intensa, o território continua a ser o lugar onde se produz e manifesta a exclusão, sendo, assim, uma das dimensões chave para compreender a exclusão.

Por fim, o domínio das referências simbólicas “tem a ver fundamentalmente com a dimensão subjectiva da exclusão. Respeita a todo o conjunto de «perdas» que o excluído sofre, e que se agravam com a permanência na situação de exclusão, no campo das referências: perda de identidade social, de auto-estima, de autoconfiança, de perspectivas de futuro, de capacidade de iniciativa, de motivações, do sentido de pertença à sociedade, etc. (Bruto da Costa, 1998: 17).

Deste modo a exclusão social produz-se em referência a cada um dos domínios anteriormente apresentados, não apenas no que diz respeito ao acesso, mas também ao maior ou menor grau de integração em cada um deles. Contudo, nas sociedades modernas, num processo contínuo de diferenciação funcional, o número de subsistemas enquadrados em cada um dos cinco domínios identificados é quase infindável e encontra-se em constante mutação, implicando que em qualquer momento da trajectória pessoal de um indivíduo, este poderá estar incluído nuns e excluídos de outros subsistemas, sem se encontrar, necessariamente, numa situação de total integração ou exclusão de todos os sistemas. Neste sentido, Bruto da Costa substitui o conceito de exclusão social pelo conceito de exclusões sociais, “a exclusão social apresenta-se como um fenómeno de tal forma complexo que e heterogéneo, que pode, com razão, falar-se em diversos tipos de exclusão” (Bruto da Costa, 1998: 21), adiantando cinco tipos de



exclusão social: a de tipo económico, tipificada na situação de pobreza, entendida como uma situação de privação por falta de recursos; a de tipo social, caracterizada por uma privação relacional causada pela ruptura de laços sociais; a de tipo cultural, manifestada na situação de exclusão, causada por factores culturais, que caracterizam determinadas minorias étnicas; a de origem patológica, associada a factores de natureza psicológica ou mental e, por fim, as situações de exclusão caracterizadas por comportamentos autodestrutivos, tipificados pelo autor como os comportamentos relacionados com a toxicoddependência, o alcoolismo e a prostituição.

A necessidade de segurança colectiva e de bem-estar económico e social, motivada pela necessidade de uma gestão económica pública imposta pela crescente complexidade da economia capitalista, testemunha o surgimento do Estado enquanto princípio regulador da modernidade, a par do mercado e da comunidade. Neste contexto a categoria do risco e a prevenção dos factores que lhe estão associados integra-se num entendimento racionalista da realidade que pressupõe uma tentativa de domesticação da incerteza. O projecto social e político da modernidade assume como um dos seus princípios a transformação das ameaças incalculáveis das sociedades pré-industriais (pragas, fome, catástrofes naturais, guerras) em riscos calculados, isto através do desenvolvimento das formas de controlo instrumental e racional, promovidas em todas as esferas da vida. Este facto tornou-se verificável não apenas na crescente competência de antecipação da capacidade de produção, impostos, cálculo dos riscos de exportação ou as consequências da guerra, como também ao nível das vicissitudes das vidas individuais: insegurança social, acidentes, doença, pobreza e morte (Beck, 1999: 76). A gestão do risco social aliada ao desenvolvimento das instituições sociais modernas e a sua expansão pelo mundo criaram “oportunidades muito maiores para os seres humanos

usufruírem de uma existência segura e compensadora do que qualquer tipo de sistema pré-moderno” (Giddens, 2000: 5). Giddens (2000b) distingue risco de perigo e associa o risco às culturas da modernidade e a sociedades que olham para o futuro, tentando activamente desligar-se do passado. Assim, o risco não pode ser separado do projecto da modernidade que, na produção de futuros possíveis, recusou a dependência da religião, da tradição ou da natureza, constituindo-o como um meio de regular e normalizar o futuro, colocando-o sob a égide de novas formas de controlo da incerteza.

As sociedades contemporâneas parecem testemunhar a intensificação do risco, traduzido na emergência e no desenvolvimento de processos de desregulação e de incerteza. A este respeito Beck (1992) adianta o conceito de sociedade risco, forjada a partir da precarização dos arranjos institucionais da existência humana, nomeadamente da crescente dependência das instituições públicas que os indivíduos experimentam perante a crescente fragilização das famílias e das redes de parentesco no fornecimento de apoio e de solidariedades sociais e a partir da democratização dos impactos das situações de risco. O conceito de sociedade de risco descreve, assim, um estágio da modernidade no qual se tornam proeminentes os perigos produzidos no decorrer do crescimento da sociedade industrial. Para Beck, as sociedades modernas estão confrontadas com os princípios e limites do seu próprio modelo ao ponto de não mudarem, não reflectirem sobre consequências e prosseguirem uma política industrial de recorrer a mais do mesmo (Beck 1999: 74).

Da larga profusão de riscos sociais presentes nas sociedades modernas, salientamos, pela sua centralidade na discussão teórica sobre o risco social e pela pertinência do presente estudo, aqueles se que relacionam com as alterações no campo

da sociabilidade, os factores associados às crescentes mutações na esfera do trabalho e os factores relacionados com a globalização económica.

Relativamente aos factores de fragilização no campo da sociabilidade, da inserção em redes familiares ou sociais estáveis, Castel identifica uma “multiplicação das situações de dissolução familiar, o aumento do número de pessoas socialmente isoladas, a desagregação dos modos de vida e do tecido urbano, em particular nas zonas suburbanas, o enfraquecimento do que poderíamos qualificar *de redes de protecção mais próximas*” (Castel, 2000: 25). O enfraquecimento das redes de protecção corresponde a uma redução das garantias contra um certo número de riscos sociais que, por intermédio de solidariedades familiares e de vizinhança, poderiam ser minorados. Resta, no entanto, saber até que ponto esta visão é aplicável às sociedades onde a família, a vizinhança, a comunidade local e os sistemas simbólicos que os acompanham ainda têm tanta força. Nestas sociedades será um erro limitar as causas da exclusão a influências e a factores inerentes à modernidade, havendo ainda espaço para a influência das estruturas e normas específicas destas comunidades, cuja transgressão individual e colectiva pode ser fortemente penalizada.

No que concerne às mutações no mundo do trabalho, nas quais se inclui o aumento do desemprego e a precarização do trabalho, salienta-se a sua crise enquanto instituição reguladora. O trabalho como elemento de segurança e estabilidade social parece tender a esgotar-se. De acordo com as palavras de Soulet “quaisquer que sejam as ordens de explicação, são de maneira geral convergentes ao apontar para uma crise geral do laço social, uma dissolução do modelo de integração da era moderna” (2000: 15). Ironicamente, parece ser o próprio capitalismo a destruir o trabalho, o desemprego deixa de ser um fenómeno marginal para ameaçar uma cada vez maior franja de

indivíduos assim como a própria democracia. Esta situação traduz-se, nos países pós-industriais, num decréscimo acentuado do volume do trabalho remunerado, dirigindo-nos velozmente para um capitalismo sem trabalho (Beck, 1998: 93). No contexto da abordagem de processos de exclusão, o desemprego de longa duração representa um dos elementos mais persistente nas trajectórias dos indivíduos que enfrentam um risco real de ruptura dos laços sociais que sustentam a sua integração na sociedade. A duração do desemprego constitui-se numa circunstância agravante e as hipóteses de manutenção nesta situação crescem exponencialmente com a passagem do tempo. A estes casos somam-se os daqueles que enfrentam um desemprego recorrente e os desencorajados, que já não contam para as estatísticas, formando um núcleo de desemprego de exclusão e induzindo fortes probabilidades de originar uma espiral de precariedade.

O modelo do trabalhador assalariado a tempo inteiro, com um contrato indeterminado, é confrontado em concorrência com uma panóplia de outros modos de organização e contratualização do trabalho: “em primeiro lugar, um incremento do trabalho a tempo parcial e a termo, mas igualmente um crescimento dos índices de trabalho independente, de trabalho ao domicílio e de recurso à subcontratação” (Monteiro, 2004: 84). Perante este cenário, cabe perguntar se a centralidade do trabalho resiste ao racionamento e à qualidade do laço salarial. Mas, mais importante, se a condição salarial que decorre de um emprego estável a tempo inteiro é a única figura possível de estabilidade do próprio laço social. Ou ainda, se o trabalho é verdadeiramente nas nossas sociedades a figura essencial desse laço social.

Por fim, parece ser hoje consensual que a globalização, sobretudo na sua dimensão económica, afecta de forma crescente as comunidades locais. “Se para alguns ela continua a ser considerada como o grande triunfo da racionalidade, da inovação e da

liberdade capaz de produzir progresso infinito e abundância ilimitada, para outros ela é anátema, já que no seu bojo transporta a miséria, a marginalização e a exclusão da grande maioria da população mundial, enquanto a retórica do progresso e da abundância se torna em realidade apenas para um clube cada vez mais pequeno de privilegiados” (Santos, 2001: 59). A influência da globalização económica na divisão internacional do trabalho, a circulação de capitais, bens e pessoas não só condiciona a capacidade de manobra dos Estados, como também incide nas condições de vida de muitos territórios concretos, transformando as clássicas coordenadas de centro e periferia. O fenómeno da globalização contribui assim para o surgimento de velhos e novos factores de risco social, dada a variabilidade que assume a trama das relações sociais onde irrompem as pressões globais, centradas na produção de efeitos de convergência e divergência, de tensão e contradição, de assimetrias e desigualdades e a resistência oferecida. O grau de impacto das pressões globais sobre os territórios fica dependente da capacidade de “resistência oferecida pelas determinantes locais, não só no desenvolvimento de respostas, sob a forma de estratégias de evitamento dos efeitos excludentes que as pressões globais podem desencadear, mas também sob a forma de expressões de irredutibilidade dos recursos e das estratégias locais” (Carapinheiro, 2001: 206).

Partindo dos pressupostos já adiantados, podemos perspectivar a exclusão social como uma acumulação de processos confluentes com rupturas sucessivas que, despoletada no centro da economia, da política e da sociedade, vai afastando e inferiorizando pessoas, grupos, comunidades e territórios em relação aos centros de poder, aos recursos e aos valores dominantes.

A resposta da modernidade à exclusão e à prevenção dos riscos sociais, especialmente a partir da década de 40, fez-se por via do Estado, ao qual coube o papel

de regulador do mercado, traduzindo-se essa regulação na ideia de socialização da economia, ou seja, no reconhecimento de direitos de cidadania no cerne da economia capitalista, e na conquista de direitos dos trabalhadores como a regulação do tempo de trabalho e das condições de trabalho, ou o direito à segurança social.

O Estado não só desempenhou um papel regulador como também mediador dos conflitos sociais entre capital e trabalho, maximizando a sua capacidade reguladora. “A expansão da capacidade reguladora do Estado nas sociedades capitalistas assumiu duas formas principais: o Estado-providência no centro do sistema mundial e o Estado desenvolvimentista na periferia e semiperiferia do sistema mundial” (Santos, 1998: 12). Coube, portanto, ao Estado o papel da regulação do capitalismo, sobretudo no período pós segunda guerra, e que fica patente na regulação dos mercados; na sua intervenção na regulação e institucionalização dos conflitos entre capital e trabalho; na legislação social; na saúde; na educação; nos transportes e na habitação.

## 1.2. A protecção social pelo Estado

A origem dos Estado-providência europeus remonta à moderna política social iniciada por Bismarck, apesar de apenas ter assumido a forma de sistema de segurança social gerido pelo estado, nos moldes que hoje assume, e que de seguida discutiremos, a partir de 1945, quando a maior parte dos países capitalistas desenvolvidos adoptam a doutrina do Relatório Beveridge<sup>1</sup> e políticas económicas de inspiração keynesiana. O contexto estava profundamente marcado pela necessidade de reconstrução da Europa atingida pela guerra e pela impopularidade das políticas do modelo capitalista liberal e da Depressão dos anos 30, estando ainda presente na memória as consequências sociais e económicas da queda da bolsa de Nova Iorque, a 29 de Outubro de 1929 (Hobesbawm, 1996: 92-114). Este contexto conduz a um reconhecimento geral da necessidade de mudança, “os sociais-democratas, com os seus desígnios de democracia social, intervencionismo governamental, nacionalização dos sectores-chave da economia, generosos esquemas de protecção e segurança social, pareciam estar mais sintonizados com o espírito de comunidade e as aspirações igualitárias forjadas durante a resistência” (Oliveira, 2003: 133). O germen de um novo contrato social começa a definir-se na Europa Ocidental, cujas bases assentam na distribuição mais equitativa da riqueza nacional sob a égide do Estado-providência, e cuja viabilização viria depois a ser assegurada pela situação de pleno emprego, paz social e crescimento económico ininterrupto, vivida ao longo das três décadas seguintes.

A tomada em consideração da necessidade destas mutações sociais é levantada por Keynes que trouxe a debate as preocupações com o bem-estar humano, os

---

<sup>1</sup> Sumariamente, o Relatório Beveridge tratou de afrontar as circunstâncias da II Guerra Mundial e suavizar as desigualdades sociais através da redistribuição de rendimento através da segurança social e outras subvenções estatais.

problemas ligados com as determinantes do emprego e o ciclo económico. Podemos resumir as principais premissas do Keynesianismo em três pontos: i) primeiro, a rejeição da ideia de se poder confiar na acção de qualquer mecanismo automático para se manter o pleno emprego, ou para o restaurar após uma fase descendente do ciclo (rejeição da mão invisível); ii) segundo, a consideração de que a curto prazo o nível de emprego é determinado pelo nível de produção, dependendo este da procura efectiva. Nesta perspectiva, a verdadeira questão é perceber o que a determina; iii) terceiro, a ideia de que a escassez de gastos em obras públicas é também responsável pelas crises de desemprego (Coutinho, 1999: 22). No âmago do pensamento da teoria Keynesiana reside a ideia de que “o volume real da produção e do emprego depende, não da capacidade de produção ou do nível pré-existente de rendimentos, mas das decisões de produção, as quais dependem por seu lado das decisões de investimento e da estimulação actual dos montantes de consumo corrente e futuro” (Coutinho, 1999: 23). Assim, cabe ao Estado estimular quer o investimento quer o consumo, através de políticas de despesa pública e da política orçamental. Uma tal intervenção do Estado nas esferas social e económica “implica uma transformação das sociedades através da relação e compatibilização das diferentes lógicas, em alguma medida, contraditórias, entre políticas económicas e políticas sociais” (Mozzicafreddo, 2002: 8).

Paralelamente, e em consonância com o surgimento das políticas de intervenção estatal, manifesta-se um movimento de concentração industrial centralizada pelo desenvolvimento da grande empresa, enquanto estrutura base tanto da produção, como do consumo de massa. “A esta concentração (industrial, financeira e do trabalho) associam-se importantes modificações ao nível das instituições, em particular o desenvolvimento das associações patronais e de trabalhadores (...). Este processo de



concentração assente na grande empresa industrial costuma ser designado de fordismo” (Estêvão, 1997: 34). Em termos ideológicos, o fordismo traduziu-se na aplicação do método científico e racional à produção industrial. Devido à necessidade de aumentar a produção de carros, reduzindo o tempo de fabricação, Henry Ford inventou a fabricação em sequência contínua ou, mais popularmente conhecido, o trabalho em cadeia, que veio a ter repercussões sociais ao longo de todo o século XX<sup>2</sup>. “O fordismo promove a produção de produtos estandardizados para mercados de massas cuja riqueza se ficou a dever a salários mais elevados, e procura reduzir o custo por unidade” (Waters, 1999: 77).

Os gloriosos 30 anos, correspondentes a um “boom” da economia mundial entre as décadas de 40 e 70 do século XX, ficam a dever-se, em grande medida, ao modelo de produção em massa de Henry Ford. Deste modo, o Fordismo difundiu-se pelo mundo, não apenas aplicado a novas indústrias automóvel, mas também a novos tipos de produção: “o modelo de produção em massa de Henry Ford espalhou-se através dos oceanos a novas indústrias automóveis, enquanto nos EUA o princípio fordista se prolongava a novos tipos de produção, da construção de habitações à chamada *junk food* (os McDonald’s foram uma história de sucesso do pós-guerra). Bens e serviços antes restritos a minorias eram agora produzidos para um mercado de massas” (Hobesbawm, 1996: 261). Esta aceitação geral e popularidade do modelo de produção fordista tornou-o num dos factores principais da economia global do período que se seguiu à Segunda Guerra Mundial. Os princípios ideológicos que encontramos por detrás do Fordismo são a racionalidade, a cientificidade e a burocracia. De facto, ele assenta num modelo de

---

<sup>2</sup> Recorrendo às investigações de Taylor sobre a organização racional do trabalho nomeadamente no que diz respeito à simplificação das tarefas de execução, à individualização do trabalho e à selecção e formação do pessoal de execução, foi possível a Ford conseguir uma maior produtividade dos seus trabalhadores, proporcionando salários mais altos e obtendo maiores lucros para a sua empresa e mais baixos preços para os consumidores.

racionalidade baseado no método científico e rejeitador de qualquer outro tipo de racionalidade que não a racionalidade economicista, segundo a qual o homem procura sempre atingir o máximo proveito com o mínimo custo possível. A forte influência da noção de cientificidade e da ideia de fim último da ciência, enquanto produção de conhecimento baseada na formulação de leis e pressupondo a ordem e a estabilidade da natureza, está bem espelhada na máxima do *one best way*. A necessidade de especialização no desempenho das tarefas administrativas específicas motivou a especialização burocrática como extensão da unidade administrativa e como princípio ideológico do fordismo. Weber atenta bem das virtudes da burocracia, “administração burocrática significa dominação por força do saber: esse é o seu carácter fundamental, especificamente racional” (in Braga da Cruz, 1989: 689). A impessoalidade da burocracia, assim como a sua capacidade de proceder a cálculos prospectivos são consideradas, não só como constrangimentos, mas também, paradoxalmente, como meios extremamente eficientes para assegurar a legitimação das estruturas de dominação.

A crescente influência do fordismo, não envolvendo, apenas, a reorganização da actividade produtiva, mas estendendo-se à racionalização da própria organização da empresa, compreendendo os aspectos da sua estrutura e funcionamento, teve como consequência directa uma acrescida quantidade de produtos para colocar nos mercados, que conduziu a uma crise de sobreprodução nos países industrializados, causada sobretudo pela falta de mercados de escoamento da produção. Em resposta, os Estados viram-se forçados a intervir na economia, assegurando uma sincronização entre o crescimento da produção e o crescimento paralelo do consumo. A intervenção estatal permitiu os necessários aumentos salariais, com repercussões no aumento do consumo,

e um reinvestimento das poupanças na produção. Em consonância com o fordismo o Estado não poderia limitar a sua intervenção ao controlo legal da competição de mercado, sendo obrigado a uma intervenção planificada na economia. Apesar de os governos dos países ocidentais seguirem políticas intervencionistas e colectivistas como forma de combate ao colapso da produção e guiar a modernização da economia, os alicerces básicos da economia de mercado, como a propriedade privada e a livre concorrência, mantiveram-se intactos. A este facto não é alheia a situação internacional, pois “era difícil reconciliar o intervencionismo económico e o dirigismo estatal com a ordem económica internacional, livre e aberta, que começa a emergir sob a égide dos Estados Unidos, especialmente após a implementação do Plano Marshall em 1947-48” (Oliveira, 2003: 133).

Em última instância, o fordismo pode ser considerado o novo modo de regulação social emergente no contexto dos fenómenos de gestão económica (o keynesianismo) e a gestão política (o Estado-providência). Este modo de regulação baseia-se na “convergência do desenvolvimento do princípio do Estado e do princípio do mercado, de forma a que os conflitos entre ambos sejam considerados provisórios, selectivos e até institucionalizados” (Santos, 2000: 138). Toda a dinâmica do Fordismo está, assim, fortemente associada à forma e às funções do Estado-providência, na medida em que se influenciam reciprocamente. Ao Estado cabe o papel de gerir as relações salariais e as políticas laborais, ajudando, desta forma, a manter o equilíbrio entre a oferta e a procura de emprego. Tendo como objectivos primordiais evitar e controlar as flutuações económicas e assegurar um crescimento estável, o Estado permite às empresas uma maior garantia de retorno do investimento.



O Estado-nação, uma estrutura chave emergente da modernidade, torna-se o veículo fundamental para o estabelecimento de metas sociais colectivas e para a sua concretização. Estas metas, que tinham, inicialmente, como principais finalidades a segurança, a ordem interna e a resolução de conflitos, alargam-se progressivamente de modo a incluir a gestão das condições materiais individuais e colectivas, no âmbito da economia nacional e do sistema de assistência social. Em linhas gerais, podem ser identificados quatro elementos estruturais que estão na base do desenvolvimento do Estado-Providência: “primeiro, um pacto social entre capital e trabalho sob a égide do Estado, cujo objectivo último é compatibilizar democracia e capitalismo; segundo, uma relação sustentada, mesmo se tensa, entre duas tarefas do Estado potencialmente contraditórias: a promoção da acumulação capitalista e do crescimento económico e a salvaguarda da legitimação; terceiro, um elevado nível de despesas no consumo social; quarto, uma burocracia estatal que internalizou os direitos sociais como direitos dos cidadãos, em vez de benevolência estatal” (Santos, 2001: 185).

### 1.3. As premissas do Estado-providência

Goddin *et al.* (2000) identifica seis valores morais nos quais assentam, geralmente, os Estados-providência: promoção da eficiência económica; redução da pobreza; promoção da igualdade social; promoção da integração social; promoção da estabilidade social e, promoção da autonomia.

Em primeiro lugar, o estado providência é perspectivado como promotor da *eficiência económica*. Algum do discurso político e económico tem argumentado que as políticas de bem-estar introduzem ineficiência à economia prejudicando o crescimento económico, criando um antagonismo entre os conceitos de equidade e eficiência. Nestes termos a política de bem-estar deveria restringir-se apenas a remediar as lacunas do mercado. O seu objectivo seria o de garantir uma fonte de rendimento àqueles que, por qualquer motivo, não conseguem assegurar rendimentos a partir do mercado – pessoas sem trabalho, ou cujas contribuições produtivas se revestem de um valor de tal forma marginal no mercado que a sobrevivência não seja garantida apenas com os rendimentos que advêm da esfera do mercado.

Embora alguns economistas critiquem o modelo de Estado-providência no que diz respeito ao desperdício e às consequências a nível da eficiência económica, os autores defendem que a eficiência, não sendo um valor último, se reveste apenas de um valor instrumental. Consideram, assim, que o conceito de eficiência em termos morais assume uma importância secundária quando comparado com os objectivos visados por essa mesma eficiência. A afectação de recursos torna-se, por conseguinte, uma função económica do Estado, que norteia a sua acção pelo objectivo de promover a eficiência económica, procurando corrigir situações de fracasso do mercado.

O valor moral da *redução da pobreza* não é preocupação exclusiva e original dos Estados-Providência modernos. De facto, as suas políticas de redução da pobreza são o último estágio de uma longa tradição de intervenções públicas. Ultrapassando as preocupações iniciais com a assistência à pobreza absoluta no que concerne às necessidades básicas (alimentação, vestuário e abrigo), o interesse sobre a pobreza foi alargado. Passou a abraçar, não apenas as necessidades básicas, mas também bens instrumentais necessários a assegurar os bens básicos. Ao nível do discurso político e da própria formulação e avaliação da política social, tem vindo a ganhar importância a concepção de exclusão social em detrimento do conceito de pobreza. Tal facto não será alheio à proliferação de novas formas de pobreza, nomeadamente no denominado Primeiro Mundo, nem à natureza mais alargada e mais complexa do conceito de exclusão.

Relativamente à preocupação com a *promoção da igualdade social*, esta tem-se realizado por várias fases. Inicialmente limitada por conceitos de estatuto<sup>3</sup>, alargou-se, posteriormente, à promoção da igualdade das condições materiais. Contudo, o conceito de igualdade tem sido alvo de múltiplas interpretações. Desta forma, surgem conceptualizações que o perspectivam, por um lado, como “igualdade de oportunidades” e, por outro lado, como “igualdade de bem-estar”.

Por sua vez, a *promoção da integração social* assenta na configuração da sociedade como uma família, da qual derivam as políticas de bem-estar. A ajuda mútua é, simultaneamente, causa e consequência das comunidades altamente integradas, constituindo um ciclo virtuoso onde os laços sociais são reafirmados, reforçados e renovados.

---

<sup>3</sup> A defesa da igualdade face à lei e, mais tarde, o direito igualitário ao voto.

O espírito comunitário fomentado nestas comunidades desenvolve-se, sobretudo, nas relações face-a-face. Existem, porém, mecanismos de que o Estado se pode servir para facilitar estas interacções. Uma das primeiras tarefas passíveis de implementar é a protecção das instituições intermediárias da sociedade. De entre estas destaca-se, pela sua importância, a família, mas a esta podemos acrescentar outras como a religião, os sindicatos, os clubes desportivos, as associações cívicas e de voluntariado, que, em conjunto, constituem a designada sociedade civil.

A dimensão de integração social é particularmente visível na linguagem da União Europeia sobre a exclusão social. Em vez de a restringir ao conceito de pobreza, tende a estender o conceito às suas causas profundas, ou seja, a exclusão dos indivíduos dos elementos centrais da vida de uma sociedade. Desvantagens cumulativas contribuem para a exclusão de uma variedade de dimensões da vida social. Baixos níveis de educação, baixas qualificações, vínculo laboral inseguro ou intermitente, baixos rendimentos com que se auto-alimentam, conduzindo a um crescente aprofundamento da marginalização de indivíduos já marginalizados.

A valorização da *promoção da estabilidade social* relaciona-se, especificamente com a segurança e a estabilidade dos indivíduos. Muito daquilo que constitui as políticas de segurança social prende-se, precisamente, com essas preocupações, em particular com a estabilização dos rendimentos individuais quando as suas fontes habituais de rendimento são interrompidas. Em caso de doença ou acidente de trabalho, os apoios sociais à baixa por doença substituem os rendimentos perdidos numa proporção muito próxima ao rendimento auferido, durante um período de tempo suficientemente longo. Da mesma forma, as pensões de reforma baseiam-se nos

rendimentos anteriormente auferidos, permitindo aos indivíduos manter um nível de vida muito próximo daquele que gozavam enquanto trabalhavam.

Este tipo de apoios baseados nos rendimentos viabiliza a preservação da posição de cada indivíduo na estrutura social. De facto se considerarmos o rendimento como um dos principais fundamentos do estatuto social, as políticas de apoio social baseadas na reposição de rendimentos em valores próximos aos originais têm, como consequência mais evidente, a não perturbação do estatuto social.

Por último, a política do estado providência desenvolve-se com base na necessidade de *promoção da autonomia*. Sob circunstâncias de pobreza extrema, cabe pouco espaço de manobra aos indivíduos, na medida em que a sua acção se restringe à sobrevivência e à consolidação de estratégias que a permitam. A situação de dependência de muitos dos indivíduos em situação de exclusão, face às entidades prestadoras de assistência apoio social, coloca-os em situação de vulnerabilidade relativamente à manipulação e à exploração. Este facto favorece o estabelecimento de duas prerrogativas dos Estados-providência: em primeiro lugar, a centralização da assistência social na entidade estatal, retirando-a da esfera das instituições privadas de cariz ideológico e/ou inspiração religiosa; em segundo lugar, a definição de critérios de acesso aos apoios concedidos, evitando critérios discricionários nos serviços sociais.

A estrutura institucional e política dos modelos de Estado-providência tem variado ao longo dos anos em função do papel desempenhado em cada sociedade e em concordância com o contexto em que actua: “O sistema de acção, na dimensão social e económica, as representações colectivas subjacentes e a forma institucional e política que o estrutura foram variando nas sucessivas etapas de formação da matriz institucional e funcional de Estado-providência” (Mozzicafreddo, 2002: 16)



A consolidação nacional dos Estados-providência difere em função do grau de importância atribuído aos princípios morais atrás referidos. De facto, “apesar de se tratar de uma transformação política geral, assumiu diferentes formas nos diferentes países” (Santos, 2002:85). A sua configuração depende da articulação entre cada um dos princípios já mencionados. Espig-Andersen, referindo-se ao grau em que os indivíduos ou famílias podem manter um nível de vida aceitável, independentemente da sua participação no mercado, refere que a forma variável que os estados providência assumem é reflexo das diferentes respostas à “desmercadorização”. (1990: 37). Tendo por base o índice de desmercadorização do bem-estar social, o autor identificou três *clusters* de regimes tipo de Estado-providência (1990: 26).

O *cluster* do Estado-providência liberal caracteriza-se pela predominância de uma assistência minimalista, de modestas transferências universais e de planos de segurança social igualmente modestos. Os benefícios abrangem, sobretudo, uma clientela da classe trabalhadora de baixos rendimentos e dependente do estado. As regras de intitulação são estritas e, muitas das vezes, associadas a processos de estigmatização, sendo os benefícios geralmente modestos. Em contrapartida o estado impulsiona o mercado, de forma passiva (garantindo níveis mínimos de protecção), ou activa (subsidiando esquemas de privados de protecção social).

Amplamente influenciada pelo pensamento liberal-democrata, esta tradição concebe o Estado como um conjunto de instituições politicamente neutras e alheias a outras forças sociais. O Estado é necessário para criar, definir e reforçar o marco regulador no qual operam as distintas forças políticas, económicas e sociais (Picó, 1999: 4). O princípio do Estado é, assim, visto como um instrumento passivo cuja função se limita a facilitar as regras e o marco em que operam as forças sociais, sem assumir

protagonismo na mudança social, e respondendo a lacunas e eventuais problemas gerados pela economia de mercado. Nesta perspectiva, o surgimento do Estado-providência encontra-se intrinsecamente associado ao advento da industrialização, da modernização e da complexidade das sociedades actuais. As transformações profundas geradas no seio da sociedade industrial deram lugar ao nascimento de grupos sociais que reivindicam direitos e liberdades, cabendo ao estado o papel pragmático de solucionar essas crises com intervenções compensatórias. A política social do Estado converte-se, pois, num aspecto da política económica em função da actuação de uma série de valores humanos, o que pressupõe uma modificação das estruturas sociais, directa ou indirectamente, ligadas ao processo produtivo. A natureza uniforme dos benefícios e as restrições impostas à amplitude da sua cobertura, tendo por base patamares de rendimento, conduziram a uma “residualização” da protecção social e permitiu a expansão de empregos pouco qualificados e mal pagos (Goddin 1999; Ferrera, 2000).

O segundo *cluster* de Estados-providência agrega os modelos de protecção social implementados em países como Áustria, França, Alemanha e Itália. Aqui, o legado histórico do corporativismo foi ampliado de forma a sustentar a nova estrutura de classes pós-industrial. Nestes Estados-providência conservadores e fortemente corporativos, a obsessão liberal com a eficiência de mercado nunca foi proeminente e, por isso, a providência de direitos sociais nunca foi alvo das críticas ferozes verificadas nos países que adoptaram o modelo liberal. Picó define corporativismo como um sistema representativo de interesses no qual os grupos que o constituem estão organizados de acordo com um número limitado de categorias individuais, não competitivas, hierarquicamente ordenadas e funcionalmente diferenciadas, reconhecidas

pelo Estado e às quais este concede um monopólio representativo (Pico, 1999: 7). O valor fundamental que subjaz ao corporativismo é a coesão social, predominando, neste modelo, a preservação da diferenciação de *status*. Este corporativismo é contemplado pelo edifício estatal, retirando espaço ao mercado enquanto garante de bem-estar social. Desta forma, os seguros privados têm um papel marginal. Uma das características deste regime é a forte defesa da família enquanto instituição de protecção social. O princípio de subsidiariedade serve para enfatizar que a actuação do Estado se verifica quando a capacidade de resposta da família se esgota (Esping-Andersen 1990; Picó 1999; Goddin, 2000). Como refere Santos, “os direitos sociais são garantidos em nível elevado, mas circunscritos aos trabalhadores e aos desempenhos no mercado de trabalho; em paralelo, existe um sistema de assistência social generosa para os que não estão abrangidos pelos regimes contributivos; a desmercadorização da protecção social tem, como contrapartida, o accionamento de efectivos mecanismos de controlo social” (2002: 85-86).

Um terceiro *cluster* identificado por Esping-Andersen corresponde aos países que alargam os princípios do universalismo e da “desmercadorização” dos direitos sociais às novas classes médias (1990: 27). O autor apelida este regime-tipo de social-democrata na medida em que foi a social-democracia a força dominante por detrás das reformas sociais. Os Estados social-democratas procuram exercer um controlo sobre o mercado através de medidas políticas, sociais e fiscais. O desenvolvimento de serviços sociais colectivos, por um lado, e a tendência para a igualdade de rendimentos através de uma fiscalidade progressiva, por outro, poderiam conduzir a sociedade em direcção ao socialismo sem a necessidade de abolir a propriedade privada, colectivizar a grande propriedade nem encetar planos económicos detalhados (Picó, 1999: 11). A

conceptualização do Estado-providência é tributária dos princípios da universalidade e gratuidade, financiados através de transferências orçamentais e de contribuições obrigatórias para a segurança social. Em contraste com os modelos de inspiração corporativista, estruturados sob a influência de concepções personalistas, organicistas e, até, de um certo paternalismo congénito à ética social cristã. Salienta-se como principal característica do modelo social-democrata a universalidade do sistema, na medida em que a combinação entre um mercado de trabalho inclusivo (pleno emprego, baixas taxas de desemprego, políticas de igualdade de rendimentos) e um Estado-providência forte constitui o garante de segurança económica, que abrange homens e mulheres, jovens e idosos. Isto acarreta inevitáveis consequências ao nível das tradicionais funções de segurança associadas à figura da família, o que explica, em parte, o facto de nestes países, em comparação com os restantes países europeus, os jovens abandonarem mais cedo a casa dos pais, e iniciarem mais cedo relações conjugais. Para além disso, verifica-se uma maior percentagem de adultos solteiros. O reduzido papel da família na protecção social dos indivíduos parece, deste modo, cada vez mais limitado, dado o aumento de agregados familiares cada vez mais reduzidos.

A estes três tipos de Estados-providência acrescentamos um quarto proposto por Maurizio Ferrera (2000) e vigente no sul da Europa (Espanha, Portugal e Grécia). Trata-se de um sistema corporativo de protecção social altamente fragmentado em termos ocupacionais, gerando consequentemente, muitas injustiças e disparidades. Destacamos, como principais características, as seguintes: “polarização entre esquemas generosos de protecção e grandes lacunas de protecção; sistemas universal mas de baixa qualidade no domínio da saúde; baixos níveis de despesas públicas sociais; persistência de clientelismos e misturas altamente promíscuas entre actores e instituições público, por

um lado, e privados, por outro” (Santos, 2002:86). Estes países apresentam uma baixa *performance* do mercado de trabalho (baixas taxas de empregabilidade, elevadas taxas de desemprego, grandes desigualdades de rendimentos), assim como um fraco apoio estatal (baixos níveis de despesa com a protecção social). A família desempenha um papel central, substituindo-se ao Estado no apoio aos grupos mais desfavorecidos, em particular jovens adultos, mulheres (inactividade) e idosos (baixas pensões). “A rede de segurança subjacente à segurança social está desenvolvida de modo muito incipiente nestes países: o estabelecimento de garantias sociais mínimas é recente e incompleta” (Ferrera, 2000: 54).

Comparativamente com os modelos já apresentados, o modelo de protecção social do modelo de Estado-providência adoptado no Sul da Europa apresenta como características distintivas “uma base no seguro social, mas com grande fragmentação em esquemas ocupacionais; uma polarização dos sistemas, com elevada generosidade para um grupo restrito de beneficiários e lacunas de protecção para aqueles que se encontram fora dos sectores centrais da força de trabalho; uma tentativa de implementação de sistemas nacionais de saúde, consagrados nas constituições nacionais, mas com um universalismo subdesenvolvido dada a persistência de esquemas ocupacionais e a promiscuidade entre público e privado; a importância da família funcionando como rede de protecção, patente na manutenção da família alargada, no baixo nível de emprego das mulheres e no subdesenvolvimento dos serviços sociais; a existência de misturas altamente colusivas entre Estado, família, Igreja, organizações de caridade e, por vezes, uma mistura altamente promíscua entre actores e instituições públicos e não públicos” (Santos e Ferreira, 2002: 192).

#### 1.4. A crise do Estado-providência

O choque petrolífero da década de 70 do século XX marca o fim da designada “Era Dourada”. Assim, na viragem da década de 70 para a década de 80 surge a desconstrução de duas ilusões promovidas pelo progresso económico: a de uma homogeneização das condições de vida e de uma integração de todas as camadas sociais na mesma prosperidade, através da cobertura de um Estado-providência generalizado, e a do pleno emprego garantido a todos. Ferrera *et al.* identificam as principais mudanças responsáveis por pôr termo à bem sucedida dialéctica entre o crescimento económico e o desenvolvimento de políticas sociais, registadas nas três décadas anteriores: “em primeiro lugar o problema da estagflação (combinação simultânea de aumento do desemprego e subida da inflação) veio ensombrar as economias nacionais. Em segundo, a emergência de um contexto económico internacional restritivo caracterizado por elevadas taxas de juro reais, na sequência da segunda crise petrolífera de 1979, fez o desemprego aumentar para os níveis mais elevados desde a grande Depressão. Baixo crescimento, aumento das despesas sociais e crescentes desequilíbrios externos conduziram a crises fiscais em muitos países europeus. Em terceiro lugar, desde meados da década de 80, a liberalização e desregulação dos mercados de capitais e mercadorias (em especial a criação de um mercado único europeu com uma só divisa), aprofundaram os constrangimentos às políticas monetária e fiscal e exacerbaram as pressões para a austeridade nas políticas social e de emprego” (Ferrera *et al.*, 2000: 11).

É num contexto dominado pelo progresso dos sistemas de comunicação, registado a partir da década de 1960, influenciador da globalização económica, política, cultural e tecnológica que os governos ocidentais tentaram fazer frente à turbulência da economia internacional, recorrendo a medidas reflacionistas de inspiração keynesiana, e

que puderam constatar os limites dos instrumentos económicos do Estado-nação na nova era do capital global, um capitalismo altamente móvel, desterritorializado, dominado por corporações transnacionais e apostado em tirar partido da desregulação do sistema financeiro internacional. Os traços principais desta nova economia mundial são-nos apresentados por Santos: “economia dominada pelo sistema financeiro e pelo investimento à escala global; processos de produção flexíveis e multilocais; desregulação das economias nacionais; preeminência das agências financeiras multilaterais; emergência de três grandes capitalismos transnacionais: o americano (...), o japonês (...), e o europeu.” (Santos 2000: 6). O mesmo autor defende que o modelo económico de base à globalização económica é o modelo neoliberal assente em três inovações institucionais. A primeira constituída por restrições à regulação estatal da economia; a segunda, por novos direitos de propriedade internacional e, por fim, a terceira consiste na subordinação dos Estados nacionais às agências multilaterais (Santos 2000: 7). O crescimento e a estabilidade económica baseiam-se, segundo esta perspectiva neoliberal, na redução dos custos salariais, através da liberalização do mercado de trabalho.

As empresas multinacionais surgem como o novo actor na nova ordem económica mundial, que, através dos avanços tecnológicos registados nas últimas décadas ao nível dos meios de comunicação e de transporte, detêm a capacidade de globalizar a produção. “As políticas económicas internas e internacionais dos Estados envolvem muitas formas de regulação da actividade económica, mas, a sua organização institucional mantém um ‘isolamento’ do económico relativamente ao político. Isto permite um vasto campo de acção para as actividades globais das grandes empresas, que

têm sempre uma base doméstica num Estado particular, mas podem desenvolver muitos outros envolvimento regionais, noutras zonas” (Giddens, 2000: 49).

Os argumentos gerais que suportam a tese de que o Estado é afectado pela globalização, encontramos-los resumidos em Waters (1999): em primeiro lugar, as crescentes conexões económicas e culturais reduzem o poder e a eficácia dos governos ao nível do estado-nação, que deixam de poder controlar o fluxo das ideias e dos bens económicos dentro das suas fronteiras e, assim, os instrumentos de política interna perdem a sua eficiência; em segundo lugar, o poder do estado fica ainda mais reduzido, porque os processos transnacionais crescem tanto qualitativamente como quantitativamente (as grandes empresas transnacionais, por exemplo, são muitas vezes maiores e mais poderosas do que muitos governos); em terceiro lugar, muitos domínios tradicionais do estado (por exemplo, defesa, comunicações, administração económica) estão a ser, entretanto, coordenados numa base internacional ou intergovernamental; por último, os estados têm vindo a ser obrigados a ceder soberania a unidades políticas mais abrangentes (por exemplo, União Europeia, ASEAN), a tratados multilaterais, ou a organizações internacionais.

A substituição do antigo sistema de produção fordista pelo novo toyotismo, gerando a progressiva substituição do trabalho humano pelo da máquina no processo de produção, marcam uma tendência histórica reconhecida como inevitável na sociedade actual. O fim do pleno emprego e a desaceleração do crescimento económico significaram uma quebra nas contribuições para a segurança social e nos impostos que financiavam o Estado-providência, pelo que cada vez mais teriam de ser os grupos empregados da população activa e as profissões liberais a arcar com esse fardo. Não é, pois, surpreendente que as críticas à burocracia, ao colectivismo e à cultura de



dependência, alegadamente fomentadas por um Estado-providência excessivamente generoso, tenham sido algumas das armas mais eficazes dos críticos dos sistemas de protecção social. Começa-se, então, a falar em crise do modelo fordista e com ela passa a operar-se no léxico político uma substituição de termos como os de Estado-providência, keynesianismo e neocorporativismo por termos como os de flexibilidade, desregulação e microcorporativismo. Obviamente, estas transformações não se registam apenas ao nível do léxico político, tendo tido consequências directas sobre o trabalho: os sindicatos burocratizados deixam de representar de forma adequada os interesses de uma força de trabalho cada vez mais diferenciada; a negociação colectiva descentraliza-se; os trabalhadores procuram produtos, estilos de vida e horizontes culturais mais diferenciados. É o período que Santos apelida de crise da macro-concertação social, isto é, “novos conceitos de produção pós-fordista reclamam a flexibilização da relação salarial, a segmentação, a fragmentação e diversificação da força de trabalho, e a consequente deslocação do centro de gravidade das relações capital-trabalho da macro-concertação para a micro-negociação da empresa” (Santos 1995: 132). Com a credibilidade dos instrumentos básicos da gestão keynesiana (fixação das taxas de juro e taxas de câmbio, controlo da tributação, acordos salariais) seriamente danificada, fica aberto o caminho para a experimentação de “novas fórmulas económicas, como as políticas monetaristas aplicadas pelos governos Thatcher e Reagan nos seus primeiros anos no poder, em muitos aspectos incompatíveis com a prossecução das generosas políticas sociais que haviam marcado a governação dos estados ocidentais durante a «Era Dourada»” (Oliveira, 2003: 151).

Desta forma, as promessas contidas nos programas de acção dos Estados-providência (assegurar a satisfação das necessidades dos indivíduos e das famílias e

tornar possível o desenvolvimento e o progresso) ficaram profundamente comprometidas pela produção dos novos riscos que, não podendo ser previstos antecipadamente, alteraram substancialmente o modelo de gestão das incertezas e desadequaram as instituições vinculadas ao fornecimento de bem-estar social. Como refere Beck (1999: 76-77), os sistemas de protecção e segurança social baseados no cálculo do risco e inerentes ao Estado-providência são crescentemente postos em causa com a entrada na designada sociedade de risco. Esta passagem de um período de certezas e de crises que podem ser controladas, para um período de crise profunda de natureza civilizatória, ao mesmo tempo acompanhada de uma criatividade social e política radicalmente nova, constitui, segundo alguns autores, o cerne de uma verdadeira transição paradigmática que já está em curso (Santos, 1995: 258).

Neste contexto, a capacidade reguladora do Estado é enfraquecida, os regimes de bem-estar e as formas de Estado-providência que têm servido de suporte ao exercício dos direitos de cidadania são alvo crescente de críticas e começam a sofrer reformas cada vez mais profundas. Em simultâneo com o crescimento das margens de lucro dos empresários que actuam a nível global, estes privam os Estados desenvolvidos de postos de trabalho e, conseqüentemente, de contribuições fiscais, fazendo com que os custos da protecção social sejam suportados por um número de indivíduos cada vez mais reduzido. Quando o capitalismo global dos países desenvolvidos destrói o nervo vital da sociedade do trabalho, enfraquece também a aliança histórica entre capitalismo, Estado-providência e democracia (Beck, 1998: 97). Em suma, a globalização põe em causa um dos pressupostos fundamentais da modernidade: a coincidência dos contornos da sociedade com as fronteiras do estado. Com a globalização surge, então, uma nova multiplicidade de conexões e relações entre Estados e sociedades que rompem com a

unidade do Estado nacional e sociedade nacional, estabelecendo-se novas relações de poder e competição entre unidades e actores do mesmo Estado nacional, por um lado, e entre actores, identidades, espaços, situações e processos sociais transnacionais, por outro.

Assim, o Estado-providência enfrenta uma grave crise enquanto figura moderadora da regulação social e enquanto garante de segurança contra riscos ligados à saúde, à velhice ou ao desemprego. Estamos, pois, perante uma encruzilhada entre o caminho conducente ao surgimento de sociedades pós-providencialistas e pós-salarias e a defesa da manutenção institucional do Estado enquanto garante da coesão social (Monteiro, 2002: 81).

### 1.5. O caso português

O surgimento de um Estado-providência em Portugal é bastante tardia quando comparado com o surgimento nos países da Europa Central, situação a que não é alheia a situação económica e financeira do período vivido no país durante a vigência do Estado Novo, durante cerca de meio século.

Antes de 1933, ano de implementação do sistema de seguros sociais obrigatórios, a protecção social esteve baseada nos sistemas de assistência pública e no mutualismo, a par de uma reduzida intervenção estatal. Tanto a assistência pública como o mutualismo assentavam em iniciativas de voluntariado, ligadas a uma lógica caritativa e assistencialista de intervenção perante os problemas sociais. O sistema de seguros sociais obrigatórios passou então a funcionar em conjunto com os sistemas anteriores, mas os resultados práticos destas medidas foram limitados. Não cobriam toda a população e limitavam-se a casos de doença, desastres de trabalho, invalidez, velhice, sobrevivência e bolsas sociais de trabalho. Só em 1962 houve necessidade de se realizar uma reforma destas políticas, quer por razões internas ao próprio sistema de Segurança Social de então, quer por constrangimentos resultantes do desgaste do regime ditatorial, que tentava agora promover medidas como forma de garantir a paz e a estabilidade sociais. Apesar de grande parte da população continuar à margem das tímidas políticas sociais adoptadas nesta altura (como é o caso dos trabalhadores agrícolas ou dos desempregados), assim como as prestações sociais se apresentarem de baixo valor, a reforma de 1962 já assumiu algum significado na evolução da Segurança Social em Portugal.

Em 1974, por força da Revolução e com o desmantelamento da estrutura corporativa do antigo regime, ocorreram importantes transformações na Segurança

Social, passando, essencialmente, pela gradual abertura dos benefícios à generalidade da população e pelo nascimento do regime não contributivo. As mudanças políticas, económicas e sociais trouxeram consigo um reforço das responsabilidades do Estado na protecção social dos cidadãos, através do sistema de assistência ao desemprego e da criação da pensão social. Em termos estruturais destacam-se a criação do salário mínimo nacional, a implantação do serviço nacional de saúde, acessível a todos os cidadãos, a adopção de novos esquemas de abono familiar, da pensão mínima e da pensão social, e a substituição dos sistemas vigentes por um sistema integrado de Segurança Social.

A Constituição de 1976 representa a consagração jurídico-constitucional do dever do Estado de responder pelo cumprimento das políticas sociais, traduzindo-se, em última instancia, num aumento da pressão social para que aquele cumpra a sua parte nas responsabilidades sociais. Este período marca uma transição da concepção mutualista da protecção social e a sua reorientação para a política social pública produzindo, efeitos “na composição dos direitos sociais, na prioridade orçamental, numa ajustada orgânica, num explícito compromisso estatal com patamares de provisão adequados às desigualdades sociais e numa implicação cívica da colectividade” (Rodrigues, 2001: 268). É através da adopção destes princípios e da aplicação das respectivas medidas que se determina a universalidade do sistema de Segurança Social, tida como um direito de todo e qualquer cidadão, tendendo as políticas sociais para um modelo próximo do modelo tradicionalmente designado de Estado-providência.

Com efeito, foi numa época de recessão económica, caracterizada por difíceis condições externas e reestruturações internas, que o Estado-providência se começou verdadeiramente a desenvolver em Portugal, contrariamente ao que se passou nos outros

países europeus, onde tal sistema se iniciou com uma conjuntura económica favorável, decorrente do crescimento económico do pós-Segunda Guerra Mundial. O desenvolvimento tardio do Estado-providência em Portugal, comparativamente com os países do Norte da Europa, obrigou o seu processo de implementação a lidar com um contexto socioeconómico complexo, “a protecção social entrou, portanto, na era da austeridade permanente numa situação de subdesenvolvimento institucional e financeiro sobrecarregada por desequilíbrios internos” (Ferrara, 2000: 56).

A responsabilização do Estado pela protecção social dos cidadãos envolve duas tendências que lhe são desfavoráveis, “a nível interno, uma crise social e económica agravada pela instabilidade política; a nível externo, uma profunda recessão da economia mundial seguida de um processo generalizado de reestruturação do sistema industrial, de ajustamento das economias nacionais e reconversão dos regimes laborais” (Hespanha *et al.*, 2000: 13). A segunda metade da década de 70 marcou mesmo, na maior parte dos outros países desenvolvidos, o início da crise (ideológica e orçamental) do sistema de Estado-providência dominante até aí, sobretudo na Europa Ocidental, o que não deixou de ter implicações em Portugal, concretizadas nas dificuldades de estabelecer um tal sistema, ao mesmo tempo tão tardio e ainda tão frágil. A situação de ditadura vivida durante quase meio século em Portugal veio, portanto, condicionar de forma crucial o desenvolvimento das políticas sociais e da filosofia de intervenção, quer por parte do Estado, quer mesmo por parte dos cidadãos, que não puderam construir o hábito de se associarem e lutarem por ideais comuns, dificultando a plena participação na construção da sua cidadania.

Na década de 90 torna-se necessário recorrer a um processo de ajustamento centrado em torno de várias medidas orientadas para o combate à corrupção, ao

clientelismo, à evasão fiscal e à economia subterrânea, às quais se acrescem medidas como a “reforma do mercado de trabalho e a promoção da «competitividade nacional» [que] adquiriram também uma crescente visibilidade política, facto atestado pela emergência de novos «pactos» ou «diálogos» sociais entre governos e parceiros sociais” (Ferrara, 2000: 58).

Partindo da análise dos quatro elementos estruturais que sustentam o desenvolvimento dos Estados-providência, ou seja, a construção do pacto social, a acumulação e legitimação, as despesas sociais e a burocracia, Santos e Ferreira afirmam que “o Estado português não é um Estado-providência no sentido lato do termo” (2001: 185).

Relativamente à construção do pacto social, os acordos sociais em Portugal são vulneráveis às forças externas, nomeadamente, a pressão da internacionalização económica e o cumprimento dos critérios definidos no pacto de estabilidade, ocorrendo num contexto de “défice de organização de interesses sectoriais que tem caracterizado a sociedade portuguesa (défice de corporativismo)” (Santos e Ferreira, 2000: 186). Estas condições conduzem à autonomia e à centralidade do Estado na regulação social, tutelando todas as outras formas de regulação social.

Naquilo que diz respeito à segunda condição do Estado-providência, o equilíbrio entre as tarefas de acumulação (garantir a expansão e a rentabilidade do capital) e as tarefas de legitimação, Santos e Ferreira (2000) argumentam que nos anos imediatos que se seguiram à Revolução de 1974, não houve possibilidade de tal equilíbrio. “O Estado, que se tornou ele próprio, o centro das lutas sociais, promulgou importante legislação laboral e social sob a pressão do movimento laboral crescentemente radicalizado e amplificado pelas múltiplas formas de mobilização popular que então

ocorreram” (Santos e Ferreira, 2000: 187). O resultado desta legislação traduziu-se no aumento do peso relativo dos salários no rendimento nacional, que teve um impacto negativo sobre a balança de pagamentos (as importações aumentaram consideravelmente, tal como o défice público e a dívida externa). As medidas de estabilização que se seguiram foram norteadas pela desvalorização da força de trabalho, suscitadas pela inflação e desvalorização da moeda e pela flexibilização da relação laboral, ou seja, a revogação das leis laborais e das políticas promulgadas anos antes. “Aliviado de regulações institucionais da relação laboral, o capital privado foi capaz de restaurar as condições de acumulação. Aliás, num país com leis e instituições fordistas, ocorreram formas grotescas de exploração típicas de períodos de acumulação primitiva” (Santos e Ferreira, 2000: 188).

No que se refere às despesas do Estado com as políticas sociais, estas são em Portugal bastante baixas, em comparação com os restantes países da União Europeia. Mais importante que o baixo nível de despesas sociais é a ineficácia que estas demonstram na prevenção (ou erradicação) da pobreza e da desigualdade social, o que significa que não atingem os grupos sociais mais vulneráveis de forma eficaz ou não são suficientemente redistributivas: “Apesar de algumas tendências positivas na evolução macroeconómica, as situações de pobreza e exclusão social continuaram a constituir em Portugal, na década de 90, um problema muito preocupante, sobretudo quando comparado com os outros países da EU. Todos os estudos sobre a pobreza em Portugal durante a década de 90 comprovam de facto a importância do fenómeno no nosso país tanto em termos absolutos [...] como relativos” (OIT, 2003: 72)

Por fim, a interiorização, por parte da burocracia estatal, de que as despesas e os serviços sociais são direitos dos cidadãos e não benevolência estatal, encontra-se em



relativo atraso no país. A ideologia autoritária e assistencialista do Estado Novo perdura na administração do novo Estado democrático, com efeitos duradouros ao nível da relação entre as agências estatais e os cidadãos e da própria percepção das prestações sociais como direitos, “tal autoritarismo manifesta-se como um comportamento discricionário e privatístico, em que as pessoas são atendidas diferentemente, de acordo com as relações informais que conseguem mobilizar a seu favor” (Santos e Ferreira, 2000: 190). Daí que os autores concluam que os atributos do Estado português estão muito aquém dos do Estado-providência, “o Estado português é ainda um quase-Estado-providência, que se consolidou num período de crise política e económica do modelo em que se inspirou” (Santos e Ferreira, 2000: 191).

As principais características do modelo português denotam semelhanças com aquelas que Ferrara proclama em relação ao modelo da Europa do Sul: em primeiro lugar a existência de um “tipo de cobertura misto: se por um lado são claramente bismarckianos no plano das transferências pecuniárias, fragmentadas segundo a ocupação, por outro lado, são beveridgeanos na saúde, com serviços de saúde universais” (Ferrara, 2000: 54); em segundo lugar, a rede de segurança subjacente à segurança social está implementada de modo muito incipiente devido ao desenvolvimento tardio do Estado-providência; em terceiro lugar, a família desempenha um papel fundamental, funcionando como rede de protecção, patente na manutenção da família alargada e no baixo nível de emprego das mulheres.

Santos e Ferreira (2002) identificam, contudo, algumas diferenças no sistema português relativamente aos restantes países do Sul da Europa. A primeira diferença reside na fragmentação verificada nos países do Sul da Europa. Pelo contrário, em Portugal regista-se um nível de integração que o aproxima do modelo social-democrata.

“Paralelamente ao elevado nível de integração na área das prestações existe também um elevado nível de integração orgânica, coexistindo as diversas áreas do sistema (regimes contributivos, regimes não contributivos e acção social) nas mesmas estruturas institucionais, muito especialmente ao nível das estruturas regionais e sub-regionais do sistema” (Santos e Ferreira, 2000: 193). Esta é, notoriamente, uma característica que deriva da tentativa de criação de um sistema de segurança social universal, integrado e participado.

Quanto à polarização, apesar de os sistemas de transferências sociais oscilarem entre “picos de generosidade (pelo menos no plano das fórmulas legais) para certos grupos ocupacionais e graves lacunas na protecção de outros” (Ferrara, 2000: 56), em Portugal, ainda que o sistema se apresente, teoricamente, generoso para os sectores bem integrados da força de trabalho, na prática “verifica-se uma nivelção por baixo da maioria dos beneficiários do sistema” (Santos e Ferreira, 2000: 193). Este aspecto contribui para a explicação do facto de Portugal ser o país europeu com a percentagem mais elevada de idosos pobres e de estes serem o grupo em que é maior a incidência da pobreza, “uma parte elevada da pobreza no início dos anos noventa, em Portugal, era devida ao baixo valor das *pensões de reforma*. Como se sabe, o montante da reforma é determinado, fundamentalmente, por três tipos de factores: a política de segurança social, o período de contribuições e o valor das contribuições. Não é raro, entre nós, verificar-se que da conjugação desses três factores resultam pensões particularmente baixas, ao ponto de se ter julgado necessário estabelecer, por via administrativa, o valor da *pensão mínima*, ao qual são elevadas as que, estatutariamente atingem valores inferiores (Costa, 1999: 49). Não surpreende, pois, que os agregados cujos rendimentos dependem da pensão de reforma sejam particularmente vulneráveis à pobreza.

Relativamente à manutenção da importância da família enquanto “fornecedor” de protecção social aos seus membros, podemos, igualmente, identificar algumas particularidades em Portugal, nomeadamente no que diz respeito à participação da mulher no mercado de trabalho. Ao contrário dos restantes países da Europa do sul, onde o emprego feminino é reduzido, devido, em parte, a uma visão “tradicionalista do papel das mulheres na sociedade que as vê de uma perspectiva de divisão dos papéis familiares no que diz respeito às suas obrigações, mas que as coloca de forma desprotegida no mercado de trabalho em situações de necessidade económica” (Ferrara, 2000: 54-56), verifica-se que a participação das mulheres portuguesas no mercado de trabalho não só é muito superior à das mulheres dos restantes países da Europa do Sul, como se aproxima da que se regista nos países nórdicos.

Não obstante as limitações do apoio social prestado pelo modelo português do Estado-providência, a sociedade manteve alguns processos de auto-regulação. De facto, na ausência de um verdadeiro e completo regime de Estado-providência, o baixo nível de despesas sociais tem sido parcialmente compensado por uma forte sociedade providência de natureza informal, constituída por “redes de relações de conhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade” (Santos, 1991: 37). Estes mecanismos de auto-regulação societal de base informal fundam-se no vínculo social estabelecido nos espaços de interconhecimento assente na dádiva. Não se encontra na dádiva o princípio de universalidade subjacente à intervenção do Estado, pelo contrário, esta assenta na lógica privada e particularista de uma solidariedade selectiva, construída na interacção face a face. Se no sistema estatal a solidariedade se constrói no anonimato,

na dádiva as contribuições de cada um têm um rosto e incluem uma expectativa de reciprocidade que alimenta e recria continuamente o vínculo social.

Tal como refere Portugal (1995: 38) “(...) existe nas sociedades modernas, como nas sociedades arcaicas, um modo de circulação dos bens que difere intrinsecamente daquele que é analisado pelos economistas. Um sistema de dádiva, que serve para estabelecer e alimentar relações sociais”. O sucesso deste sistema informal da sociedade providência em Portugal reside no seu papel crucial, consubstanciado na capacidade de preencher os espaços vazios deixados pelo desinvestimento estatal, num período em que as despesas públicas são reduzidas e se empurra para a sociedade civil a responsabilidade de alguns obrigações sociais. A revalorização dos recursos e redes da sociedade civil, e a sua metamorfose em instrumentos alternativos ao Estado-providência, levam a que seja considerada por vários autores como sendo tipicamente pós-moderna (Santos, 1990; Hespanha, 1997).

Paralelamente ao sistema informal de apoio social, a sociedade civil mantém sistemas formais de auto-regulação (casos da Igreja Católica, das Misericórdias e de outras instituições particulares de solidariedade social). Muitas das vezes dependente da acção caritativa, este sistema de cariz formal surge da impossibilidade de intervenção dos restantes sistemas. A caridade estende-se àqueles que estão excluídos tanto do vínculo social (logo, excluídos do sistema informal de auto-regulação), como do vínculo estabelecido pelos direitos de cidadania, que garante o acesso à protecção estatal.

Embora tenha algumas afinidades com a dádiva, os princípios subjacentes ao seu funcionamento e as relações que se estabelecem entre os dadores e os beneficiários são bastante diferentes.

Esta sociedade-providência, rica na forma e no conteúdo, tem servido de almofada às limitações do papel débil do Estado na assistência social. Quer as estruturas formais, quer as estruturas familiares, quer as relações de vizinhança têm proporcionado um significativo e actuante potencial de protecção e ajuda mútua. As tradições portuguesas revelam uma preocupação historicamente enraizada de atenção aos mais pobres na sociedade, comprovada, por exemplo, pela existência de cerca de 2500 Instituições Privadas de Solidariedade Social, as quais desenvolvem a sua actividade com o suporte financeiro do Estado.

## **Capítulo 2 – A Protecção Social pela Sociedade Civil Organizada**

### **2.1. As causas do (res)surgimento da sociedade civil organizada**

De acordo com o que demonstrámos anteriormente, a protecção dos riscos sociais por parte do Estado, mesmo os mais básicos, como a doença ou a velhice, constituem uma novidade na história das sociedades ocidentais, com pouco mais de sessenta anos. Na verdade, a protecção contra riscos sociais (doença, acidentes de trabalho, desemprego ou velhice) esteve, durante séculos, fundada nas estruturas familiares e na solidariedade religiosa. Tratava-se de uma solidariedade de proximidade, informal e discricionária, bastante afastada do modelo organizado e universalista que caracteriza o modelo do Estado-providência.

As primeiras iniciativas organizadas de assistência social, que envolveram uma estratégia de intervenção superadora da solidariedade primária da família e dos grupos

locais, encontravam-se estruturadas numa base territorial precisa, como a paróquia ou o município, tendo os contribuintes, e os beneficiários que pertencer a esse círculo territorial. Como exemplo ilustrativo destas iniciativas, podemos apontar a criação em Inglaterra das *houses of correction* (século XVI): “referente ao mesmo tempo à punição dos vagabundos e alívio dos pobres prescreve a construção de *houses of correction* à razão de pelo menos uma por condado. Sua manutenção deve ser assegurada por um imposto, mas encoraja-se a população a fazer donativos voluntários” (Foucault, 2005: 54). Nestas iniciativas, mesmo quando havia lugar à intervenção do poder estatal, essa intervenção fazia-se em ordem a reforçar o princípio de gestão territorializada da assistência na comunidade local. “A assistência é aqui fundamentalmente uma forma de apoio à comunidade, que surge como resultado da unidade territorial – a paróquia primeiro, a cidade depois, e, mais tarde, a nação – no reconhecimento da responsabilidade comunitária e solidária em apoiar aqueles que se revelam, por alguma razão, incapazes de se bastar a si próprios (Matias, 1999: 17). Foi especialmente a igreja, por via da sua vocação caritativa, que esteve, desde sempre, envolvida na administração da assistência aos mais necessitados, ainda que não o fizesse de forma exclusiva, dada a existência de organizações com os mesmos fins, mas de inspiração laica, republicana ou sindical, durante os séculos XIX e XX. No que diz respeito à especificidade do contexto português, “a resolução da chamada ‘questão social’ era até 1945 entregue à igreja ou às Misericórdias e dirigida muito em especial para as famílias (Coutinho, 1999: 17).

No decorrer do século XX, com o desenvolvimento do capitalismo e a criação do Estado-providência, é constatável um certo desinteresse pelas organizações de tipo associativo com fins de protecção social, de inspiração religiosa ou laicas, no seio da

sociedade civil. O rápido crescimento económico do segundo pós-guerra criou a ideia de que as crises que abalavam o capitalismo estariam superadas e que o sistema tinha capacidade para garantir o bem-estar das populações, retirando a protecção social da esfera das instituições privadas de cariz ideológico e/ou inspiração religiosa, e baseando-a em critérios de acesso abstractos e universais, evitando os critérios discricionários. Contudo, a crise económica dos anos 70 fez com que a maioria dos governos ocidentais considerasse medidas de redução das despesas sociais como uma opção política tendente a renunciar ao intervencionismo do Estado. O contexto económico e social dos anos 70, aliado à crise de regulação do Estado, colocou em causa a manutenção do Estado-providência, nos moldes idealizados por Keynes e Beveridge, contribuindo para a convergência de factores que dinamizaram o ressurgimento e o crescimento rápido do movimento associativo com fins de protecção social.

Entre os factores que favoreceram o (res)surgimento da sociedade civil organizada com fins de protecção social, destacamos a “crise do Estado” que se vem produzindo durante há, pelo menos, duas décadas, uma crise que se manifesta quer num questionamento profundo das políticas de bem-estar social na maioria dos países desenvolvidos do hemisfério norte, quer na evolução do desenvolvimento dirigido pelo Estado em partes importantes do hemisfério sul em vias de desenvolvimento, quer ainda no colapso da experiência do socialismo estatal da Europa de Leste. Esta é uma crise enraizada no “consenso de Washington”, que norteou a política económica mundial ao longo das duas últimas décadas e que sustenta a resolução dos problemas actuais que as sociedades desenvolvidas e em vias de desenvolvimento enfrentam, através da total liberalização dos mercados. Deste modo, “o consenso de Washington diz respeito à



organização da economia global, incluindo a produção, os mercados de produtos e serviços, os mercados financeiros, e assenta na liberalização dos mercados, desregulamentação, privatização, minimalismo estatal, controle da inflação, primazias das exportações, cortes nas despesas sociais, redução do défice público, concentração do poder mercantil nas grandes empresas multinacionais e do financeiro nos grandes bancos financeiros” (Santos; 1998; 26). A crise financeira mundial e os constantes distúrbios produzidos em vários países motivaram crescentes críticas a este consenso, inclusivamente por parte de alguns dos seus defensores. Fazendo eco das críticas encetadas ao “consenso de Washington”, os líderes políticos de muitos países iniciaram, na década de 90, uma busca de vias alternativas que combinassem as virtudes do mercado com as vantagens de uma protecção social mais ampla, uma busca evidente na ênfase atribuída por Tony Blair numa “terceira via”, no Reino Unido, e por Gerhard Schoder a um “novo centro” na Alemanha.

Este contexto, pós década de 70 (marcado pela crise de regulação do estado, recuo das políticas sociais, predominância das teorias neoliberais difundidas pelo “consenso de Washington”) obrigou a repensar a articulação entre os diferentes sistemas de produção de bem-estar nas sociedades ocidentais. Se, para os neoconservadores, a solução reside na transferência para o mercado de parte das responsabilidades anteriormente assumidas pelo sistema estatal, para outros autores, a solução está em procurar alternativas fora da dicotomia privatização/estatização, redefinindo a discussão sobre o papel providencial do Estado e da comunidade. Assim, por um lado, o questionamento do papel do Estado estimulou o apoio a políticas económicas orientadas para o mercado, mas, por outro lado, colocou também novas expectativas nas organizações da sociedade civil que operam no seio das sociedades de todo o mundo. A

nova dinâmica promovida abriu, então, caminho para organizações alternativas que, com a sua pequena dimensão, flexibilidade e capacidade de absorver as energias das populações, se revelaram capazes de responder com eficácia às novas procuras sociais. De facto, parece estar a produzir-se um surgimento massivo de actividades de voluntariado privadas e organizadas, provocado, em parte, pelas crescentes dúvidas acerca da capacidade do Estado em fazer frente aos problemas relacionados com o bem-estar social e o desenvolvimento que os diferentes países enfrentam hoje. Este crescimento das organizações da sociedade civil foi, igualmente, estimulado pela revolução das comunicações, verificada nas últimas décadas, e pela expansão de grupos da classe média com formação académica, que se sentiam frustrados pela falta de expressão económica e política (Salamon, 1999).

O debate levantado pela crise do Estado-providência levou, essencialmente, à redescoberta da sociedade-providência, ou seja, à ideia de que as redes formais e informais de solidariedade são um elemento importante no apoio social e, portanto, a ter em conta quando se pretende discutir a produção total de bem-estar numa sociedade. Trata-se de uma alternativa à dicotomia privatização/estatização que opõe Estado e mercado, uma alternativa que engloba novos modelos de produção de bem-estar que preconizam uma combinação dos recursos e meios mobilizáveis junto do Estado e das famílias, mas também junto do mercado e da iniciativa privada lucrativa ou não lucrativa.

## 2.2. Algumas clarificações teóricas

O conceito de Terceiro Sector corresponde a uma convenção que congrega um conjunto diverso de organizações formais, as quais não são nem agências governamentais nem empresas lucrativas. Por isso, o Terceiro Sector define-se pela sua posição relativa a outros sectores, designadamente Estado, mercado e sociedade civil não organizada. Na sua essência o Terceiro Sector distingue-se do Estado porque não garante serviços públicos ou obrigatórios, e distingue-se do mercado porque não fornece serviços com fins lucrativos, ao mesmo tempo que se distingue da sociedade civil informal porque se encontra institucionalizado na forma de organizações. Ao longo das últimas décadas, muitos têm sido os termos utilizados na literatura especializada para designar estes movimentos económicos e sociais de natureza associativa, cuja posição foge ao âmbito tradicional dos sectores público e privado. Ferreira (2000: 5) identifica 47 termos para designar estas organizações. De seguida, abordaremos os mais significativos.

Um primeiro termo é o de sector voluntário (*voluntary sector*), preferencialmente utilizado no Reino Unido, que enfatiza a inexistência de coerção na adesão às organizações. Em muita da literatura anglo-saxónica sobre este assunto, algumas noções associadas a este termo, como: “caridade” (*charities*), que remete para a memória religiosa medieval e acentua o aspecto da doação que caracteriza boa parte das relações idealizadas neste campo; “filantropia”, contraponto moderno e humanista da caridade religiosa; e “mecenato”, que aponta para a Renascença e para o prestígio derivado do apoio generoso às artes e ciências. Entre nós, de um modo geral, as organizações de voluntariado definem-se pela natureza do impulso que mobiliza a acção dos respectivos membros, dependendo, a sua existência, e o seu funcionamento de um

“grupo de pessoas que partilham interesses comuns e desejam prosseguir certos objectivos concretos de ajuda (ou protecção social, neste caso) sem qualquer finalidade económica para si próprias” (Hespanha et al., 2000: 146). A designação sector voluntário tende a privilegiar a forma associativa e a excluir as cooperativas e as mutualidades, bem como as organizações que, apesar de privadas, são de adesão obrigatória ou possuem uma autoridade legal.

Uma segunda designação é a de sector não lucrativo (*nonprofit sector*), bastante utilizada nos Estados Unidos da América, reporta-se, sobretudo, às organizações voltadas para o fornecimento de bens e serviços a terceiros e excluindo as organizações de membros, como as organizações populares e as organizações religiosas. De modo geral, os programas de pesquisa norte-americanos sobre o sector não lucrativo têm como centro de gravidade conceptual a organização privada sem fins lucrativos. Integram-se no conceito de Organização Não Lucrativa (ONL) “todas as organizações privadas que, em virtude das suas regras constitutivas, não podem distribuir lucro às pessoas que as controlam (membros, directores, administradores, etc.) – o chamado *constrangimento da não-distribuição*” (Estêvão, 1997: 38).

Uma outra designação de uso recorrente é a de sector não governamental, (*nongovernmental sector*) ou organizações não governamentais. Este sector é visto como uma rede de organizações ou instituições exteriores ao aparelho formal do Estado, embora funcionando independentemente, ainda que capazes de interagir com ele. A designação Organizações Não Governamentais (ONG) tem origem na nomenclatura do sistema de representações das Nações Unidas. Pretendeu-se, desta forma, designar as organizações internacionais que, mesmo não representando governos, fossem suficientemente significativas para justificar uma presença formal na ONU. São disso

exemplo o Conselho Mundial de Igrejas e a Organização Internacional do Trabalho. Consequentemente a formulação de programas de cooperação internacional para o desenvolvimento, estimulados pela ONU nos anos 60 e 70, favoreceram o crescimento na Europa Ocidental de ONG destinadas a promover projectos de desenvolvimento no Terceiro Mundo. Formulando projectos de âmbito não governamental, as ONG europeias procuraram parceiros nos países em desenvolvimento, acabando por fomentar o surgimento de outras ONG nos países do hemisfério Sul.

Economia social (*économie sociale*) surge-nos como uma quarta designação, habitualmente utilizada pelos autores francófonos. O conceito existia já no século XIX, sendo recuperado na década de 70 do século seguinte e tendo vindo a ganhar influência crescente em instituições da União Europeia. Trata-se de um conceito bastante abrangente, na medida em que inclui, não só as associações e fundações, mas também as mutualidades e as cooperativas e, mais recentemente, outras formas de pequenas empresas lucrativas com fins sociais. A inclusão destas novas formas tem levado alguns autores a falar, preferencialmente, do conceito de economia solidária.

Um quinto termo também frequente é o de sociedade civil, não tendo, obviamente, o mesmo significado que têm os conceitos anteriormente mencionados. Este é um termo recuperado recentemente, quer no discurso político quer no discurso científico, rotulando as organizações da sociedade civil sem, por vezes, se ter em conta que se refere a uma realidade muito mais ampla. Trata-se, na sua origem, de um conceito do século XVIII que desempenhou papel importante na filosofia política moderna, sobretudo entre os autores da Europa continental. Designava um plano intermediário de relações, entre a natureza pré-social, e o Estado, espaço onde a socialização se completaria com a obediência a leis universalmente reconhecidas. No

entendimento clássico, albergava a totalidade das organizações particulares que interagem livremente na sociedade (entre as quais se incluem as empresas), limitadas e integradas, contudo, pelas leis nacionais. O conceito foi recuperado na Europa de Leste durante o recente período das lutas contra o autoritarismo do Estado. A literatura hegeliana de esquerda foi instrumental neste sentido, tendo Gramsci como principal referência. O marxismo de linhagem italiana contribuiu, assim, para que a intelectualidade de esquerda reconsiderasse a questão da autonomia da "sociedade civil", com suas inúmeras instituições, frente ao Estado. Ocorre, no entanto, que o uso recente trouxe uma importante transformação no escopo do conceito original. Fala-se, actualmente das organizações da sociedade civil como um conjunto que, por suas características, se demarca não apenas do Estado mas também do mercado.

Por fim, uma última designação bastante divulgada na literatura reporta-se ao termo Terceiro Sector. Sendo uma noção próxima da de sector não governamental, tende a sublinhar o seu posicionamento relativamente ao sector lucrativo e ao sector público. Este conceito constitui a melhor expressão da ideia de liberdade, visto que é constituído por uma identificação colectiva voluntária, enquanto que no caso do Estado, embora também exista uma racionalidade colectiva, a ideia base é a relação de autoridade imposta por lei. Assim, o terceiro sector partilha com o Estado uma racionalidade colectiva, porém, ao contrário deste, prossegue bens colectivos sem invocar a autoridade da lei. Tanto o Estado como o terceiro sector se distinguem do mercado no sentido em que, neste último, predomina uma racionalidade individual e a base de identificação reside na relação de troca na forma de transacções.

### 2.3 Autonomia conceptual do Terceiro sector

As instituições do terceiro sector têm a particularidade de se caracterizar por formas de organização de iniciativa não estatal, mas motivadas por objectivos que não o lucro. O espectro de intervenção destas associações é bastante alargado, não se restringe exclusivamente à solidariedade e protecção social, abrangendo iniciativas de diversa natureza<sup>4</sup>.

As características das organizações sem fins lucrativos partilham atributos típicos, quer de organismos públicos, quer de empresas mercantis, o que as coloca num posicionamento marginal, entre o mercado e o Estado, configurando uma lógica de funcionamento e de actuação específica. Isto exclui-as das concepções de desenvolvimento (assentes nas instituições paradigmáticas do mercado e do Estado), já referidas anteriormente, que influenciaram e fracturaram o pensamento político no decorrer do século XX. A hibridez que caracteriza este tipo de instituições evidencia-se, por um lado, no facto de a sua organização e o seu controle se efectivarem através da iniciativa privada e, por outro lado, nos serviços de tipo público que fornecem (Variz, 1998).

A delimitação do campo do Terceiro Sector deve ser, portanto, desenhada na zona de fronteira entre as dinâmicas das relações entre a economia pública e a economia privada. Contudo, parece-nos redutor restringir a conceptualização do Terceiro Sector à mera combinação de características do Estado e do mercado, dadas as diferentes lógicas subjacentes a cada um dos sectores. Por este motivo, à lógica de maximização do lucro,

---

<sup>4</sup> A classificação internacional das organizações não lucrativas adiantada por Salamon *et al.* (1999) compreende doze categorias: 1) Cultura e Recreio; 2) Educação e Investigação; 3) Saúde; 4) Serviços Sociais; 5) Ambiente; 6) Desenvolvimento e Habitação; 7) Promoção e Defesa de Direitos Civis; 8) Promoção do Voluntariado; 9) Actividade Internacional; 10) Religião; 11) Organizações Profissionais e Sindicais; 12) Outras.

típica das instituições do mercado, e à lógica de maximização da lealdade, típica do Estado, Santos (1996) acrescenta a lógica de maximização da afectividade, característica da sociedade civil. Assim, torna-se necessária uma clarificação sobre os campos em questão, definindo as suas fronteiras e os modos de relacionamento que desenvolvem entre si. Santos (1996) identifica uma tensão latente entre os conceitos de Estado e de sociedade civil, onde se enquadram as associações do Terceiro Sector, pois se o primeiro equivale a uma realidade construída, ela torna-se, simultaneamente um risco e um bem indispensável à realidade espontânea da sociedade civil. Ou seja, a acção estatal é concebida simultaneamente como um inimigo potencial da liberdade individual e como a condição para o seu exercício. Esta tensão reflecte-se no pensamento iluminista, cuja libertação da economia não dispensa a criação de condições institucionais e jurídicas a cargo do estado, e que possam facilitar a expansão do mercado. A separação teórica entre estes dois conceitos, traduzida na dicotomia político/económico, enquanto conceitos artificialmente incomparáveis e incomensuráveis, “permitiu, por um lado, a naturalização da exploração económica capitalista, e por outro, a neutralização do potencial revolucionário da política liberal” (Santos, 1996:109).

O mesmo autor apresenta uma perspectiva conceptual alternativa à antiga distinção entre Estado e Sociedade Civil. Essa alternativa parte do conceito de poder, na medida em que este subjaz à distinção e assenta na definição de uma perspectiva intermédia entre a concepção liberal e a concepção foucaultiana. “A minha proposta é que as sociedades capitalistas são formações ou configurações políticas constituídas por quatro modos básicos de produção de poder que se articulam de maneiras específicas” (Santos, 1996: 111). Aos modos de produção de poder correspondem quatro espaços



estruturais, cuja interrelação nos permite caracterizar a posição de um estado-nação no sistema mundo. Esses espaços são o espaço doméstico (assumindo como forma institucional típica a família); o espaço da produção (traduzido na forma da empresa); o espaço da cidadania (institucionalizado no Estado) e o espaço mundial.

Cada espaço é caracterizado, não só por uma forma institucional que lhe é específica, como também por um mecanismo de poder, uma unidade prática social, uma forma de direito e modo de racionalidade próprio. O autor admite a existência de outros espaços estruturais que, contudo, não serão mais que combinações entre as quatro relações sociais paradigmáticas. Assim, dependendo da perspectiva de análise, podemos afirmar que a sociedade civil portuguesa só é fraca e pouco autónoma se for identificada com o espaço da produção ou da cidadania. Se, pelo contrário, a observarmos da perspectiva do espaço doméstico, verifica-se a existência de uma sociedade civil forte, autónoma e auto-regulada. A importância deste espaço doméstico adquire tamanha importância que, em termos de assistência e apoio social, complementa ou mesmo substitui o papel e a acção do Estado, constituindo, deste modo uma sociedade-providência.

Segundo este modelo conceptual, as organizações do Terceiro Sector constituem, por si, um espaço estrutural que interpenetra os espaços doméstico, da produção e da cidadania. Esta concepção institucional do Terceiro Sector tende a afastar a natureza destas instituições do bipolarismo “público/privado”, aproximando a sua natureza à iniciativa informal que emana das relações de proximidade, como as relações familiares, de amizade e de vizinhança. Esta aproximação às iniciativas informais do espaço doméstico é, no entanto, relativizada, na medida em que, se no caso das actividades familiares e de vizinhos se destinam a um grupo específico, nas iniciativas

organizadas do Terceiro Sector essa intervenção estende-se a um ou mais grupos definidos em sentido abstracto.

Desta forma, afastando-nos das características institucionais que delimitam o Terceiro Sector em relação ao Estado e ao Mercado, podemos identificar algumas peculiaridades ao nível do plano organizacional deste tipo de organizações: “as organizações deste sector possuem níveis mais baixos de racionalidade de meios e de formalização de procedimentos e níveis mais elevados de solidariedade, de troca directa e de autonomia, do que organismos estatais ou empresas com fins lucrativos” (Nunes; Reto; Carneiro; 2001: 22). A competitividade destas organizações baseia-se, pois, nos canais informais de aquisição de recursos e de distribuição de produtos e serviços. Relativamente às iniciativas meramente informais, enquadradas ao nível das relações familiares e de vizinhança, as organizações não lucrativas distinguem-se pelo facto de serem estruturadas, formalmente organizadas e relativamente permanentes (Variz 1998: 32), o que pressupõe uma especialização e divisão formalizada do trabalho. Todavia, similarmente às iniciativas informais, aquelas constituem grupos formados pelo interesse comum dos seus membros.

Apesar da grande maleabilidade de configurações formais e da amplitude de propósitos, entre as instituições do Terceiro Sector, Salamon *et al.* (1999) identificam cinco características operacionais que, de alguma forma, abrangem todas estas instituições:

- Em primeiro lugar, as instituições do Terceiro Sector são **organizadas**, ou seja, estão minimamente institucionalizadas. O relevo desta característica não se coloca ao nível do registo ou do reconhecimento legal, mas no facto de a organização constituir uma realidade institucional. Isto poderá ser

constatável através dos seguintes aspectos: existência de uma estrutura organizacional interna; persistência temporal de objectivos, estrutura e actividades; existência de um regulamento de admissão. Enquadram-se nesta definição tanto organizações formais como informais, ficando, somente, excluídos agrupamentos de circunstância não baseados numa identidade organizada e estruturada.

- Em segundo lugar, as organizações do Terceiro Sector são **privadas**, isto é, estão separadas institucionalmente do Estado. Isto não impossibilita as organizações de receberem apoio do Estado, ou que possam fazer parte da sua administração membros do estado. Elas devem ser não-governamentais no sentido de serem estruturalmente separadas dos instrumentos de governo, e não exercerem autoridade governativa.
- Em terceiro lugar, as organizações do Terceiro Sector **não visam a distribuição de lucros**, o que significa que não procedem ao retorno dos lucros gerados aos seus membros ou aos seus directores. Estas associações não lucrativas podem acumular rendimentos, embora os lucros revertam a favor da missão da associação. Assim, o estatuto de não lucrativo não implica a inexistência de lucro mas o reinvestimento ou a aplicação dos excedentes nos propósitos da associação.
- Em quarto lugar, as associações do Terceiro Sector são **auto-governadas**, por isso possuem a capacidade de controlar as suas actividades. No entanto, podem existir organizações que, sendo privadas e não-governamentais, são, ainda assim, controladas pelo Estado ou por organizações do sector

lucrativo, o que as torna meros instrumentos institucionais. Para preencher este critério, as organizações devem ter a capacidade de controlar as suas actividades, deter os seus próprios procedimentos de gestão interna e gozar de autonomia.

- Em quinto lugar, as associações do Terceiro Sector devem ser **voluntárias**, ou seja, devem envolver um grau significativo de actividade voluntária. Este critério requer duas considerações: primeiro, a organização deve envolver voluntários na sua operacionalização ou gestão; segundo, a dimensão “voluntária” refere-se, também, à não obrigatoriedade. Organizações nas quais a associação é requerida ou estipulada por lei são excluídas deste sector, incluindo associações profissionais que requerem a filiação de todos aqueles que pretendam obter a licença da prática profissional.

## 2.4. Teorias explicativas do Terceiro Sector

A reemergência de iniciativas organizadas da sociedade civil, vocacionadas para a solidariedade social proporcionou o desenvolvimento de diversas teorias explicativas da dinâmica deste campo (Anheir 2001; Barros, 1997; Variz, 1998; Nunes; Reto; Carneiro; 2001). Importa aqui explicitar, ainda que de forma breve, aquelas correntes teóricas mais significativas: a teoria dos bens públicos; a teoria da confiança; a teoria dos *stakeholders* e a tese da heterogeneidade.

A teoria dos bens públicos considera que as organizações não lucrativas surgem para dar resposta a procuras específicas de bens públicos que não são proporcionados pelo sector público. O carácter público de um determinado bem afirma-se quando “não existe forma de excluir um indivíduo do seu benefício, e simultaneamente não é desejável racionar o seu uso” (Variz, 1998: 41). Dado este carácter universal de que se revestem os bens públicos, o Estado assume-se como única garantia do seu fornecimento, em detrimento das instituições do sector empresarial. As situações de incumprimento ou incapacidade do Estado no fornecimento destes bens favorece o despoletar de acções colectivas de cidadãos, mobilizados na forma de organizações destinadas a substituir o papel do Estado nesta questão. Desta forma, o aparecimento das organizações do Terceiro Sector relaciona-se com o incumprimento do Estado no fornecimento de bens públicos.

A teoria da confiança parte da ideia de que existem assimetrias no acesso à informação nas economias de mercado. Em muitas das transacções na esfera do mercado, falta aos consumidores informação suficiente para julgar a qualidade dos bens ou serviços transaccionados. Isto poderá ocorrer porque o pagador não é a mesma pessoa que o consumidor (nos casos, por exemplo, de recrutamento de serviços

paliativos), ou porque o serviço em questão é inerentemente complexo e difícil de avaliar. Nestes casos, os consumidores procuram bases alternativas de confiança na qualidade dos serviços. As associações voluntárias oferecem uma solução a este dilema de confiança, na medida em que o carácter não lucrativo destas associações confere uma maior confiança e fiabilidade nos serviços prestados.

Assim, “a ausência do objectivo de lucro elimina os benefícios que a organização pode retirar do facto de enganar o utente” (Barros, 1997: 16). A preferência pelos serviços prestados pelas organizações do Terceiro Sector baseia-se no facto de os consumidores preferirem minimizar o risco de abuso da posição dominante do produtor no mercado de informação assimétrica. Ao racionamento, por parte do sector lucrativo, da provisão de bens e serviços, em função da capacidade de pagamento dos clientes, opõem-se as organizações não lucrativas, mais interessadas no bem-estar dos consumidores.

A teoria dos *stakeholders* afasta-se dos argumentos do hiato entre oferta e procura de serviços, renunciando-os como causa do surgimento das organizações do Terceiro Sector e centrando-se, antes, na configuração da organização do mercado. “O elemento determinante nas ONL seriam os *stakeholders* e são os *stakeholders* quem determina a existências das ONL, já que estabelecem uma tríade entre: *stakeholder* (dador) – produtor (ONL) – utente” (Barros, 1997: 16-17). A ênfase é colocada nas características da relação entre os agentes económicos participantes da transacção dos bens ou serviços, distinguindo-se as formas privadas com fins lucrativos das formas privadas sem fins lucrativos.

Não é, pois, o carácter público ou privado do serviço prestado que determina a diferença entre o mercado e o Terceiro Sector. A diferença reside no facto de, no

primeiro, existir um controlo directo e efectivo, por parte do cliente, em relação ao comportamento do agente fornecedor do serviço, enquanto, no segundo, a posição intermediária das organizações do Terceiro Sector, colocadas entre os dadores e os utentes, pode introduzir elementos alheios às preferências do doador no que diz respeito à utilização da transferência. Devido à natureza da transacção, em que o beneficiário directo da transferência não é o próprio doador, existe uma dificuldade acrescida em monitorar a qualidade do fornecimento. No entanto, como refere Variz (1998: 50), “em termos gerais, as organizações que muito se desviam dos propósitos dos financiadores estão votadas à desintegração, pelo que as características das IPSS deverão em princípio reflectir as preferências dos doadores”.

A tese da heterogeneidade alicerça-se nas noções de “falha do mercado” e “falha do Estado” na economia. Esta linha de pensamento supõe que os mercados têm uma limitação intrínseca na produção de “bens públicos”, isto é, bens que estão disponíveis para todos, pagando ou não esses mesmos bens. Esta “falha do mercado” justifica a presença do Estado, cuja intervenção se explica pela necessidade de satisfazer a procura de bens não assegurados pelo mercado. Nas democracias, o Estado apenas executa esse papel compensatório do mercado se uma maioria dos cidadãos apoiar a produção de um bem público particular. Quando existem consideráveis diferenças em relação às preferências dos cidadãos face à natureza dos bens públicos a produzir, pode ser difícil obter um consenso, o que acarreta, como consequência, a não satisfação, por parte do Estado, da procura de determinado bem público. Esta “falha do Estado” na provisão de bens públicos será mais provável de se verificar em contextos caracterizados por uma heterogeneidade de natureza religiosa, linguística ou étnica. Nestas circunstâncias, o estabelecimento de associações voluntárias e outros tipos de associações não lucrativas

serve, por um lado, como veículo de acção colectiva na defesa de interesses e, por outro lado, como mecanismo de fornecimento de bens públicos não afiançados pelo Estado nem pelo mercado.

A ênfase da teoria da heterogeneidade centra-se sobretudo ao nível dos factores de oferta e da procura, sendo que as associações do Terceiro Sector, surgindo com vista ao provimento de bens públicos não assegurados, nem pelo Estado nem pelo mercado, reflectem a heterogeneidade verificada no seio da sociedade. No processo de criação encontram-se empreendedores que maximizam os benefícios de natureza não financeira: “este tipo de empresário maximiza o lucro não financeiro (maximização da fé para o empresário religioso ou maximização da influência política para o empresário ideológico, maximização da afirmação étnica para o activista étnico), através da ONL, cuja existência serve para sinalizar o mercado dos objectivos altruístas, não mercantis do empresário” (Barros, 1997: 17).



## **2.5. A heterogeneidade das organizações da sociedade civil promotoras de solidariedade social**

O Terceiro Sector, simultaneamente não governamental e não lucrativo, apresenta-se sob uma grande diversidade de formas, relativamente às quais se torna inadequado concluir genericamente pela sua capacidade ou incapacidade de desempenhar de forma sustentada, um papel alternativo ao do Estado-providência.

Com efeito existe na sociedade portuguesa um conjunto muito diversificado de modalidades de intervenção das formas institucionalizadas de protecção social. Nele se incluem as iniciativas, de raiz local ou nacional, ligadas à Igreja, que envolvem as misericórdias e organizações de carácter religioso e/ou de expressão católica; as iniciativas, mais ou menos institucionalizadas, de carácter humanitário e/ou caritativo, de origem local ou mais alargadas, incluindo as iniciativas ligadas a instituições supranacionais; as iniciativas de tipo funcional, tradicionais ou modernas, constituídas sobre legado patrimonial ou, na sua versão contemporânea de parcerias institucionais, orientadas para a captação de fundos comunitários; variadas formas associativas, de base socioprofissional, territorial ou outra, organizadas em função de interesses, necessidades ou propósitos comuns (que vão desde as tradicionais associações de socorros mútuos às cooperativas de solidariedade, desde as organizações populares de base local ou sectorial às associações de voluntários ou outras); e as iniciativas de carácter lucrativo de tipo empresarial ou outro (Hespanha *et al.*, 2000: 143-144). Neste contexto, as instituições particulares de protecção social caracterizam-se pela sua diversidade, quanto à origem e às formas institucionais, quanto à dimensão e à distribuição geográfica, quanto à natureza simbólica e âmbito da sua intervenção.

Apesar da grande heterogeneidade e diversidade das organizações da sociedade civil com fins de solidariedade social, elas encontram-se oficialmente agregadas no mesmo estatuto e na mesma designação: Instituições Privadas de Solidariedade Social (IPSS). É a Constituição de 1976 que consagra a expressão “instituições privadas de solidariedade social”, associando estas instituições ao sistema de segurança social nos seguintes termos: “A organização do sistema de segurança social não prejudicará a existência de instituições privadas de solidariedade social não lucrativas que serão permitidas, regulamentadas por lei e sujeitas à fiscalização do Estado” (Art. 63º n.º 3). O conceito vinha, em larga medida, abranger as antigas instituições particulares de assistência, pelo menos aquelas cujos fins de assistência se identificassem com os fins do novo sistema unificado de segurança social, definidos no nº 4 do art. 63º: “protecção dos cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho”. No entanto, é apenas em 1979 que o Estado procede à regulamentação das IPSS nos termos previstos constitucionalmente, através da aprovação do seu Estatuto e regime legal (Dec-Lei 519-G2/79). Desde então, a alteração mais significativa introduzida ao Estatuto de 1979 traduziu-se no alargamento dos objectivos característicos das IPSS, por via do Decreto-Lei nº 119/83, de 25 de Fevereiro.

Em termos genéricos, o estatuto de IPSS refere-se a um reconhecimento por parte do Estado das diferentes iniciativas da sociedade civil como “Instituição Privada de Solidariedade Social”, e legitima o seu contributo para a prossecução dos fins de segurança social, atestando o seu propósito de “dar expressão organizada ao dever

moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos”<sup>5</sup>. Ao mesmo tempo que legitima o estatuto destas iniciativas, o Estado garante, também, o direito da instituição ao acesso a fundos públicos em condições contratualmente fixadas através dos designados “acordos de cooperação”. O estatuto de IPSS ancora-se no entanto nos fins prosseguidos pelas instituições simbólica e formalmente referenciados à ideia de “solidariedade social”, obrigando as tradicionais ajudas da família, dos grupos cívicos e das congregações religiosas a adaptar-se a novas exigências de profissionalização e de optimização de recursos, através da celebração dos acordos de cooperação.

Embora as IPSS tenham identidade jurídica própria, e sejam autónomas relativamente ao Estado e, muitas delas, revelem uma história de vida independente, anterior ao seu reconhecimento por aquele como IPSS, a verdade é que elas estão fortemente marcadas, na sua configuração social e no seu funcionamento, pela relação indissociável com o Estado e fundamentada nos acordos de colaboração. A Lei da Segurança Social (Lei n.º 28/84, de 14 de Agosto), na Secção II do Capítulo VI, referente às Iniciativas Particulares, estabelece as relações entre o Estado e as instituições particulares (art.º 66.º) e a cooperação com as instituições da Segurança Social. Assim, determina-se que o Estado reconhece e valoriza a acção desenvolvida pelas instituições particulares de solidariedade social na prossecução dos objectivos da Segurança Social. O Estado exerce uma acção tutelar em relação às instituições particulares de solidariedade social, tendo por objectivos promover a compatibilização dos seus fins e actividades com os do sistema de segurança social, garantir o cumprimento da lei e defender o interesse dos beneficiários. A tutela pressupõe poderes de inspecção e de fiscalização, que são exercidos por serviços da administração directa

---

<sup>5</sup> Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro

do Estado e pelas instituições de segurança social. Neste contexto, é, realmente, notório o “afastamento do perfil de uma IPSS portuguesa do perfil de instituições mais autónomas existentes noutros países, e mesmo entre nós, a que damos o nome de ‘organizações de voluntariado social’ (OVS), de ‘organizações não lucrativas’ (ONL) ou de ‘organizações não governamentais’ (ONG)” (Hespanha *et al.*, 2000: 146).

O regime legal, instituído em 1979 para enquadrar as designadas Instituições Particulares de Solidariedade Social, propunha-se integrar a ampla diversidade de iniciativas da sociedade civil, prevendo que as IPSS poderiam assumir uma das seguintes formas:

- **Irmandade da Misericórdia** (ou Santa Casa da Misericórdia) - associações constituídas na ordem jurídica canónica com o objectivo de satisfazer carências sociais e de praticar actos de culto católico, de harmonia com o seu espírito tradicional, informado pelos princípios da doutrina e da moral cristãs. De referir que, apesar do reconhecimento da natureza canónica das Misericórdias, manteve-se o tradicional relacionamento directo entre o Estado e aquelas instituições (não afectado pela tutela eclesiástica), ao determinar que o Estatuto se aplicaria *directamente* às irmandades da misericórdia, “sem prejuízo das sujeições canónicas que lhes são próprias”. De notar, ainda, que a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa continuou sujeita a regime diferente, sendo qualificada como “instituto público” regulamentado por legislação especial.
- **Cooperativa de solidariedade social** - associações constituídas em consonância com os princípios cooperativos, cujo fim é facultar aos associados e seus familiares serviços que façam parte dos esquemas de segurança social.

- **Associações de voluntários de acção social** - constituídas por indivíduos que pretendem colaborar na realização dos fins de segurança social que constituam responsabilidade de outras instituições, serviços ou estabelecimentos públicos. Assim, estas associações não manteriam, directamente, serviços ou equipamentos, mas colaborariam no desenvolvimento das actividades de outras instituições, nos termos dos acordos de colaboração celebrados com as mesmas. Seriam associações similares às “Ligas dos Amigos dos Hospitais”.
- **Fundações de solidariedade social** - instituídas com o fim específico de concretizar actividades de segurança social. O elemento essencial destas instituições, como de qualquer fundação, seria a existência do necessário substrato patrimonial (diferentemente das associações, caracterizadas pelo substrato pessoal), devendo a atribuição dos bens constar do próprio acto de instituição - testamento ou acto entre vivos. Equiparadas às fundações eram os **institutos fundados, dirigidos ou sustentados por organizações e instituições religiosas** que se propusessem finalidades de segurança social, sendo os *centros sociais paroquiais*, criados pelas paróquias, os exemplos mais comuns.
- **Associações de socorros mútuos** - embora constituindo uma das formas que poderiam ser assumidas pelas IPSS, não foram sequer definidas no Estatuto. Só mais tarde (através do Dec. Lei nº 347/81, de 22/12) foram designadas como “associações de fim não lucrativo que, por meio das quotizações dos seus sócios, prosseguem no interesse destes ou das suas famílias, fins de previdência e auxílio recíproco”. De entre estes fins, destacavam-se os fins complementares dos sistemas de previdência ou de protecção da saúde e ainda o “acesso a equipamentos sociais”.

- **Associações de solidariedade social** - seriam, em geral, as associações constituídas com o objectivo de exercer actividades de segurança social (incluindo, portanto, a generalidade das “associações de beneficência”) e que não se enquadrassem em qualquer das outras formas especiais de associações: Misericórdias, associações de voluntários e associações de socorros mútuos.

## Capítulo 3 – O Voluntariado

### 3.1. Definição

A noção de voluntariado e de voluntário não é, de forma alguma, consensual, ela adquire diferentes significados consoante os autores ou mesmo o país. Na literatura britânica, o termo voluntariado utiliza-se no âmbito do designado sector voluntário, que é uma componente da sociedade perspectivada como estando separada, quer do sector empresarial, quer da administração pública. Esta noção de voluntariado encontra as suas raízes em Locke, na ideia de sociedade civil organizada exterior às fronteiras do Estado. Noutros países, a noção de voluntariado é diferente, ainda que destaque o serviço comunitário na promoção do bem público.

Em Portugal, o termo voluntário designa duas realidades distintas, à semelhança do termo *volontarie* em França: por um lado, poderá referir-se a um indivíduo que, deliberadamente, presta um serviço gratuito a alguém, com quem não mantém laços de

parentesco; por outro lado, poderá designar a livre escolha de uma determinada acção, eventualmente remunerada (são disso exemplo os militares, que voluntariamente integram as forças de intervenção internacionais). Neste último caso, sendo uma acção voluntária, ela distingue-se do exemplo anterior por não ser beneficente (será este o motivo porque a literatura francófona privilegia a utilização do termo *bénévolat* para designar as acções voluntárias e beneficentes, em detrimento do termo anglo-saxónico *volunteer*). Pela própria ambiguidade do termo, é possível constatar uma zona de fronteira em constante redefinição, o que permite que a mesma acção possa ou não ser classificada como voluntária. Para exemplificar, um jogador de futebol amador não remunerado será um voluntário em comparação com jogadores profissionais, mas não o é se tivermos em consideração a sua acção comparativamente à acção do tesoureiro (voluntário) de um clube. Podemos deduzir que a acção do jogador é motivada pelo prazer do jogo, enquanto o tesoureiro presta um serviço a outros.

Em Portugal, o voluntariado está enquadrado juridicamente pela Lei n.º 71/98 de 3 de Novembro. O artigo 2.º da referida Lei define voluntariado como “o conjunto de acções de interesse social e comunitário realizadas de forma desinteressada por pessoas, no âmbito de projectos, programas e outras formas de intervenção ao serviço dos indivíduos, das famílias e da comunidade desenvolvidos sem fins lucrativos por entidades públicas ou privadas”. Desta forma, a acção voluntária não comporta uma retribuição financeira, o que a coloca em lado oposto ao trabalho remunerado, tendo como características principais o facto de ser exercida sem qualquer imposição sobre aquele que a pratica, e o facto de ser dirigida a outros ou à comunidade.

O termo voluntariado alude, genericamente, a uma acção envolvendo solidariedade, beneficência e/ou filantropia, pressupondo uma qualquer contribuição de



um indivíduo face a outro ou face à comunidade. No domínio conceptual, a acção voluntária pode ser projectada sob duas perspectivas: como parte integrante do sistema social, resolvendo eventuais contradições internas ao sistema social, ou surgindo como acção alternativa às lógicas de acção dominantes. No entanto, esta acção é definida por referência à vontade de fazer o bem, isto é, encetar uma acção conforme aos valores sociais e culturais aceites por um determinado grupo, num determinado contexto espacial e temporal. Logo, trata-se de uma acção social que implica um contexto, orientações e interacções, fortemente condicionados culturalmente. Dada a mutabilidade das referências sócio-culturais, o voluntariado está, pois, longe de ser um conceito passível de definição objectiva e unívoca.

Ferrand-Bechmann (1992) identifica seis dimensões mobilizáveis no conceito de voluntariado, a saber: a relação com o outro; a norma e o constrangimento; a dádiva e a remuneração; a valorização social; o projecto social e, finalmente, a relação com outras esferas da solidariedade (1992: 36-37).

A primeira dimensão é a que se refere ao “outro” e ao modo como este é perspectivado. Trata-se de uma dimensão fundamental, na medida em que todas as outras se orientam a partir desta. Tendo em conta que o voluntariado se traduz numa relação de ajuda e de serviço ao outro, esta dimensão permite desenhar os contornos da acção voluntária, partindo da definição do outro, que pode assumir uma das seguintes formas: i) um ou mais indivíduos numa situação ocasional; ii) indivíduos pertencentes a grupos concretos ou partilhando duma situação idêntica, mas não acarretando a generalização do “outro”. O voluntário reporta a sua acção a uma causa que se define numa população determinada e concreta (detidos, prostitutas, viúvos, deficientes...); iii)

colectivos abstractos ou entidades globais. Neste caso, constitui um exemplo elucidativo o trabalho em prol da paz ou contra a fome.

Apesar das diferentes formas que o “outro” assume na acção voluntária, esta pressupõe sempre que o actor conhece o seu destinatário. É, aliás, este carácter de directividade da acção voluntária que a distingue da acção generalizada, impessoal e mediada do Estado.

A primeira dimensão permite caracterizar, ainda a similitude entre o emissor e o receptor, a distância social e a diferenciação identitária entre os dois protagonistas da relação que se estabelece. Esta distância pode assumir quatro vertentes: i) distância social, económica ou cultural. Exemplo disso é a ajuda dada aos pobres pelos ricos, aos desempregados pelos desempregados; ii) distância biográfica, quando os mais novos se ocupam dos mais velhos ou vice-versa; iii) distância de incapacidade ou sofrimento, seja ela conjuntural ou permanente. É o caso dos indivíduos sãos que se ocupam dos doentes; iv) distância macroeconómica ou planetária, quando, por exemplo, membros dos países ricos se ocupam do desenvolvimento de uma vila africana.

A distância entre os protagonistas da relação pode também definir-se por uma homogeneidade de condições. Nestas circunstâncias, a relação deixa de ser “hetero-orientada” para ser “endo-centrada”, porque os participantes da acção partilham do mesmo problema, o que para Ferrand-Bechmann (1992: 38) constitui uma forma menos beneficente do voluntariado, pois envolve reciprocidade e, em última análise, contribui para a solução de um problema comum.

A segunda dimensão, de natureza macro-social, consiste na definição do grau de institucionalização social e constrangimento sobre o indivíduo, levando-o à adopção de

acções de dádiva e solidariedade para com aqueles que necessitam. Ferrand-Bechman (1992:32) identifica dois pólos nesta dimensão, um representado pelas obrigações legais, relativamente, por exemplo, ao parentesco ou a outras esferas da vida social, e um outro representado pelo acto puramente voluntário e resultante de uma opção individual. Esta dimensão estende-se assim do acto constrangido ao acto espontâneo, o qual, ainda que meramente teórico, corresponde ao acto voluntário por excelência.

A espontaneidade do acto voluntário e a inexistência de constrangimento remete-nos para uma dimensão de ordem ética. *A priori*, o indivíduo não é levado a ocupar-se de outros de forma desinteressada, na medida em que as sociedades industriais ocidentais desenvolveram um sistema de valores bastante contraditório. De um lado, surgem a defesa do indivíduo, o interesse pessoal, a competição, o êxito, mesmo que em detrimento dos interesses de outros. Estas tendências são fruto da introdução de um padrão de diferenciação nas várias áreas da vida social, à medida que, do ponto de vista funcional, se tornam mais articuladas com o núcleo industrial (as famílias especializam-se no consumo, as escolas dão formação profissional diferenciada, as unidades governamentais fornecem a infra-estrutura económica, os órgãos de comunicação vendem os símbolos apropriados etc.). Tantas mudanças estruturais levam a uma “substituição de valores no sentido da individualização, do universalismo, da secularização e da racionalização” (Waters, 1999: 13). De outro lado, encontramos nestas mesmas sociedades industriais, sob diversas formas, os valores da solidariedade, do humanismo, do respeito pelo outro, da ajuda ao próximo, em grande parte herdados de valores religiosos, mas também de valores e princípios republicanos como os expressos na noção de fraternidade. No contexto economicista das sociedades ocidentais, marcado pelas trocas monetárias, o voluntariado constitui uma forma

alternativa de conduta, em harmonia com valores distintos dos socialmente predominantes.

Para que um indivíduo adopte um comportamento voluntário é imperativo que valores como o altruísmo e a responsabilização lhe sejam inculcados, seja através da adopção dos valores mínimos instituídos no conjunto da sociedade, seja através de grupos particulares, nos quais o indivíduo se insere (comunidades religiosas, movimentos, associações...). Deste modo, a ética voluntária refere-se ao facto de o voluntário ser guiado por um comportamento moral, pessoal e interiorizado, isento de qualquer controlo externo. Por conseguinte, a sanção é associada à culpabilidade e a satisfação aliada ao sentimento de dever cumprido. O voluntariado conforma-se à norma social quando advém de um comportamento institucionalizado na sociedade ou de grupos particulares. Podemos, pois, identificar formas distintas de controlo externo do comportamento voluntário: i) pelas recompensas apoiadas em sanções sociais positivas, como a felicitação, o reconhecimento social ou gratificações simbólicas (trata-se de um voluntariado encorajado); ii) por obrigações sociais prescritivas, cuja não observância conduz a sanções negativas quanto à reputação ou ao estatuto do indivíduo. Estas sanções poderão originar consequências na participação ou na integração do sujeito em certos círculos sociais estratégicos. Trata-se de uma filantropia institucionalizada, levada ao extremo, em que o acto ao outro poderá ser considerado de ordem obrigatória.

Esta segunda dimensão do conceito de voluntariado envolve a interpretação das formas sociais de transmissão e o controlo dos valores, que colocam em causa as formas de organização social capazes de realizar, quer a transmissão, quer o controlo de valores: meio social, redes de contactos, grupos particulares, comunidades, colectividades territorializadas, entre outros. A questão coloca-se ao nível de saber qual

a funcionalidade normativa ou prática do voluntariado, sem a qual as organizações sociais se interessariam por essa forma de acção colectiva. Funcionalidade essa que passa não só pela contribuição que o voluntariado oferece na constituição de um sentimento de pertença ou de uma identidade colectiva, mas também pelo papel primordial desempenhado em determinadas actividades. O trabalho de Yeung (2004), é particularmente exemplificativo desta questão. A autora refere a predisposição de determinados círculos sociais para o voluntariado, nomeadamente grupos de pequena dimensão e de inspiração religiosa, como os formados por paroquianos. Segundo a autora, diferentes formas de religiosidade, com uma amplitude de motivações que se estende do hábito e pressão social aos motivos internos à pessoa, têm impactos diferentes nas formas de voluntariado religioso. Desta forma, nestes grupos o voluntariado poderá ser como uma extensão ou exteriorização das crenças, deambulando entre as motivações pessoais e pressões derivadas dos dogmas ou de expectativas sociais (Yeung, 2004: 417).

A terceira dimensão refere-se aos conceitos de remuneração e de doação. O voluntariado é um acto que não envolve qualquer salário, sendo definido, precisamente, pela inexistência de retribuição financeira. Contudo, um determinado acto não pode ser considerado mais voluntário que outro com base no facto de o agente suportar ou não eventuais despesas que lhe estiverem inerentes, na medida em que a complementação da doação de dinheiro pela doação de tempo não atribui um grau de significação diferente ao acto. Nas sociedades ocidentais existe um grande número de papéis e de funções específicas de trabalhadores sociais que são exercidas por voluntários. O acto voluntário é, assim, intrinsecamente social, definido num espaço e num tempo próprios, numa

determinada sociedade. Esta configuração espacial e temporal da acção voluntária inclui a determinação das esferas do profissional, do constrangimento e do voluntariado.

Apesar de a acção voluntária não compreender o envolvimento de benefícios materiais, isso não significa a inexistência de benefícios de outra natureza. Haddad (2004: 18s) identifica o prazer que o voluntário retira da ajuda que presta e as relações de amizade se criam, como exemplos de gratificações imateriais relacionados com a acção voluntária. Tratam-se, na opinião do autor, de benefícios cívicos e de gratificações sociais que se conseguem exclusivamente à custa do envolvimento pessoal. A natureza social dos benefícios retirados da acção voluntária sublinha a importância da legitimação do voluntariado, quer a nível comunitário (através do respeito e reconhecimento social), quer a nível estatal (através da publicitação e demonstração da importância do papel dos voluntários, bem como do seu enquadramento legal).

A quarta dimensão da acção voluntária, concernente à valorização social, é bastante específica, visto que, em primeiro lugar, depende das condições particulares de exercício da actividade e, em segundo lugar, prende-se com a ligação do voluntário com a sua acção. Esta dimensão pode também expressar-se em termos de classificação, desclassificação e reclassificação social do voluntário.

Por um lado, no seio da esfera do voluntariado, o actor pode assumir uma posição diferente daquela que tem nas suas actividades socioprofissionais ou na esfera familiar. Por outro lado, a posição no voluntariado pode alterar o seu estatuto nas outras esferas de actividade. Essa posição pode traduzir-se em termos de competências e “saberes-fazer” sociais, na situação em que, por exemplo, o actor se permite a uma desqualificação e desclassificação na realização de tarefas subalternas, relativamente ao

seu estatuto social, ou, no exemplo contrário, situações em que o voluntariado viabiliza a aquisição de competências, saberes e qualificações que qualificam o voluntário socialmente.

A questão da valorização social pode manifestar-se, ainda, em termos da notoriedade do voluntariado. A acção voluntária pode configurar-se como uma acção anónima dissipada na imagem de uma organização, ou, pode permitir ao indivíduo alcançar o reconhecimento, valorizando a sua acção voluntária. Sherer (2004: 106) chama a atenção para o contexto onde se enquadra o voluntariado, salientando a importância da atribuição de significado ao acto voluntário pelas organizações e pelo público, na medida em que lhe está inerente um reconhecimento social do actor que se traduz em recompensas simbólicas. A valorização social do voluntariado não é, contudo, uma questão objectiva. De facto, se existem círculos sociais que valorizam a acção voluntária, outros há que a desvalorizam.

A quinta dimensão do conceito de voluntariado reporta-se à questão do projecto social que lhe está subjacente, sendo possível traçar um eixo de interpretação da acção voluntária, desde o esforço de implantação de um projecto social até à mera ocupação de tempo (Ferrand-Bechman, 1992:43). Nesta dimensão, o voluntariado pode inserir-se em dois tipos de projecto. Um que vise a mudança de uma ordem estabelecida, a sociedade ou o sistema social (são vários os enquadramentos e os “inimigos” possíveis). Neste caso mobiliza-se em confronto com uma autoridade local, poderes públicos ou um outro grupo e aceitando a batalha política. Outro, socialmente mais concreto, traduz-se na tentativa de resolução de um problema através da actuação nas causas que originam o mesmo, neste caso o melhoramento visado é imediato.

Desta forma, é possível distinguir voluntariado de militância, uma vez que os militantes são voluntários, mas é exequível que um voluntário não seja militante. O voluntariado dirigido a um projecto concreto é, no entender de Ferrand-Bechman (1992:43), o grau mais elevado da acção voluntária, na medida em que este supõe um forte envolvimento com a comunidade, a não remuneração e nenhum constrangimento. Em oposição, encontramos o voluntariado traduzido em ocupação, representado nas circunstâncias em que o actor se apresenta num centro de recrutamento de voluntários e onde lhe é proposta uma tarefa, em função das necessidades, da capacidade do actor e dos seus gostos. O voluntariado reveste-se, neste caso, de uma dimensão quase terapêutica, que responde a uma necessidade com motivações múltiplas e, por vezes, difíceis de definir.

A última das seis dimensões do conceito de voluntariado remete para a relação com as outras esferas da solidariedade. Certamente que o voluntariado depende de tudo o que é realizado noutras esferas como a família, redes de amigos, relações de vizinhança, trabalho social. Na realidade, a extensão das tarefas de que o Estado se encarrega e remunera delimita a área de manobra dos voluntários. A questão de maior interesse nesta dimensão consiste em saber até que ponto o voluntariado é complementar, suplementar, concorrencial ou antagonista com outras formas de acção social, sejam elas de natureza remunerada ou não. Poderá existir um lugar específico do voluntariado numa sociedade que seja antagónica ou concorrencial, ou um lugar diferente para cada actividade voluntária. Nesta acepção, o maior grau de voluntariado será o acto suplementar em contraponto com o acto complementar, relativamente a outras formas de acção social.



### 3.2. Entre a acção colectiva e a entreaajuda

É possível ver no desenvolvimento do voluntariado a expressão de um esforço da sociedade civil para corrigir o crescente individualismo que caracteriza as sociedades modernas. Contrariando a racionalidade economicista, a acção voluntária surge-nos relacionada com o compromisso em prol do bem-estar social, traduzindo-se na promoção da cidadania activa. Devido à fragmentação das redes de apoio e entreaajuda no contexto das sociedades modernas, insinuam-se novas necessidades que incentivam a acção voluntária. Assim, a mobilização colectiva, em particular no campo associativo, parece dotar-se de um sentido de solidariedade conducente à recriação de laços sociais e à manutenção da coesão social. Estas necessidades são relativas, não dizem respeito apenas a indivíduos ou grupos desfavorecidos, que neste contexto se vêm privados de redes sociais de apoio e suporte, mas também referentes à necessidade sentida por indivíduos e grupos isolados, de encontrar formas de participação social.

A teoria sociológica tem dado especial atenção aos movimentos sociais que se estruturam e configuram no seio da sociedade civil, sob a designação genérica de teoria do comportamento colectivo. Porém, sob esta designação encontramos duas abordagens claramente diferenciadas nas suas interpretações e na sua concepção da ordem social: uma enquadrada pela tradição funcionalista e a outra vinculada ao interaccionismo simbólico. As diferenças entre a corrente funcionalista e a corrente interaccionista na abordagem ao comportamento colectivo não radicam nas premissas a partir das quais iniciam o seu estudo dos movimentos (na medida em que para ambas estes são considerados fenómenos divergentes da norma social), mas sim no significado que lhes atribuem no impacto sobre a ordem social.

A tradição funcionalista destaca a crise de identidade gerada pela modernização e pelo processo de transformação das sociedades tradicionais. A perda do significado que antes tinham as estruturas sociais, como a família e a comunidade, associa-se não só a uma crescente inoperância dos grupos que medeiam entre o indivíduo e o Estado, mas também a um decréscimo da participação dos indivíduos na vida social. Estabelece-se, portanto, uma diferença decisiva entre o comportamento dos indivíduos que formam parte de uma massa social amorfa, e aqueles que participam em grupos independentes, a qual se consubstancia numa diferença na capacidade de mudança das suas acções. Acções essas que exercem uma influência decisiva em termos de receptividade ou resistência a ideias ou movimentos que mexam com o sistema de valores de uma sociedade. A preservação de valores nos quais se funda esse sistema depende da força e da presença de grupos que actuam como baluartes desses valores.

O foco de atenção nas novas sociedades de massas está muito distante da experiência pessoal, fixando-se em objectos distantes como conflitos ou acontecimentos de âmbito nacional e internacional, difundidos pelos meios de comunicações de massas. Este tipo de preocupação fixada em objectos distantes, carece da precisão, da independência, do sentido da realidade e da responsabilidade que se atribuem a objectos próximos, como a família, os amigos, os vizinhos, entre outros. Desta forma, o sentido de realidade e responsabilidade dos indivíduos diminui à medida que o objecto da sua preocupação se distancia das suas vidas quotidianas. Uma vez que esse objecto se situa fora das culturas e grupos locais, ele não pode explicar-se partindo dos marcos significativos e das normas sociais que operam nestes grupos, mas sim a partir de um universo mais amplo que não é coberto ou definido por esses significados.

Uma das razões que explicam o interesse que esta teoria mantém na actualidade consiste no significado que a mesma atribui à participação na vida social, o qual se manifesta num conceito ampliado dessa teoria, que inclui aspectos de carácter estrutural e cultural. Assim, enfatiza-se a importância dos problemas de identidade individual na formação dos movimentos sociais, em consequência do empobrecimento da interacção social que geram os processos de racionalização da sociedade e da formação de uma sociedade de massas.

A abordagem interaccionista, ao invés de conceber os movimentos sociais como massas integradas por actores sociais, considera-os fonte de novas ideias e organizações sociais. Em lugar de considerar o comportamento colectivo como um fenómeno de desvio social, esta corrente vê nele um terreno fértil para o surgimento de novas instituições sociais. A perspectiva interaccionista parte de uma visão dos movimentos sociais que se centra na sua complexidade, e faz dela o seu objecto de estudo, como fenómeno sociológico que deve ser estudado em si mesmo.

As diferenças entre ambas as abordagens são substanciais: enquanto para os autores interaccionistas as raízes da ordem social se encontram nas formas elementares do comportamento colectivo, na perspectiva funcionalista o que existe são “perturbações psicológicas de carácter individual como consequência das mudanças que se vêm produzindo nos processos de modernização” (Laraña, 1999: 52). Nos casos dos movimentos de solidariedade social, essas mudanças produzem uma descontinuidade entre os valores das famílias e os da esfera ocupacional, que se manifesta no bloqueio do funcionamento das agências básicas de apoio social. Algumas funções da família passam a ser desempenhadas por grupos e movimentos sociais que permitem estabelecer a ponte entre os valores operativos no âmbito da protecção social. Deste

modo, a finalidade destes grupos é assegurar a reprodução da ordem social existente, e não contribuir para a sua transformação.

Contrariamente, para a tradição interaccionista os movimentos sociais constituem um objecto fundamental da investigação sociológica devido à sua capacidade de produzir mudanças na ordem social. A análise destes fenómenos deve, assim, centrar-se na forma como surgem determinadas acções, ainda que elementares e desorganizadas, mas que têm a capacidade singular de difundir novos marcos de significados na sociedade. A distância entre ambas as abordagens assume especial relevo na relação que estabelecem entre movimento social e mudança social: para os autores funcionalistas, o primeiro é uma reacção ao segundo, e tem as suas raízes nas perturbações psicológicas e nas tensões sociais geradas; para os autores interaccionistas, os movimentos sociais são agências de mudança social, sendo parte da sua natureza.

Um outro contributo teórico de relevo na reflexão sobre as experiências de mobilização colectiva é o trabalho de Mancur Olson e de outros autores próximos da teoria da escolha racional, que orientam a sua interpretação por “uma racionalidade funcional e por uma moral fundada sobre o interesse” (Monteiro, 2004: 118). Partindo da racionalidade instrumental do indivíduo, a teoria da escolha racional almeja a previsão do comportamento dos agentes com o maior grau de precisão possível. Consolidada nas décadas de 50 e de 60, em íntima ligação à expressão do liberalismo, esta corrente teórica, ainda que assumindo como objecto de análise os grupos e a acção colectiva, sustenta-se na perspectiva de um individualismo metodológico, “qualquer grupo é entendido como conjunto de indivíduos e apenas estes são sujeitos de preferências, valores, emoções, etc.” (Pereira, 1996: 169). Estes indivíduos pautam o seu comportamento por uma racionalidade instrumental e por um interesse egoísta, que

leva a privilegiar o serviço de um interesse pessoal. Já Weber havia defendido a acção social como produto do indivíduo e não de grupos. Na obra *Estado e Sociedade*, o autor argumenta que colectividades como o Estado, fundações, organizações, família, exército, devem ser tratados como actores individuais, sendo sociologicamente relevantes na medida em que têm um significado na mente dos indivíduos e, por isso, norteiam as suas acções: “um dos aspectos importantes da existência de um Estado moderno (...) consiste no facto de que a acção de vários indivíduos se orienta pela crença de que existe ou de que deveria existir de maneira a que os seus actos e leis são válidos no sentido legal” (in Coller, 2003: 31). As colectividades devem, pois, ser entendidas como o resultado das acções de actores individuais já que dependem do significado subjectivo conferido por estes actores.

A premissa que dita o carácter racional da acção é bastante simples: os agentes têm desejos sobre a forma como gostariam que o mundo fosse e crenças sobre a forma como este funciona. Na terminologia da própria teoria económica e da teoria da escolha racional, esses desejos designam-se de *preferências*. Uma vez que o agente tem determinada preferência, o princípio da racionalidade estabelece que o agente actua em função das mesmas, ou seja, o agente actua procurando maximizar os benefícios que advêm da sua acção e minorando eventuais malefícios. Como alerta Pereira (1996: 169) “importa não confundir os postulados de racionalidade com o de egoísmo”, já que, a motivação do comportamento racional não implica necessariamente comportamento egoísta. O agente pode ser egoísta, no sentido de ter como única preocupação o seu próprio bem-estar, mas pode também ser altruísta, porque para além de se preocupar com o seu próprio bem-estar, preocupa-se também com o bem-estar de outros. Mesmo quando o agente tem preferências acerca do bem-estar de outros, revela, igualmente, um

interesse pessoal, na medida em que actua em função das suas próprias preferências. Contudo, apesar do princípio do interesse pessoal servir de base a um espectro amplo de motivações compartimentais, a verdade é que a literatura privilegia, quase sempre, o postulado do comportamento egoísta.

Desta forma, o princípio da racionalidade subjacente à teoria da escolha racional pode ser definido da seguinte maneira: um agente é racional quando, ao escolher entre as diferentes alternativas disponíveis, escolhe em função das suas preferências. A teoria da escolha racional não é mais que o desenvolvimento teórico do princípio de que os agentes são racionais. No âmago desta corrente encontramos a ideia de que a acção colectiva e os processos de mobilização concebidos como “espaços de prossecução dos interesses individuais, num contexto de concertação, e as organizações que daí resultam como estruturas mobilizadoras de interesses, recursos, oportunidades e estratégias obedecendo a um cálculo de custo-benefício” (Monteiro, 2004: 119).

Coloca-se, neste ponto, a questão de saber em que condições um grupo age no sentido de defender o interesse comum aos seus membros e, também, determinar o que leva um indivíduo a agir voluntariamente, de modo a contribuir para a prossecução desse interesse, quando pode eventualmente dele beneficiar se forem outros membros a agir no seu lugar. No que concerne a estes aspectos é particularmente relevante o trabalho de Olson em torno da noção da acção colectiva, na medida em que trouxe para o cerne da teoria sociológica as questões dos bens públicos, das externalidades e dos bens colectivos, muitas das vezes monopolizadas pelos economistas. Uma das ideias especialmente pertinente nesta reflexão é o célebre “paradoxo de Olson”, ou seja, a existência do comportamento de *free-rider*, baseado na racionalidade de andar à boleia

das contribuições dos outros. O que torna claro o paradoxo: se todos os indivíduos pensarem de forma idêntica não haverá provisão do bem.

O objecto da análise da acção colectiva voluntária centra-se na provisão de bens colectivos através de uma de três formas: a mais simples de todas baseia-se no facto de ser apenas um indivíduo a fornecer esse bem colectivo, o que, a realizar-se, pressupõe que para ele os benefícios individuais superam os custos; a segunda forma implica que no seio do grupo surja uma organização, chamemos-lhe associação, que faça a provisão directa do bem colectivo; a terceira possibilidade supõe que indivíduos, empresas ou associações voluntárias actuem junto de uma instituição governamental para que ela seja encarregue de providenciar a provisão desse bem (Pereira, 1996: 170). Entendemos, pois, como bem colectivo: “todo o tipo de bem que, uma vez criado, se torna acessível a todos os membros do grupo que dele podem usufruir independentemente de terem ou não participado da sua produção ou de terem ou não pago o seu preço” (Monteiro, 2004: 120). Assim, qualquer organização colectiva voluntária funciona como um clube multiproduto, em que, para além de fornecer um bem público para todo o grupo, proporciona também bens ou serviços exclusivos para os membros do clube. Desta forma, a produção conjunta de um bem público e de um serviço privado permite combater o problema do *free-rider* e assegurar a provisão voluntária desse bem público.

Relativamente ao recente aparecimento de organizações de voluntariado e de novos movimentos sociais, este é explicado por Claus Offe (1996) através da teoria do novo paradigma: estes movimentos posicionam-se algures numa categoria intermédia entre o público e o privado, são o resultado de efeitos colaterais de actuações privadas ou institucionais. Para além disso, recorrem a formas de acção perfeitamente legitimadas e reconhecidas, como o uso das liberdades culturais ou de culto. No que

respeita a objectivos, Offe considera que não pretendem a aceitação dos seus valores por parte da comunidade, mas simplesmente a possibilidade de desfrute das suas liberdades e direitos.

A razão de ser destes movimentos será o interesse por um território, um espaço de actividade, a herança e a identidade cultural, as condições físicas de vida e de sobrevivência. Todos estes valores têm, segundo Offe, uma raiz comum quanto a valores de autonomia e identidade, em oposição ao controlo centralizado. No que toca aos modos de actuação, o autor identifica dois: um interno, assente na informalidade e espontaneidade; e outro externo, apoiado numa política de protesto e contestação, cujas exigências são formuladas em termos predominantemente negativos.

Na opinião de Offe, os novos movimentos sociais estão estreitamente ligados à frustração perante os fracassos e efeitos negativos do processo de modernização levado a cabo pelos movimentos liberais e sociais-democratas, umas vezes em colaboração e outras opondo-se entre si. São herdeiros do projecto de uma modernidade que pretendia construir um novo regime baseado na cidadania, no entanto mostram-se frustrados com a sua realização e desiludidos com as suas possibilidades. Por outro lado, questiona-se o âmbito da estrutura social em que actuam os movimentos sociais, dado que a sua função principal é a de gerar cultura, em torno da qual se criam novas identidades colectivas. Offe salienta a inclinação destes novos movimentos sociais para a marginalidade e o seu débil fundamento ideológico que, em muitas ocasiões, os faz depender de outras instituições, como a Igreja ou os partidos políticos.



## **Capítulo 4 – Definição do Modelo de Análise**

A presente investigação tem por objectivo determinar o perfil dos dirigentes das Instituições Privadas de Solidariedade Social do Distrito de Portalegre, identificando a natureza e a estrutura dinâmica dos valores que os mobilizam, bem como as representações sociais que veiculam do trabalho voluntário. Procura-se, enfim, conhecer os gestores das instituições da sociedade civil que garantem respostas aos problemas sociais das comunidades locais, num contexto marcado pelo *deficit* de desenvolvimento económico e social que caracteriza o distrito de Portalegre, quando comparado com o nível de desenvolvimento médio do país e, num contexto mais abrangente, pelo recuo

do papel do Estado enquanto instituição privilegiada no garante da protecção e da coesão sociais.

A particular visibilidade social do papel das IPSS nos concelhos do Distrito de Portalegre resulta, não apenas do nível de apoio e assistência social que prestam às populações, mas também do seu papel de agente promotor de desenvolvimento, encetando acções pró-activas em prol da população, num distrito marcado por características que o tornam particularmente vulnerável ao surgimento de problemas de exclusão. Dessas características destacam-se:

- A rede urbana regional, que apresenta alguns desequilíbrios motivados pelo reduzido número de pólos urbanos de grande e média dimensão e pela desertificação continuada das zonas rurais onde predominam lugares de pequena dimensão, com grandes afastamentos médios em relação à sede de concelho (esta estrutura de rede urbana é condicionada por um tipo de povoamento fortemente marcado pela repulsão demográfica exercida pela zonas rurais periféricas, de onde a população se tem vindo a transferir, para a localidade sede de concelho ou mesmo para fora da região);
- A perda da capacidade de auto-regeneração demográfica, devido à elevada quebra da fecundidade e ao aumento do número absoluto de óbitos. Estes factores derivam, especialmente, do que acentuado envelhecimento demográfico, que se caracteriza quer pela existência de um aumento crescente de idosos, quer por um continuado decréscimo de jovens;
- A elevada taxa de desemprego em relação às restantes regiões do país (fenómeno que afecta sobretudo as mulheres, sendo os desempregados à procura do primeiro

emprego aqueles que menos contribuem para o total dos desempregados, facto que reflecte o cariz estrutural do desemprego regional, maioritariamente constituído por desempregados à procura de novo emprego e, em particular, por um número considerável de desempregados de longa duração). Este último facto é sintomático da escassez de qualificações escolares e profissionais, o que dificulta a reinserção destes indivíduos no mercado de trabalho;

- A permeabilidade ao aparecimento de problemas de pobreza e de isolamento social, que se agravam com o aumento da população idosa, maioritariamente constituída por inactivos que provêm de profissões pouco diferenciadas, ligadas à agricultura, e que, na sua maioria, auferem pensões muito baixas.

Neste contexto, tomamos por pertinente traçar o perfil dos voluntários da direcção das IPSS, procurando perceber até que ponto assumem o papel de catalisador da vontade colectiva das populações na defesa dos seus interesses, e de que forma o voluntariado se configura como um espaço de novos sentidos para o exercício de solidariedade social, reabilitando valores como a participação e a responsabilidade colectiva, ao mesmo tempo que se demarca das lógicas burocráticas dos aparelhos de Estado, e das lógicas utilitaristas do mercado. Definimos, portanto, como perguntas de partida as seguintes questões: o que predispõe estes actores para o trabalho voluntário na direcção das IPSS do distrito de Portalegre? Quais as suas representações sobre o perfil do voluntariado no contexto da política de gestão das IPSS? Relativamente às hipóteses que norteiam a investigação, estabelecemos as seguintes:

- A motivação destes actores baseia-se na incorporação individual de valores e interesses colectivos orientados para a transformação da realidade social.

- A representação que os dirigentes têm sobre o voluntariado alicerça-se na concepção das funções de gestão, proveniente tanto da particularidade da actividade no seio da organização, como da responsabilidade social que delas advém.

#### 4.1. Operacionalização conceptual

O modelo conceptual que adoptámos foi elaborado com base na literatura consultada e apresentada nos capítulos anteriores. A partir do enquadramento teórico-conceptual proporcionado pelas leituras realizadas procurámos operacionalizar os conceitos de forma a traduzi-los em indicadores que permitissem mensurar as dimensões identificadas em cada conceito. Assim, tendo em conta os objectivos e as hipóteses de investigação, procedemos à operacionalização dos conceitos motivação da acção voluntária e representação do voluntariado:

##### *Motivação da acção voluntária*

No que respeita aos motivos que orientam os voluntários de direcção nas Instituições Particulares de Solidariedade Social, partimos da ideia de que o acto voluntário, à semelhança de outros campos da acção social que não apenas o voluntariado, é guiado por interesses, independentemente de a sua natureza ser material ou imaterial. De facto, os actores sociais encetam acções voluntárias motivados por objectivos ou necessidades, sejam estas o sentimento de obrigação moral, a felicitação, o reconhecimento social ou gratificações simbólicas. Desta forma, recuperámos, os três tipos de motivação para a acção voluntária identificados por Rouse e Clawson (1992), baseados em necessidades intrínsecas aos indivíduos: em primeiro lugar, factores relacionados com a necessidade de *realização*, definida como a capacidade de retirar orgulho do desempenho de uma acção (os valores de realização enfatizam a demonstração de competências em termos de padrões culturais prevalecentes e, portanto,

aprovados socialmente); em segundo lugar, factores relacionados com a necessidade de *afiliação*, caracterizada pela preocupação do relacionamento com os outros (os valores mobilizados pela necessidade de afiliação enfatizam a preocupação voluntária do bem-estar dos outros, sustentando a coesão do grupo e a criação de identidades de pertença); em terceiro lugar, factores relacionados com o *poder*, ou o desejo de influenciar os outros. Tanto as necessidades de realização como de poder remetem para o estatuto social. No entanto, os valores de realização enfatizam a demonstração activa de uma *performance* bem-sucedida em interacções concretas, enquanto os valores de poder enfatizam a consecução ou manutenção de uma posição dominante no seio do sistema social mais geral.

#### *Representação do voluntariado*

Parece ser unânime que a acção voluntária é condicionada pelo contexto social, político, económico e cultural no qual se enquadra. Na verdade, a própria noção de voluntariado é bastante eclética, assumindo significados diferentes em diversos contextos. Neste sentido, actividades como a doação de sangue, a participação num partido político, ou a participação em cerimónias religiosas deambulam nas fronteiras da acção voluntária, estando o seu enquadramento dependente da concepção de voluntariado socialmente aceite num determinado contexto. Na medida em que um dos nossos objectivos é determinar a imagem que os voluntários de direcção têm da sua actividade, o modelo conceptual a que recorreremos fundamenta-se nos trabalhos de Ferrand-Bechmann (1992), numa

tentativa de “mapear” a concepção de voluntariado que estes actores possuem, com base em seis dimensões distintas:

- **Distanciamento do voluntário em relação ao destinatário da sua acção:** o voluntariado estabelece uma relação de ajuda e de serviço a outro. Por isso, interessa-nos perceber de que modo é percepcionado este “outro”, que poderá variar, numa escala de abstracção, entre um ou mais indivíduos considerados individualmente, e indivíduos pertencentes a grupos concretos, colectivos abstractos ou entidades globais.
- **Constrangimento do acto voluntário:** pretendemos, através desta dimensão, posicionar as diferentes concepções da acção voluntária, tendo em conta dois pólos: i) um acto condicionado pelos valores sociais partilhados pelos indivíduos; ii) um acto gratuito, no sentido de ser desprovido de qualquer constrangimento.
- **Dádiva e remuneração:** o voluntariado é, na sua essência, um acto desprovido de recompensa monetária. Contudo, a especificidade das actividades desenvolvidas no âmbito da gestão das IPSS assume algumas particularidades que permitem a ponderação da possibilidade de execução da actividade que não por via do voluntariado, questionando-se a eventual profissionalização dos cargos de direcção. A representação do voluntariado de direcção poderá, assim, oscilar entre uma concepção puramente voluntária desta actividade e uma concepção remunerada da mesma.
- **A valorização social do voluntário:** o voluntariado pode constituir uma oportunidade de adquirir competências, saberes, qualificações e de alargar as



redes de relações. Interessa perceber onde se posiciona a imagem do voluntariado, entre uma acção anónima dissipada na imagem de uma organização e uma acção que permita ao indivíduo alcançar o reconhecimento, valorizando-se socialmente.

- O projecto social: a acção voluntária pode, por um lado, inserir-se num projecto social, traduzido na tentativa de resolução de um problema através da actuação nas causas que originam o mesmo, e, por outro lado, revestir-se de uma intenção quase terapêutica, em que o sujeito assume o voluntariado como uma ocupação.
- A relação com as outras esferas da solidariedade: pretendemos, nesta dimensão, saber até que ponto o voluntariado é percebido de forma complementar, suplementar, concorrencial ou antagónica em relação a outros mecanismos de acção social, sejam elas de natureza estatal ou familiar.



## 4.2. Opções metodológicas

Uma vez definida a matriz teórica do estudo, nomeadamente no que diz respeito à definição dos conceitos, das suas dimensões e das suas relações, procedeu-se à selecção da metodologia considerada mais adequada à recolha de informação.

É sabido que, no âmbito das escolhas metodológicas nas ciências sociais, e em particular na Sociologia, estas tendem a centrar-se em duas correntes, a qualitativa e a quantitativa. Se no plano teórico é possível uma aproximação e uma conjugação deste tipo de técnicas de pesquisa, a prática mostra-nos que raros são os autores que não privilegiam uma delas. A natureza dual das técnicas decorre de dois modos distintos de perspectivar a teoria no seio da sociologia e das ciências sociais. Numa primeira acepção, o termo teoria é entendido de um modo empírico, referindo-se a um sistema ordenado de proposições testadas, onde generalidade e a cumulatividade parecem constituir os objectivos da teoria assim concebida. Um segundo sentido atribuído ao mesmo termo tende a encará-lo como uma explicação causal e integrada de forma lógica, assumindo especial relevância os critérios de avaliação crítica, tais como parcimónia de argumentação, poder exploratório ou grau de exaustividade. Estas duas perspectivas cristalizam-se em dois conjuntos coerentes de processos metodológicos e normas de resolução de problemas científicos, constituindo dois paradigmas distintos que comumente se designam por paradigma quantitativo e paradigma qualitativo, respectivamente.

A tradição da corrente teórica baseada no paradigma quantitativo remonta à obra de Émile Durkheim e à influência que o positivismo de Comte teve sobre esta. O fim último almejado pelas ciências sociais em geral e pela sociologia em particular é a procura das causas dos fenómenos sociais, formulando generalizações a partir dos

processos observados. Nesta perspectiva, o conhecimento teórico baseia-se na observação dos fenómenos susceptíveis de medição, análise matemática e controlo experimental. A teoria social, perspectivada como um corpo de conhecimentos, é incrementada com novas observações e deduções retiradas da realidade. Pelos pressupostos em que assenta, é bem patente a intencionalidade de previsão e planeamento social que subjaz a esta perspectiva, a qual, sendo oriunda do próprio positivismo, depende das expectativas colocadas na capacidade reguladora e orientadora da ciência positivista nas sociedades industriais em expansão nos finais do século XIX e inícios do século XX. O trabalho de Émile Durkheim é exemplar na ilustração do pensamento precursor e influenciador dos autores que se enquadram no paradigma quantitativo. É, pois, possível afirmar que o paradigma quantitativo “presta mais atenção às semelhanças dos fenómenos que às diferenças, trata de procurar as causas reais dos fenómenos precedentes ou simultâneos” (Serrano, 1998:25), tratando-se de um modelo de investigação pensado para explicar, controlar e prever os fenómenos sociais.

No que diz respeito ao paradigma qualitativo, estando directamente influenciado pela etnografia e pela antropologia, é privilegiado no estudo dos modelos socioculturais da conduta humana, descurando a quantificação do mundo social. Os autores incluídos neste paradigma, afastando-se por completo da perspectiva da existência de leis gerais que regulam e explicam a vida em sociedade, defendem a existências de regras sociais que carecem de explicação científica. Deste ponto de vista epistemológico considera-se que o conhecimento é um produto da actividade humana e, como tal, não se descobre, mas antes se produz. A própria objectividade total do investigador é, assim, posta em causa, na medida em que o conhecimento científico corresponde a uma produção social, estando, por este motivo, também sujeito aos condicionantes externos do meio

envolvente. Desta forma, e em contraposição ao paradigma quantitativo, o paradigma qualitativo está mais orientado para o processo que para os resultados. O trabalho de Weber, nomeadamente a sua perspectiva da acção social, é exemplificativo deste paradigma. Com efeito, sendo a Sociologia a ciência compreensiva da acção social, a compreensão implica a captação do sentido que o actor dá ao seu comportamento. Nesta perspectiva, a investigação científica é ela própria um exemplo de uma acção racional em relação a um fim, sendo este último a verdade, contudo, este fim é ele próprio fixado por um juízo de valor sobre o valor da verdade demonstrada por meio de factos e argumentos universalmente válidos. A acção científica é, por isso, uma combinação de acção racional em relação com um fim e de acção relacional em relação com um valor que é a verdade.

Os objectivos que nos guiam neste estudo, nomeadamente a definição do perfil dos dirigentes das Instituições Privadas de Solidariedade Social do Distrito de Portalegre (identificando a natureza e a estrutura dinâmica dos valores que mobilizam, e as representações sociais que veiculam do trabalho voluntário), e a dispersão territorial do nosso objecto de estudo, levaram a optar pelo recurso a técnicas de natureza quantitativa na recolha da informação. A opção pelo recurso a técnicas de índole quantitativa justificou-se pela necessidade de realizar uma inquirição exaustiva aos dirigentes das Instituições de Solidariedade Social existentes no distrito de Portalegre e que, no presente estudo, se traduziu na elaboração, aplicação, tratamento e análise de resultados de um inquérito por questionário.

Sendo o universo em análise constituído por noventa e cinco dirigentes, procedeu-se ao envio postal do questionário elaborado especificamente para este estudo no dia 2 de Janeiro de 2006. Deste primeiro envio obtiveram-se 25 respostas, tendo-se

procedido a um novo reenvio do questionário no dia 1 de Fevereiro de 2006, o que nos permitiu obter um total de 52 respostas. Procedeu-se ao pré-teste de uma versão prévia do questionário, tendo por objectivos a análise de cada uma das perguntas enunciadas e a apreciação do questionário na sua totalidade. Para tal, foram entrevistados 5 dirigentes associativos, aos quais foram colocadas as perguntas do questionário. Após a apresentação das respostas previstas, pediu-se uma justificação mais pormenorizada das mesmas. Esta fase permitiu-nos a reformulação de questões e de respostas mal compreendidas, evitando incompreensões e equívocos grosseiros. O pré-teste possibilitou-nos, igualmente, uma antecipação do apuramento de resultados, de modo a ratificar a pertinência, a coerência e a possibilidade interpretativa das questões, procurando garantir a aplicabilidade do questionário, bem como a eficácia das respostas relativamente aos problemas colocados.

A estrutura do questionário (em anexo), dirigido a presidentes de direcção e provedores das instituições, privilegiou quase exclusivamente questões de resposta fechada (quando necessário, manteve-se uma categoria residual de resposta aberta) e visou obter informação quer sobre a instituição, quer sobre o voluntário. Relativamente às instituições, a informação solicitada permitiu a sua caracterização ao nível dos seguintes aspectos: natureza jurídica, dimensão no que respeita a número de associados e funcionários e ano de fundação. Segue-se um elenco de questões sobre as motivações para o voluntariado e questões sobre as principais dificuldades sentidas na gestão da instituição (o objectivo destas perguntas foi identificar eventuais factores desencorajadores da acção voluntária). De seguida, apresentam-se algumas questões sobre a imagem que os inquiridos têm do voluntariado de direcção, por um lado, e das características ideais do voluntário, por outro. Para finalizar são formuladas questões

sobre o papel do Estado na promoção do voluntariado. Procurou-se uniformizar a forma das questões, ao nível da linguagem utilizada, e das respostas, tendo-se privilegiado a utilização de escalas de Likert de 7 itens. Para a análise da fiabilidade interna das escalas optou-se pelo cálculo do *Apha-Cronbach* tendo-se obtido os resultados seguintes: escala de 20 itens sobre as motivações para o voluntariado (*Apha-Cronbach* – 0,85); escala de 9 itens sobre as dificuldades de gestão sentidas (*Apha-Cronbach* – 0,84); escala de 8 itens sobre as características ideias do voluntariado (*Apha-Cronbach* – 0,80); escala de 4 itens sobre as relações com o Estado (*Apha-Cronbach* – 0,69). Os resultados obtidos revelam uma adequada fiabilidade e consistência interna das escalas utilizadas. Para a análise dos dados obtidos, em resultado da aplicação do inquérito, recorreremos à análise factorial na medida em que simplifica os dados através da redução do número de variáveis necessárias para os descrever, através de um modelo que explica a correlação entre as variáveis observáveis, pressupondo a existência de um número menor de factores subjacentes aos dados, que expressam o que existe de comum nas variáveis originais.

O facto de o questionário ter sido enviado pelo correio e ser auto-administrado pelo inquirido, evitou todas as desvantagens associadas à relação de entrevista face-a-face, onde é exigido ao entrevistador que conquiste a cooperação do entrevistado, que evite o envolvimento pessoal, impedindo a sugestão e a indução de respostas e ainda que contrarie os fenómenos psicossociais desencadeados pela situação de inquirição. As diferenças fundamentais da modalidade de inquérito utilizado derivam, portanto, da circunstância de as respostas serem fornecidas fora do quadro de interacção face-a-face com o inquiridor. No entanto, os seus efeitos não foram, decerto, totalmente anulados, os inquiridos terão dado respostas suscitadas por um inquiridor imaginário a quem

atribuíram um determinado esquema de pertinências de sentido: “as respostas são assim peças de diálogo figurado com uma representação de inquiridor. Simplesmente este não está presente para discutir, confirmar, reestruturar ou actualizar essa representação” (Ferreira, 1986:191).

A opção pelo recurso ao inquérito por questionário fechado comportou também algumas desvantagens, nomeadamente o facto de as perguntas fechadas cingir a maioria das respostas às hipóteses previstas. O problema da imposição de problemática pelo questionário é “consequência do facto de se poder colocar o inquirido face a uma estruturação de problemas que não é a sua e ainda de se estimular a produção de respostas meramente reactivas às hipóteses previstas. Os inquiridores tendem a abstrair-se das diferenças existentes entre eles e a população, e entre os diversos grupos populacionais, e a comparar respostas determinadas por sistemas de referência distintos, conferidores de relevância e significados diferentes a uma mesma pergunta” (Ferreira, 1986:170). Na impossibilidade de ultrapassar por completo este problema de directividade, procurámos, pelo menos, minorá-lo através de um exercício de auto-reflexão no momento de interpretação das respostas obtidas.

Conscientes das limitações inerentes à utilização desta técnica, pensamos, contudo, que as desvantagens da utilização do inquérito por questionário fechado auto-administrado foram largamente compensadas pelo facto de nos ter possibilitado a obtenção de informação junto de todas as associações com o estatuto de Instituição Particular de Solidariedade Social no distrito de Portalegre. Na verdade, a relativa facilidade de divulgação do questionário, bem como de preenchimento auto-administrado, facilitou a participação de um número significativo de dirigentes associativos no estudo. Esta informação permitiu, *a posteriori*, caracterizar

pormenorizadamente o conjunto dos voluntários de direcção das IPSS do distrito de Portalegre, possibilitando o cruzamento de variáveis segundo critérios pré-definidos que, se apresentam no capítulo seguinte.

## **Capítulo 5 – Voluntariado de Direcção nas IPSS do Distrito de Portalegre**

### **5.1. Caracterização Geral das IPSS do Distrito de Portalegre**

Os dados apresentados neste capítulo foram coligidos na base de dados da Carta Social disponibilizada pela Direcção Geral de Estudos, Estatísticas e Planeamento (DGEEP) do Ministério do Trabalho, tendo por referência a situação em Maio de 2005, data da última actualização. Partindo dos elementos recolhidos pretendeu-se fazer a caracterização das IPSS a funcionar no Distrito de Portalegre e dar uma panorâmica do relevo da sua actividade ao nível concelhio. Para isso procedeu-se à elaboração de vários indicadores que enunciámos de seguida.



**Distribuição geográfica**

Em 2005 encontravam-se registadas 95 Instituições Particulares de Solidariedade Social no Distrito de Portalegre. O quadro 1 permite observar a distribuição destas instituições de acordo com a sua forma jurídica, constatando-se uma predominância significativa das Associações de Solidariedade Social, eventualmente indicativa duma preferência ou orientação dos serviços para o modelo associativo.

**Quadro 1 – Instituições Registadas com Fins de Acção Social no Distrito de Portalegre em 2005**

	N.	%
Associações	54	56,8 %
Irmandade da Misericórdia / SCM	24	25,3 %
Fundações	9	9,5 %
Centros Paroquias	4	4,2 %
Outra	4	4,2 %
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>100%</b>

Ao nível distrital regista-se uma tendência para a concentração destas instituições nos concelhos de Portalegre e Elvas, coincidindo com os dois maiores agregados populacionais do distrito. A utilização de um indicador relativo à proporção do número de IPSS relativamente à população residente em cada concelho viabiliza uma visão mais detalhada da distribuição relativa destas instituições por cada um dos concelhos. Assim, o quadro 2 revela a existência, ao nível do distrito, de uma instituição por cada 1.308 habitantes. Podemos detectar uma maior concentração de iniciativas nos concelhos de Monforte e Marvão, onde se verifica uma média de 648 e 747 habitantes por instituição, respectivamente, e, em contraponto, uma menor concentração de iniciativas nos concelhos de Ponte de Sor e Campo Maior, onde a proporção é de uma instituição por cada 2.513 e 2.089 habitantes, respectivamente.

De salientar que a utilização deste indicador é bastante grosseira, na medida em que nada nos revela sobre a amplitude e dimensão da actividade das instituições nos diferentes concelhos. A pertinência da sua utilização restringe-se a uma panorâmica geral da existência destas iniciativas em cada um dos concelhos em referência.

**Quadro 2 – Distribuição Concelhia das IPSS Existentes em 2005 (Distrito de Portalegre)**

	N.	%	Hab. <sup>6</sup> / IPSS
Alter do Chão	4	4,2 %	916,5
Arronches	3	3,2 %	1.092,7
Avis	6	6,3 %	842,3
Campo Maior	4	4,2 %	2.089,8
Castelo de Vide	4	4,2 %	945,0
Crato	4	4,2 %	998,8
Elvas	14	14,7 %	1.620,8
Fronteira	2	2,1 %	1.711,0
Gavião	3	3,2 %	1.484,3
Marvão	5	5,3 %	747,8
Monforte	5	5,3 %	648,2
Nisa	10	10,4 %	804,7
Ponte de Sor	7	7,4 %	2.513,3
Portalegre	19	20,0 %	1.302,9
Sousel	5	5,3 %	1.115,8
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>100 %</b>	<b>1.308,1</b>

O número de instituições é um indicador das iniciativas das comunidades com vista à resolução dos seus próprios problemas, desde os mais básicos até aos de expressão de cidadania. De facto, a iniciativa colectiva necessita de processos mobilizadores de energia, pelo que o número de organizações do Terceiro Sector, com

<sup>6</sup> População residente estimada, valores relativos a 31/12/2004 (Fonte: INE, Estimativas Provisórias da População Residente para 2004)

vocação de acção social, indicia essa capacidade de mobilização, traduzido no espírito de empreendedorismo e de associativismo.

**As respostas sociais institucionalizadas**

As respostas sociais originadas pelas IPSS referem-se, na sua maioria, a serviços e equipamentos sociais que derivam de “acordos de cooperação” negociados e protocolados com os Centros Regionais de Segurança Social (CRSS). Estes acordos assumem uma de duas formas: 1) acordos típicos, que contratualizam respostas sociais prefiguradas segundo um modelo típico; 2) acordos atípicos, que consistem em instrumentos de cooperação que visam responder a situações novas e não enquadráveis pelos acordos normalizados. Segundo os dados da DGEEP, os “acordos de cooperação” no distrito de Portalegre em 2005, abrangeram um total de 9.137 utentes. Neste número foram incluídos os “estabelecimentos oficiais”, 2,7% do número total de utentes, que se referem a serviços e equipamentos sociais pertencentes ao sector público e administrado por organismos estatais (CRSS) e autarquias locais.

No que diz respeito aos “acordos de cooperação” estabelecidos com as IPSS, estes abrangeram 8.889 utentes, em 2005. No âmbito dos acordos de cooperação da segurança social, o quadro 3 mostra os equipamentos sociais disponibilizados e os utentes a que se destinam.

**Quadro 3 – Respostas tipificadas por valência no Distrito de Portalegre**

<b>Valências/Utentes das IPSS</b>	<b>Respostas Tipificadas</b>
<p><b>TERCEIRA IDADE</b> (6.010 utentes)</p>	<p>- Lares de idosos (resposta residencial temporária ou permanente), Residências para idosos fisicamente autónomos (apartamentos com serviços de utilização comum), Centros de Dia (serviços de apoio e convívio para idosos), Apoio domiciliário para idosos dependentes (cuidados básicos).</p>
<p><b>PRIMEIRA E SEGUNDA INFÂNCIA</b> (1.084 utentes)</p>	<p>- Creches convencionais (crianças até 3 anos), Jardins de Infância convencionais (dos 3 aos 5 anos).</p>
<p><b>ACTIVIDADE TEMPOS LIVRES (ATL)</b> (1.305 utentes)</p>	<p>- Centros ATL com ou sem refeição (dos 6 aos 12 anos).</p>

<p><b>MENORES PRIVADOS DE MEIO FAMILIAR</b> (47 utentes)</p>	<p>- Lares de Menores (repostas residenciais para crianças e jovens), Colégios (actividades ensino/utentes dos lares), Centros de Acolhimento de Emergência (acolhimento situações de risco).</p>
<p><b>EDUCAÇÃO E INTEGRAÇÃO DE MENORES DEFICIENTES</b> (211 utentes)</p>	<p>- Apoio técnico precoce (crianças dos 0 aos 6 anos/ambulatório), Consulta de avaliação (intervenção pluridisciplinar), Apoio técnico pluridisciplinar (crianças, jovens e famílias)</p>
<p><b>INVALIDEZ E REABILITAÇÃO</b> (145 utentes)</p>	<p>- Centro de Actividades Ocupacionais (ocupação de deficientes na comunidade), Lares residenciais (apoio a jovens e adultos utentes do CAO).</p>
<p><b>FAMÍLIA E COMUNIDADE</b> (87 utentes)</p>	<p>- Colónias de férias, Refeitórios, Albergues nocturnos (acolhimento nocturno), Centros comunitários (resposta polivalente orientada para a promoção e integração social).</p>
<p><b>TOXICODEPENDÊNCIA</b> (10 utentes)</p>	<p>- Apartamentos de Reinserção (acolhimento e apoio na base de reinserção social).</p>
<p><b>APOIO A DOENTES COM SIDA</b> (0 utentes)</p>	

O quadro denuncia uma uniformização dos acordos de cooperação, que se poderá justificar por critérios de racionalização de recursos e gestão financeira, quer da Segurança Social, quer das instituições. Esta tendência implica uma acentuada normalização das formas de intervenção das IPSS, de acordo com modelos-tipo de resposta social, tendência que se verifica em qualquer das valências consideradas.

Os espaços das valências Infância (1.<sup>a</sup> e 2.<sup>a</sup>) e Terceira Idade constituem o campo preferencial de intervenção das Instituições Particulares de Solidariedade Social, em termos da capacidade negociada e contratualizada no âmbito da cooperação com a segurança social. No seu conjunto, estas representam cerca de 95% dos utentes abrangidos pelos acordos de cooperação no distrito de Portalegre. Estas são também as áreas privilegiadas pelos estabelecimentos de carácter lucrativo.

### **Respostas na valência Terceira Idade**

A importância relativa das respostas das IPSS às necessidades dos idosos no distrito de Portalegre não pode ser apreendida de forma dissociada das consequências das transformações demográficas que a contextualizam, particularmente as que advêm das modificações operadas na estrutura territorial do país e do processo de envelhecimento da estrutura demográfica.

No que concerne às alterações da estrutura territorial portuguesa, estas têm sido bastante significativas ao longo das últimas décadas, motivadas por um conjunto de processos que tiveram impactos na estrutura global da distribuição da população residente, os quais encontramos sintetizados em Marques (2004: 74-75): “a *desurbanização* dos centros metropolitanos (com perdas populacionais significativas em termos absolutos e relativos); os processos de *suburbanização* das periferias (com ganhos muito relevantes); as cidades médias como realidades ganhadoras; os concelhos da rede complementar como situações perdedoras na estruturação global, ainda que não tenham perdido população residente em termos absolutos”. Estes processos de transformação da estrutura demográfica territorial alicerçam-se no despovoamento dos concelhos interiores e na sua crescente desertificação demográfica, sobretudo devido à emigração da população em idade activa, que encontra poucas oportunidades de emprego nesses concelhos, marcados, em geral, por um mercado de emprego muito pequeno e assente numa estrutura de actividades muito débil, com dinâmicas muito baixas. São concelhos repulsivos, que vão perdendo população residente, ficando os mais velhos e menos instruídos. Se os territórios das regiões urbanas reflectem a força da atractividade e dos crescimentos naturais, as áreas geográficas contempladas neste estudo são o espelho da emigração e da repulsão.

Por outro lado, Portugal passa de uma estrutura etária jovem para uma relativamente semelhante à média da União Europeia. Em 2001, 17% da população portuguesa tem mais de 65 anos (União Europeia: 16%), enquanto 32% tem menos de 25 anos (União Europeia: 29%). Os que tinham menos de 15 anos representavam, em 1960, cerca de 29% e, em 2001, descem para 17%. Estas tendências denotam uma transformação dos padrões tradicionais de nupcialidade, fecundidade e organização familiar.

O impacto destas tendências nos concelhos do distrito de Portalegre é profundo. Em primeiro lugar, verifica-se um rápido envelhecimento da população residente, em 2001 a população idosa com mais de 65 anos representava 25,9% da população residente, sendo que em 1991 este estrato correspondia a apenas 21,8% da população. Neste período inter-censitário assistimos a um aumento muito acentuado da população idosa, que se traduz numa taxa de crescimento na ordem dos 12,4%. Esta tendência torna-se mais flagrante se considerarmos unicamente a população com mais de 75 anos que em 1991 se cifrava em 12.619 indivíduos, e que em 2001 ascende a 14.755, o que representa uma taxa de crescimento de 16,9% na década em referência, a qual resulta do aumento significativo da esperança média de vida.

Em segundo lugar, regista-se, ao nível distrital, uma alteração da estrutura de dependências. A rácio de dependência, referente à relação entre, por um lado, o número de crianças e de idosos, e, por outro, o número das pessoas em idade activa, passa dos 61,9%, registados em 1991 para 64,7%, em 2001. Este agravamento da pressão sobre a população activa deve-se exclusivamente ao aumento exponencial da população idosa. Com efeito, se considerarmos a rácio de dependência tendo apenas em referência a

população idosa, verificamos que em 1991 esta se situava nos 35,4% e que em 2001 o mesmo indicador aumenta, atingindo 42%.

Em terceiro lugar, o rápido envelhecimento da população, associado ao fenómeno da emigração da população em idade activa e às alterações nos padrões de nupcialidade e de fecundidade, tem consequências directas na acção das solidariedades familiares. Sendo tradicionalmente as grandes prestadoras de cuidados, as famílias deparam-se, no território em análise, com problemas complexos ligados ao aumento de população dependente e à tendência de diminuição de recursos para prestação de cuidados. Isto deve-se, por um lado, às tendências migratórias e, por outro, ao aumento da participação feminina no mercado de trabalho. Assim, verifica-se uma crescente incapacidade das famílias para “cuidar dos seus”, que se prende quer com questões de ordem interna, de alterações dos padrões morfológicos das famílias, quer com questões mais gerais, relacionadas com as amplas transformações sociais das últimas décadas, como, por exemplo, a relação com a esfera do trabalho, ou com outras instâncias de prestação de cuidados, como o Estado e o mercado. O número de idosos a residir sozinhos é bastante ilustrativo do enfraquecimento das redes de apoio familiar. De facto, 21,8% dos idosos no distrito de Portalegre vive sozinho, situação ainda mais flagrante no caso das mulheres, cuja cifra ascende a 28,9%.

A resposta da sociedade civil organizada, na forma das IPSS, surge num contexto marcado pela urgência de dar resposta às necessidades de cuidados básicos da população idosa em rápido crescimento, que para além de dispor de recursos económicos limitados, necessita de cuidados durante cada vez mais tempo, devido ao aumento da esperança de vida. e, por outro lado, por uma incapacidade crescente da família na prestação de cuidados.



**Quadro 4 – Número de utentes das IPSS nas principais respostas tipificadas na valência terceira idade**

	Lar de Idosos	Apoio domiciliário	Centro de Convívio	Centro de Dia	ADI <sup>7</sup>	Outras valências
Alter do Chão	73	156	59	32	3	0
Arronches	68	21	0	7	2	0
Avis	105	135	125	46	9	0
Campo Maior	74	55	123	41	1	0
Castelo de Vide	149	47	0	25	1	0
Crato	173	91	0	36	12	15
Elvas	297	240	185	54	9	0
Fronteira	101	80	101	26	5	0
Gavião	196	99	0	73	21	0
Marvão	159	27	0	38	0	0
Monforte	78	89	0	29	5	0
Nisa	196	263	29	192	11	0
Ponte de Sor	279	202	28	81	2	0
Portalegre	173	191	220	103	11	20
Sousel	107	55	191	52	8	0
<b>Total</b>	<b>2.228</b>	<b>1.751</b>	<b>1.061</b>	<b>835</b>	<b>100</b>	<b>35</b>

O quadro 4 sintetiza a resposta das IPSS na valência terceira idade. Como se constata, a principal resposta tipificada na valência terceira idade traduz-se nos Lares de Idosos, que representam 37,1% dos beneficiários das respostas sociais implementadas. No âmbito do sector de actividade da acção social, define-se como Lar de Idosos um estabelecimento onde são desenvolvidas actividades de apoio social a pessoas idosas através de alojamento colectivo, de utilização temporária ou permanente, fornecimento de alimentação, cuidados de saúde, higiene e conforto, fomentando o convívio, a animação social e a ocupação do tempo livre dos utentes. O acolhimento num lar está, geralmente, associado à identificação de necessidades, pelos próprios ou pelos

<sup>7</sup> Apoio Domiciliário Integrado

familiares, para as quais a vida em família ou na comunidade já não dá a resposta necessária ou satisfatória. Algumas destas necessidades são: companhia, segurança, cuidados de saúde, substituição da família em caso de incapacidade ou impossibilidade da mesma para assegurar a prestação de cuidados.

O apoio domiciliário constitui a segunda resposta tipificada com maior prevalência no que se refere ao número total de utentes, representando 29,1% das respostas sociais implementadas. Esta resposta consiste na prestação de cuidados individualizados e personalizados no domicílio, a indivíduos e famílias quando, por motivos de doença, deficiência ou outro impedimento, não possam assegurar, temporária ou permanentemente, a satisfação das suas necessidades básicas e/ou as actividades da vida diária (Despacho Normativo n.º 62/99, de 12 de Novembro). O serviço de apoio domiciliário permite manter o idoso inserido no seu meio habitual de vida, em contraste com a institucionalização prevista na resposta lar de idosos. Deste modo, torna possível ao idoso manter-se no local onde permanecem os objectos que reflectem a sua história pessoal e familiar, constituindo os esteios entre o passado e o presente, sendo os orientadores da continuidade da vida e permitindo, muitas vezes, evitar ou mesmo retardar alguns dos efeitos decorrentes do envelhecimento. Mas é, igualmente, importante o meio ambiente externo à habitação, “o comércio local, a igreja, o jardim, são referências que ajudam a pessoa idosa a situar-se no tempo e no espaço, onde, por vezes, o sino da igreja, o relógio do edificio principal, os ruídos produzidos pela vida vicinal orientam a pessoa idosa na continuidade dos seus ritmos vitais e a manter o equilíbrio necessários ao seu bem-estar” (Bernardo, 1996: 8). Este mundo de estabilidade, de regulação dos tempos e dos factos possibilita ao idoso conservar um estado de saúde física e mental tão equilibrado quanto possível. Sendo um

mundo de pertença, de estilo de vida, de relações familiares e de vizinhança, que dificilmente pode ser reproduzido num contexto institucional, por melhor que funcione a instituição.

As respostas tipificadas na valência terceira idade de Centro de Convívio e Centro de Dia correspondem, respectivamente, a 17,7% e 13,9% das respostas sociais prestadas pelas IPSS. Ambas as respostas se desenvolvem em equipamento, sendo que o centro de convívio diz respeito ao apoio a actividades sócio-recreativas e culturais organizadas e dinamizadas com a participação activa dos idosos, estando o centro de dia vocacionado para a prestação de serviços que contribuam para a manutenção do idoso no meio sócio-familiar.

Quanto ao apoio domiciliário integrado, é de assinalar o pouco investimento das IPSS nestes serviços, consubstanciando-se em apenas 1,7% das respostas prestadas. Este serviço concretiza-se em cuidados pluridisciplinares, flexíveis, abrangentes, acessíveis e articulados, de apoio social e de saúde, a prestar no domicílio, perspectivado como uma resposta charneira e prioritária, cujo planeamento e avaliação cabe a uma equipa de cuidados integrados (Despacho Conjunto n.º 407/98, de 15 de Maio). A mesma falta de investimento se verifica em outras respostas tipificadas, onde se incluem residências para idosos, lares residenciais e unidades de apoio integrado, que representam apenas 0,5% dos utentes abrangidos.

No que diz respeito à extensão da capacidade de resposta implementada pelas IPSS às necessidades da população idosa, podemos concluir, através do quadro 5, que estas instituições no distrito de Portalegre garantem uma abrangência potencial de 18,9% da população idosa (população com mais de 65 anos). Este indicador deve ser, no entanto, relativizado, considerando as alterações que se registam no processo de

envelhecimento, as quais contrariam a noção generalizada do envelhecimento como uma manifestação inevitável de destruição operada pelo tempo, e a sua substituição pela ideia de que o que era antes considerado inevitável no envelhecimento pode ser contrariado ou adiado, graças aos avanços na nutrição, na higiene e nos cuidados de saúde. Por este motivo, parece-nos mais pertinente a referência da população com mais de 75 anos na construção do indicador da capacidade de resposta das IPSS, dado que é esta a altura em que a independência dos indivíduos e a possibilidade de cuidarem de si próprios é mais seriamente posta em causa. Assim, tendo por referência a população residente com mais de 75 anos, a taxa de cobertura das respostas sociais das IPSS alcança 39,4%.

Quadro 5 – Proporção da oferta de serviços e equipamentos para a população idosa, relativamente à população residente com mais de 65 e de 75 anos<sup>8</sup>

	Utentes	Uten. / Hab. > 65 anos	Uten. / Hab. > 75 anos
Alter do Chão	323	26,0 %	50,4 %
Arronches	98	9,4 %	20,1 %
Avis	420	28,8 %	59,5 %
Campo Maior	294	16,9 %	34,6 %
Castelo de Vide	222	20,1 %	38,4 %
Crato	327	25,8 %	51,6 %
Elvas	785	16,4 %	37,3 %
Fronteira	313	33,8 %	68,9 %
Gavião	389	22,5 %	42,1 %
Marvão	224	18,3 %	35,1 %
Monforte	201	21,5 %	46,9 %
Nisa	691	23,3 %	44,8 %
Ponte de Sor	592	13,7 %	28,6 %
Portalegre	718	13,4 %	29,3 %
Sousel	413	24,6 %	55,8 %
<b>Total</b>	<b>6.010</b>	<b>18,9 %</b>	<b>39,4 %</b>

<sup>8</sup> População residente estimada, valores relativos a 31/12/2004 (Fonte: INE, Estimativas Provisórias da População Residente para 2004)

Ao nível concelhio, constatam-se grandes assimetrias no que se refere à capacidade de resposta das IPSS, variando entre uma taxa de cobertura de 68,9% registada no concelho de Fronteira, e de 20,1% registada no concelho de Arronches. Acima dos 50% encontramos ainda os concelhos de Avis, Sousel e Alter do Chão.

### **Respostas nas valências 1.ª e 2.ª Infância**

As respostas nas valências primeira e segunda infância não se encontram tão desenvolvidas como as respostas que identificámos na valência terceira idade. Ainda assim, constituem um importante investimento por parte das IPSS no distrito de Portalegre, representando 26,8% dos seus utentes.

O quadro 6, mostra-nos que a oferta de respostas nestas valências é liderada pelos centros de actividades de tempos livres, destinados a proporcionar actividades de animação sociocultural a crianças, tendencialmente, a partir dos 6 anos, e a jovens, nos períodos extra-escolares. Estes centros de actividades de tempos livres podem assumir várias formas, de acordo com o modelo de intervenção, nomeadamente: acompanhamento/inserção (animação de rua, actividades de porta aberta); práticas de actividades especializadas (desporto, bibliotecas, ludotecas, ateliers de expressão, cineclubes, clubes de fotografia) e multi-actividades (onde se enquadram os clássicos centros de ATL). Em termos de resposta das IPSS, os centros ATL correspondem a 53,6% da totalidade dos utentes nestas valências.

Com grande peso relativo em termos de beneficiários, encontramos também as creches (correspondendo a 44,5% das respostas garantidas), destinadas a crianças até aos 3 anos de idade (após o período de licença dos pais, previsto na lei de protecção da maternidade/paternidade), que garantem o bem-estar destas crianças durante o período diário correspondente ao horário laboral dos pais, proporcionando-lhes condições adequadas ao desenvolvimento harmonioso e global, e cooperando com as famílias em todo o seu processo educativo.

Verifica-se, igualmente, a existência de respostas sociais que têm por finalidade o acolhimento urgente e transitório de crianças e jovens em situação de risco, decorrente de abandono, maus tratos ou negligência.

**Quadro 6 – Número de utentes das IPSS nas principais respostas tipificadas na valência primeira e segunda infância**

	Centro ATL	Creche	Centro de Acolhimento Temporário
Alter do Chão	46	16	0
Arronches	0	20	0
Avis	59	30	0
Campo Maior	78	35	0
Castelo de Vide	27	30	0
Crato	93	45	0
Elvas	334	206	23
Fronteira	25	58	0
Gavião	0	24	0
Marvão	0	0	0
Monforte	17	28	0
Nisa	102	43	0
Ponte de Sor	111	103	0
Portalegre	321	351	24
Sousel	92	95	0
<b>Total</b>	<b>1305</b>	<b>1084</b>	<b>47</b>

O quadro 7 permite-nos constatar que as respostas das IPSS nas valências referentes à infância, ainda que significativas, ficam aquém das registadas na valência terceira idade, visto que a sua taxa de cobertura potencial situa-se apenas em 15,5% ao nível distrital. Numa análise dos valores por concelho, é possível identificar uma grande heterogeneidade na capacidade de respostas dirigidas à infância, encontrando-se oscilações entre a capacidade das IPSS no concelho do Crato, que atinge 34,2% da

população com menos de 14 anos e no concelho de Marvão, onde se verifica a inexistência de qualquer resposta da sociedade civil organizada vocacionada para este público.

**Quadro 7 – Proporção da oferta de serviços e equipamentos para a infância, relativamente à população residente com menos de 15 anos**

	Utentes	Uten. / Hab. < 15 anos
Alter do Chão	62	14,7 %
Arronches	20	5,4 %
Avis	89	15,2 %
Campo Maior	113	8,8 %
Castelo de Vide	57	11,9 %
Crato	138	34,2 %
Elvas	563	16,0 %
Fronteira	83	20,1 %
Gavião	24	6,1 %
Marvão	0	–
Monforte	45	10,5 %
Nisa	145	18,5 %
Ponte de Sor	214	9,0 %
Portalegre	696	22,1 %
Sousel	187	26,0 %
<b>Total</b>	<b>2436</b>	<b>15,5 %</b>



### **Criação de emprego**

Uma das características que costuma marcar profundamente as regiões mais desvitalizadas do ponto de vista demográfico, económico, social e cultural é o forte nível de desemprego que afecta a população activa dessas regiões, designadamente o desemprego de longa e muito longa duração. No distrito de Portalegre o fenómeno do desemprego afecta sobretudo as mulheres, sendo os desempregados à procura do primeiro emprego aqueles que menos contribuem para o total dos desempregados, facto que reflecte o cariz estrutural do desemprego regional, maioritariamente constituído por desempregados à procura de novo emprego e, em particular, por um número considerável de desempregados de longa duração.

O quadro 8 atesta bem a capacidade de geração de emprego destas instituições no distrito de Portalegre. Neste contexto de elevado desemprego e apatia empresarial, reflectindo os níveis de despovoamento e de baixa empregabilidade, estimamos (com base nos resultados do inquérito por questionário dirigido aos dirigentes das IPSS do distrito de Portalegre) que IPSS sejam responsáveis pela criação de cerca de 6,3% do emprego existente no distrito. A preponderância deste sector na estrutura de actividades dos concelhos variará entre os 10,5% verificados nos concelhos de Monforte e Nisa e os 5,1% apurados no concelho de Portalegre.

O elevado peso do emprego na estrutura de actividades do distrito revela que a promoção do emprego constitui uma área de evolução privilegiada para estas instituições, nomeadamente ao nível do desemprego feminino e dos desempregados de longa duração. Com efeito, o crescimento de organizações deste tipo (alicerçadas em valores de acção social e desenvolvimentistas, em detrimento da procura do lucro),

poderá fazer com que as mesmas acolham pessoas que, noutros locais, seriam consideradas dispensáveis.

**Quadro 8 – Estimativa do emprego gerado pelas IPSS nos concelhos do distrito de Portalegre**

	Instituições	Número estimado de trabalhadores <sup>9</sup>	População empregada	Indicador de actividade
Alter do Chão	4	110	1.331	8,3 %
Arronches	3	110	1.215	9,0 %
Avis	6	194	1.937	10,0 %
Campo Maior	4	191	3.347	5,7 %
Castelo de Vide	4	124	1.455	8,5 %
Crato	4	119	1.450	8,2 %
Elvas	14	426	8.985	4,7 %
Fronteira	2	93	1.493	6,2 %
Gavião	3	92	1.425	6,4 %
Marvão	5	110	1.437	7,7 %
Monforte	5	134	1.268	10,5 %
Nisa	10	286	2.713	10,5 %
Ponte de Sor	7	357	7.227	4,9 %
Portalegre	19	562	11.026	5,1 %
Sousel	5	164	2.230	7,4 %
<b>Total</b>	<b>95</b>	<b>3.076</b>	<b>48.539</b>	<b>6,3 %</b>

O número de postos de trabalho criados torna evidente que estas instituições contribuem duplamente para o reforço da coesão social nas comunidades locais, na medida em que retiram pessoas desempregadas de situações de debilidade económica, proporcionando-lhes o acesso a um rendimento, e permitem que muitas outras pessoas, sobretudo dependentes com menores disponibilidades financeiras, aumentem a sua

<sup>9</sup> Estimativa do número total de trabalhadores das Misericórdias e IPSS em cada concelho. A estimativa baseia-se nos resultados do inquérito por questionário dirigido aos dirigentes das IPSS do distrito de Portalegre e cujos resultados se apresentam no ponto 5.2.

independência e melhorem a sua qualidade de vida, facultando-lhes o acesso a um conjunto de serviços e de apoios.

**A Vitalidade da Sociedade Civil Organizada no Distrito de Portalegre**

O espaço deixado pelo Estado e pela família na provisão de determinadas condições de bem-estar, sobretudo aos idosos, cujo número se mantém em constante crescimento, é o responsável pela vitalidade das IPSS no distrito de Portalegre. De facto, as famílias vêem-se confrontadas por três tendências estruturantes: em primeiro lugar, a incapacidade de encontrar respostas no interior da sua rede de relações sociais, que tende a ser cada vez mais reduzida; em segundo lugar, a provisão de bem-estar fornecida pelo sistema estatal é francamente insuficiente; em terceiro lugar, a inexistência de respostas por parte do mercado derivada da limitação de recursos financeiros das famílias.

O debate levantado pela crise do Estado-providência nas sociedades ocidentais levou à redescoberta da sociedade-providência, ou seja, à ideia de que as redes informais de solidariedade, principalmente a família, são um elemento importante no apoio social e, portanto, a ter em conta quando se trata de discutir a produção total de bem-estar numa sociedade. Contudo, a partilha de responsabilidades entre as solidariedades públicas e privadas torna-se problemática exactamente quando, sob a pressão da crise do Estado-providência, se encara a hipótese de transferir para a esfera da família determinados serviços e encargos que eram cobertos pelas políticas públicas. “Por um lado, levanta-se a questão de saber se as solidariedades primárias desempenham realmente o papel que se lhes atribui na provisão de bem-estar dos indivíduos; por outro, o que se revela fundamental, saber se as famílias têm capacidades para suportar mais encargos do que aqueles que já suportam e se é aceitável exigir-lhes novos reajustamentos e, finalmente, saber que consequências decorrem desses

reajustamentos para as famílias e para as estruturas socioeconómicas em que estas se inserem” (Hespanha, 2002: 20).

AS IPSS emergem, neste contexto, orientando a sua acção para a busca de respostas no domínio da protecção social, em áreas antes atribuídas quer ao Estado quer às famílias, reforçando o seu papel societal, através do crescente protagonismo nas comunidades locais. Esta reemergência é acompanhada por duas tendências contraditórias: por um lado, o reforço da natureza privada das instituições, por outro, a sua dependência dos acordos de cooperação estabelecidos com o Estado.

Quadro 9 – Equipamentos e serviços estatais e lucrativos

	Autarquias Locais			CRSS			Lucrativo	
	Centro de Dia	Apoio Domicil.	Centro ATL	Creche	Centro ATL	Lar Crianças e Jovens	Lar de Idosos	Centro ATL
Alter do Chão	0	0	0	0	0	0	0	0
Arronches	4	13	15	0	0	0	0	0
Avis	0	0	0	0	0	0	0	0
Campo Maior	0	0	0	0	0	0	0	0
Castelo de Vide	0	0	0	0	0	0	0	0
Crato	0	0	0	0	0	0	0	0
Elvas	0	0	0	17	0	0	0	78
Fronteira	0	0	0	0	0	0	0	0
Gavião	0	0	0	0	0	0	0	0
Marvão	0	0	0	24	16	0	0	0
Monforte	0	0	0	0	0	0	0	0
Nisa	0	0	0	0	0	0	0	0
Ponte de Sor	0	0	0	0	0	0	0	0
Portalegre	0	0	0	42	54	63	22	0
Sousel	0	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>4</b>	<b>13</b>	<b>15</b>	<b>83</b>	<b>70</b>	<b>63</b>	<b>22</b>	<b>78</b>

Entre as obrigações assumidas pelo Estado no âmbito dos acordos de cooperação, encontra-se a comparticipação financeira a conceder às IPSS como contrapartida do serviço que prestam. Esse valor é fixado anualmente por protocolo a celebrar com as uniões representativas das instituições ou por despacho ministerial, depois de ouvidas as uniões. Em anexo aos acordos são identificadas as valências ou serviços considerados, a lotação do estabelecimento e o número de utentes abrangidos pelo acordo, os recursos humanos existentes, a comparticipação financeira da segurança social por utente/mês ou global. Apesar de as IPSS terem identidade jurídica própria e serem autónomas relativamente ao Estado e de, muitas delas, terem mesmo uma história de vida independente anterior ao seu reconhecimento por aquele como IPSS, a verdade é que, em termos gerais, elas estão fortemente marcadas, na sua configuração social e no seu funcionamento, por uma relação indissociável com o Estado. Este facto é sugerido pela incapacidade de autofinanciamento das IPSS e pela sua dependência dos acordos de cooperação estabelecidos com o Estado, indispensáveis à sua subsistência. Este dado relativiza, embora não o possamos mensurar com base nos dados recolhidos, a real vitalidade do terceiro sector no distrito, visto em que nos é impossível medir o grau de dependência financeira das IPSS face ao Estado, identificar e quantificar outros recursos próprios ou provenientes de outras instituições públicas ou privadas, e perceber de que forma esta dependência influencia a actividade das instituições, face às directivas racionalizadoras e planificadoras da tutela, orientadas para a optimização das respostas sociais e para a rentabilização dos recursos financeiros, numa óptica estatal.

Importa ainda referir que, a par das valências tradicionais, anteriormente descritas e quantificadas, começam a surgir novas áreas de intervenção mais orientadas para a comunidade, em geral desenvolvidas a partir de projectos locais, nos domínios da pobreza e exclusão social, promovidos pelas IPSS com apoio de programas financiados

pelo Fundo Social Europeu. Iniciativas que se traduzem em respostas polivalentes ou orientadas para públicos-alvo específicos e que revelam um alargamento da intervenção destas instituições, no âmbito da solidariedade social clássica, através da prestação de serviços de assistência social, para áreas como o desenvolvimento local e a promoção do emprego. Ao nível do desenvolvimento social, estas instituições contribuem para o conhecimento das realidades das comunidades onde actuam, o que constitui um capital precioso para o desenvolvimento de políticas que possibilitem a resposta concreta a problemas específicos. Além disso, é constatável o papel preponderante destas organizações ao nível das redes sociais (parcerias entre entidades com vista à resolução de problemas concretos), dispondo de uma experiência colectiva facilitadora na implementação de políticas sociais mais alargadas.

## 5.2. Activismo local

Os dados que se apresentam neste capítulo foram obtidos através do inquérito auto-administrado dirigido aos presidentes de direcção das IPSS no distrito de Portalegre e realizado entre Janeiro e Fevereiro de 2006.

### O perfil do dirigente associativo

Os resultados obtidos no inquérito aos dirigentes das IPSS revelam uma grande preponderância dos homens nos cargos de direcção destas instituições. Com efeito apenas foram identificadas 8 mulheres num total de 51 respostas válidas obtidas, o que representa 84,3% (Quadro 10). Na explicação deste facto não serão alheios os papéis sociais atribuídos a homens e mulheres, mais especificamente no que respeita às responsabilidades familiares, o que entrava a participação das mulheres em actividades desta natureza.

Quadro 10 – Sexo dos inquiridos

	N.	%
Masculino	43	84,3
Feminino	8	15,7
<b>Total</b>	<b>51</b>	<b>100</b>

(N: 52; Missing: 1)

A dificuldade de conciliação entre as responsabilidades doméstica, profissional e/ou de natureza cívica varia em função do género do indivíduo, ou seja, de noções socialmente construídas de masculinidade e de feminilidade e dos papéis que lhes estão associados. A este propósito, Giddens afirma que “hoje nada é mais claro do que o facto de o género ser uma questão de aprendizagem e de «trabalho» contínuos, e não uma simples extensão da diferença biológica” (in Vala, 1995: 145). A questão da



diferenciação do género traduz-se numa ordem de géneros específica na estruturação social, e particularmente visível quer na divisão sexual do trabalho em casa (no referente às responsabilidades domésticas), quer no mercado de trabalho (em que surgem a segregação profissional e a desigualdade de salários), quer na diferenciação de poder nas relações sociais, como a autoridade, a violência e a ideologia nas instituições, no Estado e na vida doméstica. O mundo da direcção das IPSS é, assim, marcadamente masculino, à semelhança de outras dimensões do domínio da esfera pública, originando uma estrutura de relações sociais sustentada por significados simbólicos incorporados na ideia de homem e de mulher.

No que diz respeito às habilitações escolares dos inquiridos, apesar de se terem identificado situações bastante diversificadas (desde dirigentes com habilitações inferiores ao 1.º ciclo a detentores de qualificação superior), é possível identificar uma certa predominância de indivíduos com habilitações superiores, situando-se 34,6% (quadro 11) acima dos níveis médios de habilitação escolar das populações. Os dirigentes associativos, interlocutores das comunidades onde se inserem, distinguem-se daqueles que representam na detenção de um nível superior de capital cultural e social, que lhes facilita o exercício das funções de dirigente associativo. É sabido que a educação, por si só, não oferece garantias de participação cívica, porém, como refere Marques (2004: 353) “o nível de instrução está fortemente relacionado com o comportamento eleitoral, a participação em debates públicos e actividades cívicas, a pertença a organizações e a leitura de jornais”. As habilitações escolares insinuam-se, pois, como factor facilitador da participação activa na vida do colectivo.

**Quando 11 – Habilitações escolares dos inquiridos**

	N.	%
< 4. <sup>a</sup> classe	3	5,8 %
4. <sup>a</sup> classe	2	3,8 %
2.º ciclo (6.º ano)	6	11,5 %
3.º Ciclo (9.º ano)	7	13,5 %
Secundário (12.º ano)	16	30,8 %
Ensino Superior	18	34,6 %
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100 %</b>

(N: 52; Missing: 0)

No contexto do Alto Alentejo, cuja taxa de envelhecimento superior é média nacional, a idade média dos dirigentes situa-se nos 58 anos, sendo que 50% têm mais de 60 anos (quadro 12), idade próxima da consensualizada como saída da idade activa e entrada na idade de reforma, daí que um número significativo dos inquiridos, 50% (quadro 13), seja reformado.

**Quadro 12 – Idade dos inquiridos**

	N.	%
30 aos 39 anos	3	6 %
40 aos 49 anos	7	14 %
50 aos 59 anos	15	30 %
60 aos 69 anos	19	38 %
> 69 anos	6	12 %
<b>Total</b>	<b>50</b>	<b>100 %</b>

(N: 52; Missing: 2)

Quadro 13 – Situação face ao emprego

	N.	%
Trabalhador por conta própria	9	17,3 %
Trabalhador por conta de outrem	15	28,8 %
Desempregado	0	0
Reformado	26	50,0 %
Outro	2	3,8 %
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100 %</b>

(N: 52; Missing: 0)

O envelhecimento dos órgãos de direcção das IPSS poderá ser um indicador da fraca atractividade destas instituições, ou formas de participação cívica, para a população mais jovem. Mas, estes números denotam um factor de interesse que se prende com o facto de a sua interpretação poder variar consoante a perspectiva, à semelhança do que se passa com muitas das representações sociais discrepantes no seio da sociedade portuguesa, as quais através do “accionamento diferenciado consoante os contextos da acção confere às práticas sociais uma certa instabilidade, que se manifesta com subcodificação e abertura a novos sentidos” (Santos, 1996: 60). Deste modo, ao envelhecimento da gestão das IPSS, associado à imagem desvalorizada do papel do idoso nas sociedades modernas, poderá contrapor-se uma imagem da gestão das IPSS associada aos papéis emergentes do idoso como participante activo da vida em sociedade. Na sequência da necessidade de envolvimento e participação dos idosos na economia social, o comunicado da Comissão Europeia *Confronting demographic change: a new solidarity between the generations* (2005), prevendo o rápido crescimento na U.E. da população com idade compreendida entre os 65 e 79 anos (37,4% até 2030), aponta a economia social como o sector privilegiado para a participação activa desta população na vida em sociedade. Assim, é possível vislumbrar

no envelhecimento dos corpos gerentes das IPSS a coexistência dinâmica da modernidade, da pré-modernidade e da pós-modernidade.

Relativamente à antiguidade na direcção, pode-se descortinar, através dos quadros 14 e 15, uma tendência para perpetuação a dos dirigentes nos cargos de direcção destas instituições. De facto, 36,5% dos inquiridos assume as funções de dirigente há mais de 8 anos e 55,8% pertenciam já a direcções anteriores antes de assumirem o cargo. Parecem tratar-se de lideranças caracterizadas por uma cultura política de favoritismo e elitismo, correspondendo a uma fraca circulação de elites dirigentes. A simultaneidade na ocupação da chefia institucional e de outros cargos (quadro 16) de relevo socioeconómico ou cultural, bem como a manutenção no poder através da acumulação sucessiva de mandatos, indicia não só a fraca renovação das elites, como até uma certa instrumentalização destes cargos, submetendo-os a lógicas de grupos de influência locais. A grande centralização do poder no líder ou na direcção associa-se ao facto de, nestas organizações, ser frequente a existência de lideranças com fortes traços carismáticos, cujos efeitos são, muitas vezes, danosos para a participação e para a democratização das instituições.

**Quadro 14 – Antiguidade na direcção**

	N.	%
< 2 anos	9	17,3 %
Entre 2 e 4 anos	14	26,9 %
Entre 5 e 7 anos	10	19,2 %
Entre 8 e 10 anos	10	19,2 %
> 10 anos	9	17,3 %
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100 %</b>

(N: 52; Missing: 0)

**Quadro 15 – Participação em direcções anteriores**

	N.	%
Sim	29	55,8 %
Não	23	44,2 %
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100 %</b>

(N: 52; Missing: 0)

**Quadro 16 – Número de horas dedicadas à instituição**

	N.	%
De 1 a 10 horas	18	38,3 %
De 11 a 20 horas	14	29,8 %
De 21 a 30 horas	9	19,1 %
Mais de 30 horas	16	12,8 %
<b>Total</b>	<b>47</b>	<b>100 %</b>

(N: 52; Missing: 5)

Os dirigentes das IPSS manifestam uma dinâmica que designamos de “activismo local”. São actores bastante intervenientes, quer ao nível da sociedade civil, quer ao nível dos órgãos autárquicos locais, pois dos 52 inquiridos, 25 afirmam já ter desempenhado cargos em órgãos autárquicos e 29 em associações, sendo que 17 afirmam ter participado em ambos os tipos de iniciativas (Quadro 17). A sua actuação ocorre em redes locais que, em última instância, expressam a vitalidade e a coesão das sociedades locais. Refira-se que, apesar dos elementos recolhidos nos indicarem a existências de actores participantes em redes locais, estes nada nos dizem acerca da natureza dessas mesmas redes. Se, por um lado, as redes se podem estruturar de forma aberta e inclusiva, facilitando a coesão, elas podem, por outro lado, ser fechadas, “privadas” e geradoras de exclusão.

Tal como referimos anteriormente, estes dirigentes parecem estar inseridos na teia da lógica política local. A mobilidade destes agentes entre as diferentes dimensões da realidade local, orientadas por lógicas distintas, une-se a um certo “personalismo” do dirigente. Este aspecto poderá imprimir um grau de informalidade na rigidez organizativa e normativa das relações interinstitucionais ao nível local, as quais podem assumir a forma de redes de amizade, redes políticas e de contactos muitas vezes passíveis de gerar cumplicidade a nível administrativo que, desvirtuando a formalidade organizacional e as lógicas burocráticas, contribuem para a resolução de problemas a vários níveis da vida social local.

**Quadro 17 – Participação em outros cargos**

	Órgãos autárquicos		Associações	
	N.	%	N.	%
Sim	25	48,1	29	58,0
Não	27	51,9	21	42,0
<b>Total</b>	<b>52</b>	<b>100</b>	<b>50</b>	<b>100</b>

**Motivações para o voluntariado**

No quadro 18 elencamos as motivações que conduziram os inquiridos a assumir a direcção da associação, e que contemplámos no questionário. Deve referir-se que foi utilizada uma escala de Likert que varia entre 0 e 7, correspondendo 0 a “nada importante” e 7 a “muito importante”.

**Quadro 18 – Motivações para o voluntariado**

	N.	Média	Desvio padrão	Friedman
Gosto em ajudar os outros	51	6,65	,72	15,74
Solidariedade para com os mais desfavorecidos	51	6,53	1,03	15,58
Vontade de melhorar a comunidade em que está inserido	49	6,31	1,23	14,68
Sentimento de dever/obrigação moral	50	5,80	1,63	13,39
Possibilidade de poder expressar a sua dedicação para com os outros	51	5,65	1,81	12,76
Gosto em se encontrar e trabalhar com outros voluntários	50	5,56	1,68	12,56
Defender uma causa	50	5,70	1,69	12,53
Amizade e proximidade do restante grupo de direcção	50	5,44	1,80	11,93
Identificação/empatia com os beneficiários	48	5,25	1,93	11,81
Compaixão pelos necessitados	49	4,92	2,14	11,59
Possibilidade de influenciar os destinos da instituição	50	5,22	1,75	11,19
Possibilidade de ocupar o tempo livre de forma construtiva	50	5,06	1,99	10,26
Oportunidade de aprender e desenvolver novas capacidades	49	4,57	1,94	9,22
Possibilidade de realizar um projecto pessoal	50	4,30	2,21	8,81
Oportunidade de utilizar competências que domina bem	50	4,04	1,99	8,19
Dificuldade em recusar convite para participar	50	4,04	2,12	8,18
Crenças religiosas	50	3,58	2,39	6,36
Princípios sociais e políticos	50	3,44	2,04	6,31
Possibilidade de desempenhar um papel de liderança na instituição	50	2,84	2,00	5,22
Possibilidade de obter reconhecimento social	49	2,22	1,78	3,96

Da análise do quadro 18, destacam-se os motivos altruístas como sendo os mais referidos no que diz respeito às principais motivações para o voluntariado de direcção.

Entre as principais razões adiantadas no questionário encontramos: gosto em ajudar os outros e solidariedade para com os mais desfavorecidos. Apesar de os motivos altruístas serem os mais apontados pelos inquiridos, a motivação para o voluntariado também se conceber mediante situações de outra natureza como: o envolvimento num grupo de pares com um projecto concreto; a paixão por uma causa; a empatia com o público-alvo da acção voluntária; a possibilidade de desenvolver novas competências ou o alargamento de contactos que advém da gestão da IPSS. Pode-se portanto, concluir que existe uma variedade de motivações para o voluntariado, que não são necessariamente excludentes, sendo certamente raras as situações concretas que não consistam na combinação de vários motivos. A este propósito, Shirley Rouse e Barbara Clawson (1992) identificam três tipos de motivações para o voluntariado, baseadas em necessidades intrínsecas aos indivíduos: necessidades de realização; necessidades de afiliação e necessidades de poder. Tratam-se de necessidades social e culturalmente adquiridas: as necessidades de realização influenciam a obtenção de orgulho na realização de um determinado projecto e um desejo de excelência no desempenho; as necessidades de afiliação prendem-se com as relações mantidas entre o voluntário e o grupo em que se insere; e as necessidades de poder remetem para o desejo de influência e controlo (Rouse e Clawson, 1992).

A análise factorial das variáveis definidas na motivação para o voluntariado (quadro 19) permite identificar cinco factores que explicam 68,06% da variância total dos resultados obtidos. O primeiro factor (explicativo de 28,8% da variância) integra variáveis relacionadas com necessidades de afiliação (gosto em se encontrar e trabalhar com outros voluntários; amizade e proximidade do restante grupo de direcção; possibilidade de poder expressar a sua dedicação para com os outros; gosto em ajudar



os outros) e com necessidades de realização (oportunidade de utilizar competências que domina bem; oportunidade de aprender e desenvolver novas capacidades; vontade de melhorar a comunidade em que está inserido). O segundo factor envolve variáveis ligadas ao poder e ao reconhecimento (possibilidade de obter reconhecimento social; possibilidade de realizar um projecto pessoal; possibilidade de desempenhar um papel de liderança na instituição).

**Quadro 19 – Análise factorial das motivações para o voluntariado**

	1	2	3	4	5
Amizade e proximidade do restante grupo de direcção	0,7553				
Possibilidade de poder expressar dedicação para com outros	0,7523				
Gosto em se encontrar e trabalhar com outros voluntários	0,7340				
Oportunidade de aprender e desenvolver novas capacidades	0,7340				
Oportunidade de utilizar competências que domina bem	0,6671				
Vontade de melhorar a comunidade em que está inserido	0,6120				
Gosto em ajudar os outros	0,5391				
Possibilidade de obter reconhecimento social		0,8213			
Crenças religiosas		0,7791			
Princípios sociais e políticos		0,6366			
Compaixão pelos necessitados		0,5789			
Possibilidade de realizar um projecto pessoal		0,5646			
Possibilidade de desem. papel de liderança na instituição		0,5634			
Sentimento de dever/obrigação moral			0,8362		
Defender uma causa			0,7705		
Solidariedade para com os mais desfavorecidos			0,7051		
Possibilidade de influenciar os destinos da instituição				0,7852	
Dificuldade em recusar convite para participar				0,7576	
Identificação/empatia com os beneficiários				0,5820	
Possibilidade de ocupar o tempo livre de forma construtiva					0,7431
<b>Variância explicada</b>	<b>28,59</b>	<b>14,50</b>	<b>10,79</b>	<b>8,54</b>	<b>5,64</b>

Método de extracção: análise das componentes principais. Método de Rotação: Varimax with Kaiser Normalization.

A primeira dimensão identificada remete para uma concepção da instituição enquanto espaço social, onde se encontram, por opção, actores sociais que retiram prazer e/ou interesse em ser sociáveis uns com os outros, e onde se estabelecem redes constituídas por laços entre os que nelas participam. A natureza destas motivações relevam as necessidades de sociabilidade do actor em detrimento da mobilização norteada pela prossecução de objectivos comuns aos elementos do grupo, ou seja, a componente do interesse individual, concretizada no intercâmbio de valores imateriais, como estima, lealdade e afecto, produzidos no seio da instituição, sobrepõe-se a uma concepção destas instituições em termos de interesse colectivo orientado para a transformação social.

A dissociação entre a natureza dos objectivos comuns da organização, que motivam o seu surgimento e a sua sobrevivência, e a natureza individual dos objectivos do voluntário de direcção, não significa uma incompatibilidade ou uma relação tensa e conflituosa. Em nossa opinião, trata-se de uma expectativa de reciprocidade que o voluntário transporta consigo, traduzida na necessidade de obter, do seu acto, o desenvolvimento de relações sociais no seio de um grupo. Numa sociedade que, como afirma Giddens, tende a “destradicionalizar-se” e a perder ligações de família e de comunidade que perduravam ainda na própria modernidade, os laços sociais que se recriam são laços de significado e não de pertença: “não faz sentido, no contexto de uma modernidade crescentemente reflexiva, pensar a recomposição dos laços sociais enquanto «cadeias de prisioneiro» que ligam o indivíduo à estrutura. Falamos de uma modernização onde impera o indivíduo, e os laços que estabelece com os outros agentes são laços de informação, comunicação e capacitação dos próprios sujeitos” (Monteiro, 2004: 134).

Para além das necessidades de afiliação, os motivos envolvidos nesta dimensão relacionam-se, também, com as possibilidades de desenvolvimento e realização pessoal proporcionadas pela gestão de uma IPSS. Os desafios da gestão social envolvem a utilização de recursos e competências de gestão e liderança que, apesar de se processarem no contexto específico do sector não lucrativo, se aproximam das requeridas no contexto de mercado, como refere o Livro Verde sobre o Espírito Empresarial na Europa da Comissão Europeia: “empreendedorismo ou espírito de empreendimento vai mais longe que a simples referência a empresário ou espírito empresarial. É a vontade e capacidade de ser activo, de conceber e de concretizar uma iniciativa estruturada, na base de um projecto, definindo objectivos e metas, identificando e mobilizando aliados e recursos, calendarizando e orçamentando; e depois, gerindo e avaliando processos e resultados – através da criação ou utilização de uma organização com personalidade jurídica, que pode ser uma sociedade comercial (nas suas diferentes modalidades) mas igualmente uma associação, cooperativa, mútua ou fundação. Com efeito, uma tal atitude, e as inerentes capacidades, conhecimentos e competências não se aplicam exclusivamente no sentido de transformar uma ideia comercial numa experiência de sucesso” (EQUAL s/d: 1). A especificidade das IPSS remete, no entanto, para uma necessária adequação da lógica de gestão adoptada no contexto de mercado e a natureza não lucrativa e colectiva das instituições, o que significa uma inevitável tensão entre a cultura profissional dos trabalhadores da organização e a cultura altruísta dos corpos dirigentes. O gestor encontra-se assim imbuído numa dupla natureza. Por um lado, a natureza individual, de base capitalista e, por outro, a colectiva, prosseguindo o interesse geral resultante do envolvimento social e voltado para o desenvolvimento local. O sector não lucrativo oferece, desta forma, um

campo fértil em oportunidades para a realização pessoal, facto que poderá explicar a obtenção dos resultados expressos nos quadros 18 e 19.

Quanto ao segundo factor derivado da análise factorial, este relaciona-se com variáveis ligadas a questões de poder, remetendo para as estratégias utilizadas no sentido da obtenção de reconhecimento social e *status*. Assim, a participação nos órgãos de direcção destas instituições poderá facilitar a obtenção de *status* com base em dois processos, no interior da instituição: por apropriação monopolista de poderes hierárquicos, e no seio da comunidade onde está inserido; por um modo de vida próprio associado à natureza da actividade. É, sobretudo, o primeiro processo que os inquiridos referem (possibilidade de influenciar os destinos da instituição), evidenciando o interessado em aceder ao reconhecimento social através do controlo de fontes de poder internas à instituição, nomeadamente, as referidas por Crozier (1971): a capacidade para controlar as relações da organização com o exterior; a capacidade para controlar as comunicações e os fluxos de informação internos à organização e, por último, a utilização das regras das organizações, em especial as atribuições funcionais no seio da hierarquia interna.

O segundo processo, menos referido, remete-nos para a monopolização de bens ou possibilidades ideais e materiais referidas por Weber e assentes na “distância e no exclusivismo, e ao lado de prerrogativas honoríficas como o privilégio de usar um determinado traje, de ter à sua mesa determinados alimentos negados por tabu, a outros, o privilégio do porte de armas, tão fortemente palpável nas suas consequências [e] o direito a determinadas modalidades não lucrativas” (in Braga da Cruz, 1989: 747). No caso em análise, não se trata de monopolizar recursos materiais, mas sim de recursos imateriais legitimados pela lógica da dádiva e do voluntariado envolto na honra social,

particularmente visível num contexto de interesses individuais promovidos pela lógica capitalista.

**Dificuldades de Gestão**

No quadro 20 apresentam-se os resultados do conjunto de questões incluídas no questionário destinado aos dirigentes das IPSS sobre as dificuldades sentidas na gestão das instituições. Na amplitude de resposta a cada uma das questões colocadas aos inquiridos, foi utilizada uma escala de Likert, de 0 a 7, em que 0 corresponde a “nada importante” e 7 a “muito importante”.

**Quadro 20 – Dificuldade de gestão sentidas pelos inquiridos**

	N.	Média	Desvio padrão	Friedman
Limitação dos recursos financeiros para fazer face às exigências	52	5,13	1,83	6,83
Falta de tempo para poder dedicar	52	4,15	1,96	5,93
Falta de qualificação dos funcionários da instituição	52	4,17	1,94	5,74
Relações com o Poder Local	52	4,12	2,35	5,66
Relações com a Segurança Social	52	4,04	2,17	5,5
Sensação de impotência na resolução de problemas dos beneficiários	51	3,80	1,94	5,05
Falta de formação que permita tomar decisões de forma esclarecida	52	2,88	1,86	4,05
Esgotamento emocional	51	2,43	1,85	3,25
Dificuldade em identificar-se com os beneficiários	51	2,22	1,71	2,99

No que toca às principais dificuldades sentidas pelos voluntários na gestão das IPSS, destaca-se o desafio das dificuldades financeiras para fazer face às exigências da procura dos serviços prestados. A escassez de recursos financeiros nas IPSS estará estreitamente ligada à incipiente difusão de meios de autofinanciamento e à consequente dependência dos acordos de cooperação estabelecidos com o Estado. O financiamento impõe, deste modo, um desafio ao processo de gestão, que passa pela conciliação dos objectivos propostos na missão da instituição com as respostas às solicitações da comunidade e com a aceitação e cumprimento das regras de financiamento estipuladas

pelo principal financiador. Em muitos casos, a prática de gestão restringe-se à mera mediação entre as comunidades locais e as instâncias reguladoras, na medida em que, à luz dos acordos de cooperação celebrados com entidades públicas, as organizações se comprometem a cumprir um conjunto de normativos de serviço público.

Procedendo à análise factorial das variáveis definidas nas dificuldades de gestão (quadro 21), obtemos três factores que explicam 72,7% da variância total dos resultados obtidos.

**Quadro 21 – Análise factorial das dificuldades de gestão**

	1	2	3
Falta de formação que permita tomar decisões de forma esclarecida	0,8504		
Dificuldade em identificar-se com os beneficiários	0,8331		
Esgotamento emocional	0,7798		
Falta de tempo para poder dedicar	0,5493		
Relações com o Poder Local		0,8831	
Relações com a Segurança Social		0,8778	
Falta de qualificação dos funcionários da instituição		0,6211	
Limitação dos recursos financeiros para fazer face às exigências			0,9031
Sensação de impotência na resolução de problemas dos beneficiários			0,5743
<b>Variância explicada</b>	<b>45,8</b>	<b>14,2</b>	<b>12,6</b>

Método de extracção: análise das componentes principais. Método de Rotação: Varimax with Kaiser Normalization.

O primeiro factor (explicativo de 45,8% da variância) refere-se a dificuldades de índole pessoal, relacionadas com factores cognitivo-afectivos. A nível cognitivo, salienta-se a falta de competências técnicas na tomada de decisão, o que indicia a carência de práticas formativas no âmbito da liderança. Mobilizam-se, a este nível, diferentes tipos de competências relacionados quer com a prática de gestão operacional

das organizações, quer com a prática de liderança das mesmas. Isto traduz-se num desdobramento da acção dos dirigentes, em dois níveis de actuação: o nível estratégico (obtenção de recursos e condução do projecto organizacional) e, o nível de gestão (envolvendo questões operacionais e de controlo). No plano afectivo, esta dimensão envolve as dificuldades de identificação com os beneficiários e o esgotamento emocional, o que denuncia as contrariedades na articulação com os beneficiários, as quais constituem um importante factor nas dificuldades de gestão destas organizações.

O segundo factor reporta-se ao contexto institucional (interno e externo) das organizações. Destacam-se, a nível externo, as dificuldades sentidas na relação com o Estado. A estas dificuldades não é alheia a tensão entre as duas concepções polarizadas do associativismo, por um lado, a convicção militante quanto ao carácter independente da sua acção e, por outro lado, a crescente dependência financeira das associações em relação ao Estado. Como nota Hespanha *et al.* “se o discurso das instituições sobre as responsabilidades que cabem ao Estado e a elas próprias é ambíguo, a sua postura reivindicativa face ao Estado parece ser ainda mais estranha se se tiver em conta que elas recebem deste a maior parte das suas receitas e atingiram um nível de dependência que as torna mais parte do Estado do que da sociedade civil” (2000:330). A nível interno, encontramos a já referida carência de qualificação dos recursos humanos, o que aponta para um reconhecimento, por parte dos dirigentes, das debilidades das IPSS em enfrentar os desafios com que se confrontam. Para além disso, mostram-se sensíveis à falta de qualificação dos recursos humanos na prática da gestão moderna, sobretudo num sector de actividade que exige competências específicas. Como refere Nunes, Reto e Carneiro (2001: 119) “ao nível da formação profissional, a diferença face às organizações com fins lucrativos e ao Estado reside não tanto no reconhecimento de que



ela é um evidente factor de competitividade, mas sim no papel determinante que é conferido à formação organizacional (em projecto de empresa, em formas de trabalhar próprias, etc.) como factor de sobrevivência destas organizações”.

**Imagem do voluntariado de direcção**

Tendo em conta que se pretende determinar a imagem que os voluntários de direcção têm da sua actividade, o modelo conceptual a que recorremos fundamenta-se nos trabalhos de Ferrand-Bechmann (1992), procurando-se mensurar a concepção de voluntariado com base em seis dimensões distintas: i) relação com o outro; ii) norma e constrangimento; iii) remuneração e doação; iv) valorização social; v) projecto social; vi) relação com as outras esferas da solidariedade. Integraram-se, no questionário, duas proposições diferentes respeitantes a cada uma destas dimensões, solicitando-se a indicação do grau de discordância ou concordância do inquirido com ambas. Para tal, utilizámos uma escala de concordância, variando entre 0 e 7, em que 0 equivale a “discordo totalmente” e 7 a “concordo totalmente”. De seguida, apresenta-se a análise dos resultados obtidos em cada uma das seis dimensões.

**Quadro 22 – Proximidade do voluntário com o outro**

	N.	Média	Desvio padrão
Os dirigentes das IPSS devem ser sempre voluntários com as mesmas características dos utentes das instituições que dirigem	52	2,58	1,87
Os dirigentes das IPSS não devem ser nunca voluntários com as mesmas características dos utentes das instituições que dirigem	51	3,70	1,99

Partindo dos resultados obtidos relativamente ao grau de concordância dos inquiridos relativamente às proposições contempladas no quadro 22, procedemos à elaboração de uma escala<sup>10</sup>, variável entre 1 e 13 (em que “1” significa uma concepção endocentrada do voluntariado e “13” uma concepção heterocentrada). Os resultados

<sup>10</sup> Deve salientar-se que a construção desta escala se baseia nas escalas de grau de concordância de 7 itens das duas proposições mencionadas. O facto de se considerar, teoricamente, a sobreposição das respostas “discordo totalmente” e “concordo totalmente” em cada uma das proposições (na medida em que por princípio, se referem à mesma resposta), levou-nos a considerar a elaboração de uma escala de 13 itens e não de 14, tendo-se tido o mesmo procedimento nas dimensões seguintes.

nesta escala apresentam uma média de 7,49 e um desvio padrão de 2,60 (cf. quadro 27). Estes valores dão conta de uma tendência dos inquiridos para perceberem o voluntariado de direcção como estando distanciado dos beneficiários, isto é, a tendência de aproximação da concepção “heterocentrada” de voluntariado, com base no indicador criado, indicia uma dissimilitude entre o agente voluntário e os destinatários da sua acção, abrindo a possibilidade de uma diferenciação identitária entre os protagonistas. Assim, apesar da forte integração e da forte afiliação dos voluntários na vida local e da proximidade geográfica e cultural entre os protagonistas da acção voluntária (voluntário e destinatários), os dirigentes transmitem uma imagem do voluntariado assente, eventualmente, na distância social, económica ou cultural relativamente aos destinatários da sua acção.

#### Quadro 23 – Constrangimento da acção voluntária

	N.	Média	Desvio padrão
O apelo a participar na direcção de uma IPSS não pode ser nunca recusado porque essa é uma obrigação de todos	52	4,35	1,87
Na direcção das IPSS devem constar apenas pessoas que assumam o cargo por sua livre iniciativa e vontade	52	6,40	1,46

Partindo das proposições contempladas no quadro 23, à semelhança do procedimento na dimensão anterior, elaborámos uma escala de 1 a 13, em que “1” implica uma concepção da acção voluntária como sendo uma obrigação moral e “13”, como um acto puramente espontâneo. A média de obtida de 9.06 (cf. quadro 27) revela uma aproximação ao voluntariado enquanto acto espontâneo e desinteressado, desprovido de condicionalismos de qualquer natureza. Esta componente da imagem do voluntariado propõe uma resposta em termos éticos, mas baseada em escolhas de natureza individual. A autonomia institui-se como valor inquestionável e como

condição essencial ao estabelecimento da relação com os outros e à participação no processo colectivo. Este facto reforça a ideia de que tal forma de acção, por não ser imposta aos indivíduos pela institucionalização da prática no seio do grupo de pertença, tendem a surgir como resultado de construções, elaborações ou negociações, concretizadas na base entre indivíduos que conciliam interesses.

**Quadro 24 – Dádiva e remuneração do voluntariado de direcção**

	N.	Média	Desvio padrão
Dadas as responsabilidades que assume, o voluntário de direcção deveria ser compensado financeiramente pelo seu trabalho	52	2,29	1,64
Apesar das responsabilidades que assume, o voluntário de direcção deve estar disposto a, por vezes, ter despesas pessoais não compensadas	52	4,06	2,04

Relativamente à dimensão que engloba a remuneração e a doação, a escala construída teve por base as proposições apresentadas no quadro 24, cuja amplitude varia entre 1, que corresponde à ideia de que a actividade desenvolvida na gestão das IPSS deve ser remunerada, e 13, correspondendo este valor à noção de que inerente à gestão das IPSS deve estar a disponibilidade para a dádiva financeira (nesta escala, o grau 7 aproximar-se-á de uma imagem deste tipo de voluntariado afastada de qualquer relação monetária, não envolvendo nem dádiva nem remuneração).

Os resultados obtidos, traduzidos numa média de 8,69 (quadro 27), apontam para uma incorporação da dádiva monetária ao voluntariado de direcção, para além da inevitável dádiva de tempo. O afastamento da concepção profissionalizada da gestão destas organizações poderá resultar da ideia de que a centralidade de uma tal concepção diferencia a lógica subjacente a este sector das lógicas do Estado e das empresas lucrativas. Tornando-se evidente que, embora as actividades e a dimensão das organizações exijam dos seus dirigentes uma disponibilidade crescentemente

conflituosa com o papel de voluntariado a termo parcial, aqueles continuam a defender o carácter distintivo da lógica do Terceiro Sector, assente em valores simbólicos como os do altruísmo, da solidariedade, do intercâmbio ou da reciprocidade.

**Quadro 24 – Reconhecimento social do voluntariado de direcção**

	N.	Média	Desvio padrão
As IPSS devem ser dirigidas exclusivamente por pessoas socialmente reconhecidas na comunidade, e que não retirem qualquer estatuto social extra das suas funções	52	4,98	2,24
As IPSS podem ser dirigidas por pessoas que encontram nesse meio uma forma de reconhecimento social	52	2,44	1,67

Os indicadores referidos no quadro 24 estão na base da construção da escala incluída na dimensão do voluntariado, a qual engloba a valorização social que advém do acto voluntário. Assim, a escala varia entre 1 e 13, sendo que “1” se aproxima de uma imagem do voluntariado enquanto mecanismo legítimo de promoção social do voluntário, e “13” implica uma concepção da actividade de voluntariado de direcção desligada dos mecanismos de reconhecimento e promoção social.

A média obtida de 9,54 (quadro 27) aponta para uma concepção afastada das potencialidades de notoriedade da acção voluntária e próxima de uma ideia de reprodução social do estatuto do dirigente associativo. Desta forma, é rejeitada a visão do voluntariado como prática geradora de estatuto social, devendo as funções de direcção ser desempenhadas por indivíduos reconhecidos pela comunidade e portadores de capital simbólico, ou seja, e utilizando a formulação de Bourdieu, indivíduos dotados de propriedades correspondentes a expectativas colectivas socialmente construídas.

Quadro 25 – Natureza do projecto do voluntariado de direcção

	N.	Média	Desvio padrão
A pessoa responsável pela gestão de uma IPSS deve dar prioridade ao respeito integral da ideologia e vocação da organização, ainda que em detrimento da resolução de problemas da comunidade	52	4,04	1,75
Na gestão de uma IPSS deve ter-se por prioridade a resolução de problemas sociais da comunidade, ainda que relegando para segundo plano a ideologia e a vocação da organização	52	4,52	1,84

Quanto à quinta dimensão do voluntariado, referente ao projecto social envolvido na gestão das IPSS, a escala criada teve por base os indicadores apresentados no quadro 25, variando entre 1 e 13, em que “1” se aproxima de uma representação do acto voluntário que privilegia a missão da instituição onde está enquadrado, e “13” corresponde a uma concepção do voluntariado de direcção guiado pelas necessidades da comunidade. Os resultados nesta escala apresentam uma média de 7,48 e um desvio padrão de 2,75 (quadro 27), colocando-se entre os dois pólos identificados na escala. No entanto, verifica-se uma tendência para a concepção do voluntariado que privilegia os interesses da comunidade e se afasta de um voluntariado de militância em torno da vocação da instituição. Assim, as posições assumidas pelos dirigentes orientam-se para uma hierarquia de responsabilidades que opta pela dimensão comunitária, envolta na criação de respostas a problemas das populações, em detrimento da dimensão organizacional, dominada por factores institucionais e de inspiração de missão.

Quadro 28 – Relação com as outras esferas sociais

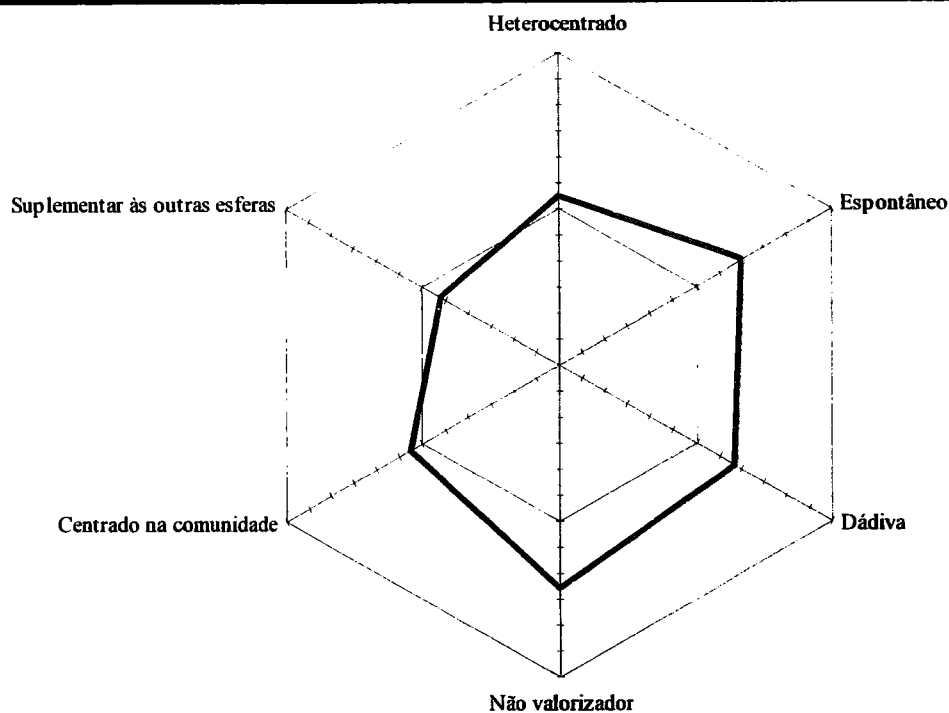
	N.	Média	Desvio padrão
O trabalho das IPSS deve ser complementar à acção do Estado e da Família, ou seja, deve cobrir as responsabilidades não cumpridas, quer pelo Estado quer pela Família	52	5,44	1,64
O trabalho das IPSS deve ser suplementar à acção do Estado e da Família, ou seja, deve assumir responsabilidades diferentes das assumidas pelo Estado e pela Família	51	4,67	1,91

Por fim, no que diz respeito à última dimensão, que pretende ilustrar a relação do voluntariado com as outras esferas sociais, foi construída uma escala, à semelhança das dimensões anteriores, com base nos indicadores apresentados no quadro 28. A escala estende-se de 1 (significando uma visão do voluntariado de direcção das IPSS como uma acção complementar à intervenção do Estado e da família), a 13 (significando uma concepção da prática voluntária, no caso específico da direcção das IPSS, como suplementar às responsabilidades do Estado e da família). A média obtida situa-se em 6,22, com um desvio padrão de 2,33, revelando-nos que as representações do voluntariado de direcção vinculadas pelos inquiridos o aproximam de uma perspectiva complementar, quer à acção do Estado, quer à acção da família. A imagem que estes actores transmitem da relação entre a intervenção das IPSS e as outras esferas sociais é, por um lado, a de uma descoincidência entre a ideia de um posicionamento específico do Terceiro Sector, emancipado, autónomo e íntegro e, por outro lado, a reivindicação de uma área de intervenção que lhes seja particular e exclusiva. Trata-se de uma imagem do campo de intervenção negociado entre as (des)responsabilidades do Estado e as (in)capacidades da família. Esta orientação traduz-se, assim, numa tendência para delimitar o campo de acção das IPSS, restringindo-o à captação de responsabilidades descentralizadas pelo Estado, o que, em termos práticos, se concretiza numa diminuta margem de autonomia das instituições.

**Quadro 27 – Quadro resumo da imagem do voluntariado de direcção nas diferentes dimensões consideradas**

	N.	Média	Desvio Padrão
Relação com o outro <sup>11</sup>	51	7,49	2,60
Norma e constrangimento <sup>12</sup>	52	9,06	2,15
Remuneração e doação <sup>13</sup>	52	8,69	2,89
Valorização social <sup>14</sup>	52	9,54	2,44
Projecto social <sup>15</sup>	52	7,48	2,75
Relação com outras esferas do social <sup>16</sup>	51	6,22	2,33

**Gráfico 1 – Imagem do voluntariado de direcção nas diferentes dimensões consideradas**



<sup>11</sup> Dimensão variando entre 1 (concepção endocentrada do voluntariado) e 13 (concepção heterocentrada).

<sup>12</sup> Dimensão variando entre 1 (concepção da acção voluntária como sendo uma obrigação moral) e 13 (concepção da acção voluntária como um acto puramente espontâneo).

<sup>13</sup> Dimensão variando entre 1 (correspondendo à ideia de que a actividade desenvolvida na gestão das IPSS deve ser remunerada) e 13 (correspondendo à ideia de que associada à gestão das IPSS deve estar a disponibilidade para a dádiva financeira).

<sup>14</sup> Dimensão variando entre 1 (imagem do voluntariado enquanto mecanismo legítimo de promoção social) e 13 (concepção da actividade de voluntariado de direcção como desligada dos mecanismos de reconhecimento e promoção social).

<sup>15</sup> Dimensão variando entre 1 (representação do acto voluntário privilegiando a missão da instituição onde está enquadrado) e 13 (concepção do voluntariado de direcção guiado pelas necessidades da comunidade).

<sup>16</sup> Dimensão variando entre 1 (significando uma visão do voluntariado de direcção das IPSS como uma acção complementar à intervenção do Estado e da família) e 13 (significando uma concepção da prática voluntária no caso específico da direcção das IPSS como suplementar às responsabilidades do Estado e da família).



No que concerne às características ideais dos dirigentes das Instituições Particulares de Solidariedade Social, patentes no quadro 28, destacam-se as que estão associadas ao grau de sensibilidade do actor para o desempenho das funções específicas de dirigente destas instituições, nomeadamente: ter sensibilidade social; ser capaz de dar sem olhar a quem; ter capacidade de relacionamento com os outros e revelar preocupação com os outros. Menos referidas são as capacidades técnicas para a execução das funções.

**Quadro 28 – Características ideais dos dirigentes das IPSS identificadas pelos inquiridos**

	N.	Média	Desvio padrão	Friedman
Ter sensibilidade social	52	6,60	0,6	5,49
Ser capaz de dar sem olhar a quem	52	6,60	0,69	5,48
Ter capacidade de relacionamento com as pessoas	52	6,54	0,75	5,38
Revelar preocupação com os outros	52	6,44	0,87	5,07
Conhecer o significado de ser voluntário	52	6,25	1,08	4,84
Ter disponibilidade de tempo	52	6,08	0,97	4,20
Dispor de conhecimentos técnicos sobre a área onde se trabalha	52	5,19	1,40	2,95
Dispor de capacidades técnicas	52	4,92	1,53	2,59

**Quadro 29 – Análise factorial das características ideais dos dirigentes das IPSS identificadas pelos inquiridos**

	1	2
Revelar preocupação com os outros	0,8429	
Ter capacidade de relacionamento com as pessoas	0,8403	
Ter sensibilidade social	0,8264	
Ser capaz de dar sem olhar a quem	0,8078	
Ter disponibilidade de tempo	0,4691	
Dispor de conhecimentos técnicos sobre a área onde se trabalha		0,9415
Dispor de capacidades técnicas		0,9324
Conhecer o significado de ser voluntário		0,5480
Variância explicada	47,2	20,1

Método de extracção: análise das componentes principais. Método de Rotação: Varimax with Kaiser Normalization.

A análise factorial das variáveis definidas como características ideias do voluntariado (quadro 29) permite identificar dois factores que explicam 67,3% da variância total dos resultados obtidos, que nos leva a estabelecer uma distinção entre, por um lado, as capacidades e conhecimento técnicos e, por outro, a atitude e a percepção do “outro”. Deste modo, as capacidades técnicas e a dimensão operacional são preteridas da vocação para o desempenho do cargo de liderança e da priorização da dimensão estratégica. Esta dupla natureza das funções do dirigente associativo coloca-o no centro da gestão de várias tensões: a tensão entre o equilíbrio financeiro e a missão da organização; a articulação entre o nível local de funcionamento da organização e o nível global em que esta e a sua missão se projectam; a tensão entre a perenização da organização a curto prazo e a transformação social a longo prazo. Por conseguinte, as competências valorizadas surgem num contexto de valores simbólicos, como a dedicação, a abnegação, a conciliação e a solidariedade, tratando-se de competências que surgem na prática da acção voluntária, mas que cada vez mais se torna necessário complementar com mecanismos de gestão adaptados às especificidades do papel, às organizações da economia social e às áreas onde actuam.

**Papel do Estado**

As relações entre as instituições da sociedade civil têm-se revelado bastante indefinidas, na medida em que tendem a reivindicar para si a iniciativa em matéria de protecção social e, ao mesmo tempo, de exigir do Estado que continue a suportar os encargos e os riscos dessa iniciativa. Na verdade, se o discurso das instituições sobre as responsabilidades que cabem ao Estado e a elas próprias é ambíguo, a sua postura reivindicativa face ao Estado parece ser ainda mais singular se se tiver em conta que elas recebem deste a maior parte das suas receitas e atingiram um nível de dependência que as torna mais parte do Estado do que da sociedade civil.

**Quadro 30 – Principais reivindicações dos inquiridos ao Estado**

	N.	Média	Desvio padrão	Friedman
Criação de um gabinete informativo sobre os diferentes programas e financiamentos	52	6,27	1,27	3,14
Criação de uma rede coordenadora de IPSS	52	4,98	2,10	2,26
Recursos financeiros para cobrir gastos associados ao trabalho voluntário	52	4,77	2,11	1,97
Formação em áreas de trabalho específicas	52	5,58	1,55	2,63

No que diz respeito às principais reivindicações ao Estado indicadas pelos inquiridos (quadro 30), salientam-se a criação de um gabinete informativo sobre os diferentes programas e financiamentos e a formação em áreas de trabalho específicas. A referência à necessidade de facilitar o acesso à informação e à formação indicia a não disponibilização atempada de informação, factor que constitui uma condição necessária e fulcral para se garantir uma participação social alargada e responsável. A deficiente eficiência dos canais de informação entre Estado e instituições denuncia uma configuração labiríntica, onde o acesso à informação se faz por canais subterrâneos e

pela negociação pessoal: “este Estado aparenta guardar no seu interior determinados caminhos que proporcionam, a quem conhece as encruzilhadas, um processo mais efectivo do que é demandado” (Ruivo, 1991: 191)

A teia imbricada entre Estado e sociedade civil é ainda reforçada por outros factores, que tecem o imbricamento do actor político no território e na sua identidade colectiva: o desempenho de cargos directivos no tecido associativo local, enquanto meio de socialização política, e a integração em projectos criadores de memória colectiva (Fernandes, 1993: 27); a manipulação estratégica de símbolos associados à história e à tradição locais; e a participação espectacularizada em momentos expressivos de afirmação identitária (Ruivo e Francisco, 1999: 295). Importa sublinhar que o actor local se inscreve e move entre vários universos locais enquadrados quer no âmbito do Estado quer da sociedade civil, contribuindo para um esbatimento das fronteiras entre as duas dimensões e introduzindo um carácter altamente informal e não-oficial, em paralelo com a rigidez organizativa e normativa das instituições.

A análise factorial das variáveis definidas como principais reivindicações dos inquiridos ao Estado (quadro 31) viabiliza a identificação de um só factor que explica 52,1% da variância total dos resultados obtidos,

#### **Quadro 31 – Análise factorial das principais reivindicações dos inquiridos ao Estado**

	1
Recursos financeiros para cobrir gastos associados ao trabalho voluntário	0,8176
Criação de uma rede coordenadora de IPSS	0,7906
Formação em áreas de trabalho específicas	0,7373
Criação de um gabinete informativo sobre os diferentes programas e financiamentos existentes	0,4950
<b>Variância explicada</b>	<b>52,1</b>

Método de extracção: análise das componentes principais. Método de Rotação: Varimax with Kaiser Normalization.

“A releitura geral da obra confirmou esta teoria.  
Em todas as ficções, sempre que um homem se defronta com diversas alternativas,  
opta por uma e elimina as outras”

Jorge Luis Borges, *Ficções*.

## Conclusão

O objectivo que norteou este trabalho foi a identificação do perfil dos voluntários dirigentes das Instituições Particulares de Solidariedade Social do distrito de Portalegre. Paralelamente, procurámos caracterizar a interpretação dada pelos sujeitos à sua acção nestes cargos, em particular na sua vertente da acção voluntária. Para tal, e partindo da consulta da literatura sobre este campo temático da Sociologia, construímos um modelo conceptual com o intuito de captar os valores e atitudes destes actores face ao voluntariado, no contexto simbólico configurado por universos de sentido distintos: o exercício de solidariedade social, reabilitando valores de participação e responsabilidade colectiva; a demarcação das lógicas burocráticas dos aparelhos de Estado; e a separação das lógicas mercantilistas do mercado.

O contexto económico e social que enquadra as instituições analisadas neste estudo é caracterizado por um deficit de desenvolvimento, representando as IPSS uma resposta significativa aos problemas das populações. Os espaços das valências Infância e Terceira Idade constituem o campo preferencial de intervenção das IPSS, no âmbito da capacidade negociada e contratualizada com a segurança social. No seu conjunto, estas representam cerca de 95% dos utentes abrangidos pelos acordos de cooperação.

As IPSS orientam a sua acção para a busca de respostas no domínio da protecção social, em áreas antes atribuídas às famílias, reforçando o seu papel societal, através do crescente protagonismo nas comunidades locais. São, sobretudo, as tendências de rápido envelhecimento da população, associadas ao fenómeno da emigração da população em idade activa e às alterações nos padrões de nupcialidade e de fecundidade que têm consequências directas na acção das solidariedades familiares. Sendo, tradicionalmente, as grandes prestadoras de cuidados, as famílias deparam-se, no território em análise, com problemas complexos ligados ao aumento de população dependente e à crescente diminuição de recursos para prestação de cuidados. Tais problemas decorrem, por um lado, as tendências migratórias e, por outro, do aumento da participação feminina no mercado de trabalho. Assim, verifica-se uma crescente incapacidade das famílias para “cuidar dos seus”, que se prende, quer com questões de ordem interna e de alterações dos padrões morfológicos das famílias, quer com questões mais gerais, relacionadas com as amplas transformações sociais das últimas décadas (por exemplo, a relação com a esfera do trabalho), ou com outras instâncias de prestação de cuidados como o Estado e o mercado.

Apesar de as IPSS terem identidade jurídica própria e serem autónomas relativamente ao Estado e de, muitas delas, terem mesmo uma história de vida

independente anterior ao seu reconhecimento por aquele como IPSS, a verdade é que, em termos gerais, elas estão fortemente marcadas, na sua configuração social e no seu funcionamento, por uma relação indissociável com o Estado. Este facto é sugerido pela incapacidade de autofinanciamento das IPSS e pela sua dependência dos acordos de cooperação estabelecidos com o Estado, vitais para a sua subsistência. Este dado relativiza, ainda que não o possamos mensurar com base nos dados recolhidos, a real vitalidade do terceiro sector no distrito, visto que nos é impossível determinar o grau de dependência financeira das IPSS face ao Estado, identificar e quantificar outros recursos próprios ou provenientes de outras instituições públicas ou privadas, e perceber de que forma esta dependência influencia a actividade das instituições e até que ponto se sujeita às directivas racionalizadoras e planificadoras da tutela, orientadas para a optimização das respostas sociais e para a rentabilização dos recursos financeiros, numa óptica estatal.

Todavia, não é de modo algum negligenciável o impacto da vitalidade do sector nas comunidades locais, não apenas ao nível das respostas geradas aos problemas sociais que afectam as populações, mas também ao nível da promoção do emprego. Desta forma, estas instituições contribuem duplamente para o reforço da coesão social nas comunidades locais, na medida em que retira de situações de debilidade económica pessoas desempregadas, proporcionando-lhes o acesso a um rendimento, e permitindo que muitas outras pessoas, especialmente dependentes com menores disponibilidades financeiras, possam ver aumentada a sua independência e qualidade de vida, facultando-lhes o acesso a um conjunto de serviços e de apoios.

No que se refere ao perfil dos dirigentes associativos, identificámos, com base no inquérito por questionário realizado, as seguintes características: são

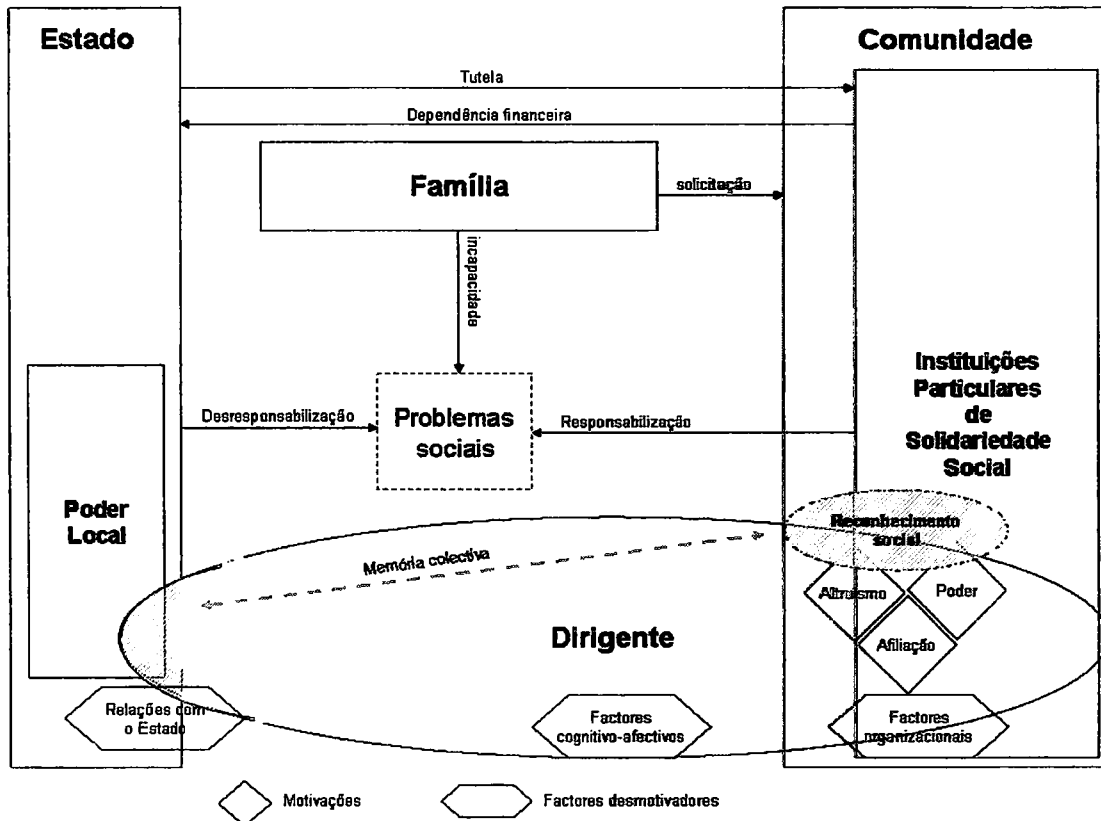
maioritariamente indivíduos do sexo masculino (84%), com uma média de idades que se situa nos 58 anos, encontram-se reformados (50%), apresentam habilitações iguais ou superiores ao 12.º ano de escolaridade (65,4%) e denotam experiência na participação cívica e/ou política. Entre as motivações destes actores sociais para o voluntariado, destacam-se as que se relacionam com as necessidades de sociabilidade do actor em detrimento da mobilização norteadas pela prossecução de objectivos de alguma forma impostos pelos grupos de pertença. A componente do interesse individual, traduzida no intercâmbio de valores imateriais, tais como a estima, a lealdade e o afecto, produzidos no seio da instituição, sobrepõe-se a uma concepção destes actores em termos de interesse colectivo orientado para a transformação social. Neste sentido, a nossa hipótese de que o estímulo destes dirigentes se baseia na incorporação individual de valores e interesses colectivos, que visam a transformação da realidade social, colide com a dissociação entre a natureza individual das motivações do voluntário de direcção e a natureza colectiva e altruísta dos objectivos das organizações, na génese do seu surgimento e sobrevivência. Esta dissociação não parece, contudo, significar uma incompatibilidade ou uma relação tensa e conflituosa entre as motivações dos actores e a natureza dos objectivos institucionais. Em nossa opinião, trata-se de uma expectativa de reciprocidade que o voluntário tem do seu acto, e que se traduz no desenvolvimento de relações sociais no seio de um grupo. A integração dos indivíduos nestes movimentos tende, assim, a associar-se a processos de construção de identidade individual, enquadrados num contexto social caracterizado pelo empobrecimento da interacção social, o qual é resultado dos processos de racionalização da sociedade.

No que diz respeito às características ideais que os inquiridos atribuem aos dirigentes das IPSS, conclui-se que as capacidades e os conhecimentos técnicos são



menos valorizados que a percepção e a atitude face ao “outro”. Esta tendência parece corroborar a nossa hipótese de que a representação que os dirigentes têm sobre o voluntariado se alicerça na concepção das funções de gestão, a qual deriva da particularidade da actividade no seio da organização e da responsabilidade social que advém dessas funções. Revelam, pois, uma percepção de vocação para o desempenho do cargo de liderança e uma priorização da dimensão política, preterindo as capacidades técnicas e a dimensão operacional. As características valorizadas reportam-se a um universo de valores simbólicos, como a dedicação, a abnegação, a conciliação e a solidariedade, que, no entanto, parecem necessitar de se complementar com competências de natureza técnica, adaptadas às novas especificidades que se colocam à figura de gestor social, às organizações da economia social e às áreas onde actuam.

Esquema 1 – Posicionamento conceptual do voluntariado de direcção



O esquema 1 procura sistematizar as principais conclusões do estudo referentes às relações institucionais e às motivações e desmotivações dos dirigentes das IPSS e o seu posicionamento estratégico. Nele se destaca a grande mobilidade destes actores entre vários universos do contexto local, enquadrados, quer no âmbito do Estado, quer da sociedade civil, e constatada no facto de 48,1% terem desempenhado cargos em órgãos autárquicos e 58% em outras associações. Se aliada a um certo “personalismo” do dirigente, esta mobilidade poderá introduzir um carácter informal e não-oficial, em paralelo com a rigidez organizativa e normativa das instituições, contribuindo para o esbatimento das fronteiras entre diferentes dimensões. Verifica-se, desta forma, (ainda que não se insinue na maioria dos casos identificados) uma certa vulnerabilidade destas instituições a lógicas societais particularísticas, que orientam em seu favor e de modo não oficial, informal e privado, a sua actuação. Trata-se de uma teia imbricada entre Estado e sociedade civil, na qual o desempenho de cargos directivos no tecido associativo local, enquanto meio de socialização política, e a integração em projectos criadores de memória colectiva, (como a manipulação estratégica de símbolos associados à história e tradição locais, ou ainda a participação espectacularizada em momentos expressivos de afirmação identitária) permitem o imbricamento do actor político no território e a sua identidade colectiva.

Finalizamos, adiantando algumas ideias que, no decorrer da elaboração deste estudo, se nos foram colocando e que, apesar de carecerem de validade científica, nos parecem dignas de possibilitar posteriores investigações. Surgiram na sequência do trabalho de consulta, da reflexão crítica e do contacto estabelecidos com vários dirigentes associativos. Atrevemo-nos, assim, a apresentá-las sob a forma de três proposições que passamos a explicitar:

***Os voluntários não constituem um movimento social no sentido restrito do termo***

A hipótese interpretativa a respeito do potencial transformador e da proposta de modelos alternativos de regulação social, ancorados na acção dos voluntários, tal como supúnhamos e adiantámos no início da investigação, revelou-se inadequada. As formas de voluntariado identificadas não têm as características de um movimento social no sentido configurado por Alain Touraine, enquanto movimento que ultrapassa as simples reivindicações de um grupo e assume a forma de acção colectiva, lutando pela direcção social da historicidade.

Os voluntários actuam motivados por valores que, em si mesmos, denunciam um questionamento da ordem social vigente. Em primeiro lugar, numa sociedade crescentemente competitiva e individualista, eles contrapõem valores de solidariedade, compaixão e altruísmo. A sua conduta é ao nível micro-social, mas não é ingénua, têm consciência de que remam contra a corrente e que, de alguma forma, com as suas práticas quotidianas subvertem a ordem estabelecida socialmente. Em segundo, as suas acções oferecem respostas práticas e concretas em matérias nevrálgicas das sociedades modernas: por um lado, a incapacidade do Estado e do mercado de responder às necessidades sociais num contexto de exclusão social crescente, e a crise do paradigma de bem-estar e protecção social; por outro lado, a dinâmica de concorrência global e a sociedade de risco e incerteza, que debilita os vínculos e as relações sociais, influenciando a capacidade de perspectivar o outro, de se relacionar com ele e estabelecer laços.

Contudo, apesar destes aspectos, o voluntariado tem uma marcada identidade que transcende classes sociais, educação, sexo e idade. Baseia-se numa forma de perspectivar, sentir e actuar sobre temas sociais e de interesse público, advogando

práticas sociais alternativas: igualitárias, solidárias, tolerantes e afectuosas. Como muitas vezes argumentam, o seu projecto de mudança social joga-se em cada acção concreta que realizam, trata-se de um projecto de presente e não voltado para o futuro. Não têm, nem no seu discurso, nem nas suas práticas, a dimensão de oposição que inflama os movimentos sociais e de protesto. Demonstram grande dificuldade em identificar um oponente, de estruturar a sua acção na perspectiva de uma luta ou reivindicação por determinados direitos, e de se organizar de forma ampla para levar avante iniciativas distintas das suas práticas quotidianas.

Factores como a cidadania, os direitos individuais, a reivindicação social e, especialmente, a confrontação política não são elementos substantivos das formas de acção voluntária aqui estudadas, a não ser na medida em que se traduzam em elos conexos relacionados com as experiências em curso. Não têm, portanto, uma concepção alternativa de sociedade pela qual unam vontades que permitam interpelar a sociedade.

***O voluntariado não estabelece uma relação explícita de colaboração com o Estado, ainda que na prática complemente a acção pública***

Em parte, concordamos com a ideia de que os voluntários colaboram, por vezes inconscientemente, na redução de responsabilidades do Estado. Na realidade, os voluntários de direcção não rompem com os esquemas prevalecentes nem debatem sobre as causas que originam as situações sociais que os motivam a actuar. Porém, muitos dos dirigentes com quem contactámos não parecem manipuláveis pelo Estado, vivem numa atitude de alerta, suspeitando do poder, não se deixando instrumentalizar. Para isso, têm a seu favor um argumento poderoso que não serve os agentes estatais:

não dependem, a título pessoal, de qualquer financiamento pois o seu trabalho é, por definição, gratuito.

Existe uma outra perspectiva que, longe de encarar o trabalho voluntário como uma “fórmula de pacificação social” em contextos de forte exclusão social, constitui-o, antes, num vaso comunicante o qual obriga a revelar a realidade que se procura negar. A invisibilidade da injustiça social no espaço quotidiano faz com que o voluntariado social tenha um papel importante ao trazê-la para o cenário social. Supõe um encontro e uma desestabilização das seguranças pessoais, um questionamento que abre novas dimensões ao compromisso cívico.

Outra dimensão, abordada, aliás, no presente estudo, prende-se com a necessidade de questionar se este tipo específico de trabalho voluntário torna os voluntários colaboradores das iniciativas estatais de interesse público numa dinâmica de complementaridade. Nesta questão, salientamos que, ao prestarem auxílio em assuntos sociais como a infância, a terceira idade, a pobreza e a doença, os voluntários certamente que contribuem e complementam o trabalho do Estado. No entanto, as orientações do Estado não são seguidas de forma passiva, elas são sujeitas a novas leituras, consoante aquilo que o actor considera pertinente. É neste ponto que reside um dos principais traços identitários do voluntário, que consiste na reinterpretação crítica das orientações da tutela à luz dos próprios quadros de princípios e valores que os motivam.

***Afastado da mobilização política, o voluntariado vê limitado o seu potencial transformador***

Os voluntários não são agentes mal-intencionados que fomentem a tensão na ordem social. Não são, sob qualquer ponto de vista, uma ameaça como conduta social de protesto. Tão pouco são uma promessa, como um contingente de mão-de-obra gratuita disposta a colaborar com o Estado. São autónomos, independentes, perseverantes e não tentam consciencializar os outros a respeito das suas próprias ideias. A sua carta de apresentação não é o seu discurso ou o seu projecto, mas sim a sua prática. Isto constitui uma âncora importante numa sociedade que carece de solidariedade gratuita, embora, essa seja também, a sua limitação, pois não transcende as suas próprias práticas, animando, a partir dos seus valores e experiências, modelos alternativos de sociedade.

## Bibliografia

Alexander, Jennifer; Nank, Renee; Stivers, Camilla, (1999), «Implications of Welfare Reform: Do Nonprofit Survival Strategies Threaten Civil Society?», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 28, n.º 4, 452-475.

Barros, Carlos, (1997), *As instituições não Lucrativas em Portugal*. Lisboa: Vulgata.

Barros, Carlos; Santos, J.C. Gomes, (1999), *Cooperativismo, Emprego e Economia Social*. Lisboa: Vulgata

Barros, Carlos; Santos, J.C. Gomes, (2000a), *As Misericórdias Portuguesas no início do milénio*. Lisboa: Vulgata

Barros, Carlos; Santos, J.C. Gomes, (2000b), *As Fundações Portuguesas*. Lisboa: Vulgata

Beck, Ulrich, (1992), *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres: Sage.

Beck, Ulrich, (1999), *World Risk Society*. Oxford: Blackweel Publishers.

Bernardo, Maria, (1996), «Algumas Considerações sobre Acção Social e Assistência Domiciliária», in Direcção-Geral da Acção Social - Núcleo de Documentação Técnica e Divulgação *População Idosa, Análise e Perspectivas, A Problemática dos Cuidados Intrafamiliares*.

- Bourdieu, Pierre, (1997), *Razões Práticas – sobre a teoria da acção*. Oiras: Celta Editora.
- Bowman, Woods, (2004), «Confidence in Charitable Institutions and Volunteering», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 33, no. 2, 247-270.
- Borges, Jorge Luis, (1998), *Ficções*. Lisboa: Editorial Teorema.
- Braga da Cruz, Manuel (1989), *Teorias sociológicas – Os Fundadores e os Clássicos*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- Braga, Domingos, (1999), *Entre o território e a Função: algumas notas sobre a problemática do Desenvolvimento Regional e Local*. Policopiado.
- Brown, Eleanor, (1999), «Assessing the Value of Volunteer Activity», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 28, no. 1, 3-17.
- Brunet, Alexia; DeBoer, Larry; McNamara, Kevin T., (2001), «Community Choice Between Volunteer and Professional Fire Departments», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 30, no. 1, 26-50
- Campbell, David, (2002), «Beyond Charitable Choice: The Diverse Service Delivery Approaches of Local Faith-Related Organizations», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 31, n.º 2, 207-230
- Castel, Robert, (2000), «A Precariedade: transformações históricas e tratamento social», in Soulet, Marc-Henry (org), *Da não-integração*. Coimbra: Editora Quarteto.
- Carapinheiro, Graça, (2001) «A Globalização do Risco Social», in Santos, Boaventura Sousa, *Globalização Fatalidade ou Utopia?*. Porto: Edições Afrontamento.



- Cardoso, Abílio, (1996), *Do desenvolvimento do planeamento ao planeamento do desenvolvimento*. Porto: Edições Afrontamento.
- Carvalho, João M.S., (2005), *Organizações não lucrativas*. Lisboa: Edições Sílabo.
- Coller, Xavier (2003), *Canon Sociológico*. Madrid: Tecnos.
- Costa, Alfredo Bruto da (1998), *Exclusões Sociais*. Lisboa: Gradiva.
- Coutinho, Maria (1999), *A assistência Social em Portugal - 1965/1971: um Período Charneira*. Lisboa: Associação Portuguesa de Segurança Social.
- Crozier, Michel (1971) *Le Phénomène bureaucratique*. Paris: Seuil.
- EQUAL. s/d. “Contributos da Rede Temática 3 sobre a proposta de Livre Verde da DG Empresas – Espírito empresarial na Europa”, em [http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/green\\_paper/official\\_contributions/official\\_contributions\\_pt/pt\\_equal\\_en\\_pt.pdf](http://europa.eu.int/comm/enterprise/entrepreneurship/green_paper/official_contributions/official_contributions_pt/pt_equal_en_pt.pdf) (acedido em Junho de 2005)
- Estêvão, João (1997), «Causas micro e macroeconómicas do crescimento do Terceiro Sector», in Barros, Carlos, *As instituições não Lucrativas em Portugal*. Lisboa: Vulgata.
- Fernandes, António Teixeira (1993) «Poder autárquico e poderes difusos», *Cadernos de Sociologia*, n.º 3, 7-33.
- Ferreira, Sílvia, (2000), *O papel das organizações do terceiro sector na reforma das políticas públicas de protecção social – Uma abordagem teórico-histórica*. Tese de Mestrado. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Ferreira, Virgínia, (1986), «O Inquérito por Questionário», in Silva, Augusto Santos; Pinto, J. Madureira, *Metodologia das Ciências Sociais*. Porto: Edições Afrontamento.

Foreman, Karen, (1999), *Evolving Global Structures and the Challenges Facing International Relief and Development Organizations*», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 28, no. 4, 178-197.

Foucault, Michel (2005) *História da Loucura*. São Paulo: Perspectiva.

Giddens, Anthony (2000a), *As Consequências da Modernidade*. Oeiras: Celta Editora.

Giddens, Anthony (2000b), *O Mundo na era da globalização* . Lisboa: Presença.

Goodin, Robert (org.), (2000), *The Real Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: University Press.

Haddad, Mary Alice, (2004), «Community Determinates of Volunteer Participation and the Promotion of Civic Health: The Case of Japan», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, Supplement to vol. 33, n.º 3, 8S-31S.

Hall, Michael H., (2001), «Measurement Issues in Surveys of Giving and Volunteering and Strategies Applied in the Design of Canada's National Survey of Giving, Volunteering and Participating», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 30, n.º 3, 515-526.

Hespanha, Pedro (1997), «Welfare Society and Welfare State», in Roche, Maurice; van Berkel, Rik, *European Citizenship and Social Exclusion*. Ashgate: Aldershot.

Hespanha, Pedro (et al.), (2000), *Entre o estado e o mercado*. Coimbra: Quarteto.

Hespanha, Pedro (coord.), (2002) *A transformação da família e a regressão da sociedade-providência*. CCRN – Comissão de Coordenação da Região Norte.

Hooghe, Marc, (2003), «Participation in Voluntary Associations and Value Indicators: The Effect of Current and Previous Participation Experiences», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 32, n.º 1, 47-69.

- Leandro, Maria Engrácia; Cardoso, Daniela Freire (2006), *Sociologia do Voluntariado — A Seiva Humana — o caso hospitalar flaviense*. Braga: Universidade do Minho, Núcleo de Estudos em Sociologia.
- Marques, Teresa, (2004), *Portugal na Transição do Século – Retratos e Dinâmicas Territoriais*. Porto: Edições Afrontamento.
- Matias, Álvaro (1999), *Economia da Segurança Social*. Associação Portuguesa de Segurança Social.
- Meinhard, Agnes G.; Foster, Mary K., (2003), «Differences in the Response of Women's Voluntary Organizations to Shifts in Canadian Public Policy», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 32, n.º 3, 366-396.
- Monteiro, Alcides, (2004), *Associativismo e novos laços sociais*. Coimbra: Editora Quarteto.
- Mozzicafredo, Juan, (2002), *Estado-providência e cidadania em Portugal*. Oeiras: Celta Editora.
- Nunes, A. Sedas, (1987), *Questões Preliminares sobre as Ciências Sociais*. Lisboa: Editora Presença.
- Nunes, Francisco; Reto, Luís; Carneiro, Miguel, (2001), *O Terceiro Sector em Portugal: Delimitação, caracterização e potencialidades*. INSCOOP.
- OIT, (2003), *A Luta Contra a Pobreza e a Exclusão Social em Portugal*. Bureau Internacional do Trabalho.
- Offe, Claus, (1996), *Modernity and the State*. Cambridge: Polity Press.
- Oliveira, Pedro, (2003), Social-Democracia e Democracia Cristã no Mundo bipolar. In *As grandes correntes políticas e culturais do século XX*. Edições colibri.

- O'Neill, Michael, (2001), «Research on Giving and Volunteering: Methodological Considerations», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 30, n.º 3, 505-514.
- Pereira, Paulo Trigo, (1996), «A acção colectiva voluntária e o papel do Estado», in J.M. Carvalho Ferreira e tal. (orgs), *Entre a Economia e a Sociologia*. Oeiras: Celta Editora.
- Picó, Josep, (1999), *Teorias Sobre el Estado de Bienestar*. 3.ª Edição. Siglo XXI de España Editores, S.A.
- Portugal, Sílvia, (1995), *As mãos que embalam o berço*. Provas de Aptidão Pedagógica e Capacidade Científica. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Reed, Paul B.; Selbee, L. Kevin, (2001), «The Civic Core in Canada: Disproportionality in Charitable Giving, Volunteering, and Civic Participation», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 30, n.º 4, 761-780.
- Rodrigues, Fernanda, (2001), «Assistência social: Uma política reticente em tempo de globalização», in Hespanha, Pedro; Carapinheiro, Graça (org.), *Risco Social e incerteza - pode o Estado Social recuar mais?*. Porto: Edições Afrontamento.
- Rouse, Shirley; Clawson, Barbara, (1992), «Motives and Incentives of Older Adult Volunteers», *Journal of Extension*, vol. 30, n.º 3.
- Ruivo, Fernando, (1991), «Um Estado Labiríntico: A Propósito das Relações entre o Poder Central e o Poder Local em Portugal», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 33, 189-200.
- Ruivo, Fernando; Francisco, Daniel, (1999), «O poder local entre centro e periferias», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 52/53, 281-306.

Salamon, Lester, (1999), *Nuevo Estudio del Sector Emergente*. Madrid: Fundación BBV.

Salamon, Lester (et al.), (1999), *Global Civil Society – Dimensions of the Nonprofit Sector*. Bsltimor: Johns Hopkins University.

Santos, Boaventura de Sousa, (1990), *O Estado e a Sociedade em Portugal*. Porto: Editora Afrontamento

Santos, Boaventura de Sousa, (1991), «Subjectividade, Cidadania e Emancipação», *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 32.

Santos, Boaventura de Sousa, (1995), *Towards a New Common Sense*. Nova Iorque: Routledge.

Santos, Boaventura de Sousa, (1996), *Pela Mão de Alice. O social e o político na pós-modernidade*. Porto: Editora Afrontamento

Santos, Boaventura de Sousa, (2000), *A crítica da Razão Indolente – contra o desperdício da experiência*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, Boaventura de Sousa; Ferreira, Sílvia, (2002), «A reforma do Estado-providência entre globalizações conflituantes», in Hespanha, Pedro; Carapinheiro, Graça (org.) *Risco Social e incerteza - pode o Estado Social recuar mais?*. Porto: Edições Afrontamento

Santos, Boaventura Sousa, (2002), *Globalização Fatalidade ou Utopia?*. Porto: Edições Afrontamento.

Schuman, Cinthia H.; Abramson, Alan J., (2000), «Collaborating for Usable Knowledge: A Work in Progress by the Nonprofit Sector Research Fund», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 29 n.º 1, 11-23.

Sherer, Moshe, (2004), «Volunteers in State Government: Involvement, Management, and Benefits» *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 33, n.º 1, 94-108.

Silva, Carlos, (2003), *ABC do SPSS for Windows – introdução ao tratamento de dados em Ciências Sociais*. Monsaraz: ADIM.

Serrano, Gloria, (1998), *Investigación cualitativa. Retos e interrogantes*. Editorial Docência.

Soulet, Marc-Henry (org), (2000), *Da não-integração*. Coimbra: Editora Quarteto.

Steinberg, Kathryn S.; Rooney, Patrick M.; Chin, William, (2002), «Measurement of Volunteering: A Methodological Study Using Indiana as a Test Case», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 31, n.º 4, 484-501.

Torpe, Lars, (1999), «Democracy and Associations in Denmark: Changing Relationships Between Individuals and Associations?», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 28, n.º 1, 3-17.

Trussel, John, (2003), «Assessing Potential Accounting Manipulation: The Financial Characteristics of Charitable Organizations With Higher Than Expected Program-Spending Ratios», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 32, n.º 4, 616-634.

Twombly, Eric C., (2003), «What Factors Affect the Entry and Exit of Nonprofit Human Service Organizations in Metropolitan Areas?», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 32, n.º 2, 211-235.

Variz, Paulo, (1998), *Fundamentos Económicos das Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Lisboa: Editora Vulgata.

Waters, Malcom, (1999), *Globalização*. Oeiras: Celta Editora.

---

Yarmolinsky, Adam, (2000), «The Charitable Deduction: Subsidy or Limitation?», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 29, n.º 1, 173-178.

Yeung, Anne Birgitta, (2004), «An Intricate Triangle – Religiosity, Volunteering, and Social Capital: The European Perspective, the Case of Finland», *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*, vol. 33, n.º 3, 401-422.

**Anexo 1**  
**Listagem das IPSS do Distrito de Portalegre**



**Concelho de Alter do Chão**

Associação Apoio 3ª Idade St.º Estêvão de Chança

Santa Casa da Misericórdia de Alter do Chão

Comissão de Melhoramentos de Seda

Grupo Social da Cunheira

**Concelho de Arronches**

Centro Bem Estar Social de Arronches

Santa Casa Misericórdia de Arronches

Centro Social Bom Jesus da Esperança

**Concelho de Avis**

Casa Repouso Maria Madalena G. Abreu

Santa Casa da Misericórdia de Avis

Associação Reformados Pensionistas Concelho Avis

Centro Comunitário S. Saturnino Valongo

Fundação Abreu Calado - Benavila

Centro Comunitário St.ª Margarida - Aldeia Velha

---

**Concelho de Campo Maior**

Casa do Povo de Campo Maior

Comissão Unitária de Reformados e Pensionistas e Idosos

Santa Casa da Misericórdia de Campo Maior

Centro de Dia Nossa Sr.<sup>a</sup> da Graça

**Concelho de Castelo de Vide**

Centro Paroquial Assistência de Castelo de Vide

Fundação Nossa Sr.<sup>a</sup> da Esperança

Santa Casa Misericórdia de Castelo de Vide

Lar 3<sup>a</sup> Idade N. S. da Graça - Povia e Meadas

**Concelho do Crato**

Associação da Amizade de Inf. e 3<sup>a</sup> Idade - Aldeia da Mata

Santa Casa da Misericórdia do Crato

Santa Casa da Misericórdia de Gafete

Centro de Dia Nossa Sr.<sup>a</sup> da Luz

**Concelho de Elvas**

Comissão de Melhoramentos de Elvas

Fundação António Gonçalves

Lar Juvenil de Elvas

Obra da Santa Zita

Santa Casa da Misericórdia de Elvas

Associação de Assistência de Vila Boim

Associação Beneficência Amigos Terrugem

Lar Julio Alcatra Botelho

Semi-Internato N. S. da Encarnação

Semi-Internato de Barbacena

Associação de Amigos de Vila Boim

Associação Apoio à 3ª Idade S. Vicente

APPACDM - Delegação de Elvas

### **Concelho de Fronteira**

Santa Casa da Misericórdia de Fronteira

Santa Casa Misericórdia Cabeço de Vide

### **Concelho do Gavião**

Centro Social da Margem

Santa Casa da Misericórdia do Gavião

Centro Social Belverense

**Concelho de Marvão**

Santa Casa Misericórdia de Marvão

Lar Nossa Senhora das Dores

Casa do Povo de St.º António das Areias

Associação Cultural Desenvolvimento Beirã

Lar S. Salvador Aramenha

**Concelho de Monforte**

Fundação Vaquinhas e Vale do Peso

Centro Social E Paroquial de St.º Aleixo

Centro Social Santo António

Santa Casa Misericórdia de Monforte

Centro de Dia N.ª Sr.ª do Milagres

**Concelho de Nisa**

Centro de Dia de Tolosa

Santa Casa da Misericórdia de Montalvão

Santa Casa da Misericórdia de Nisa

Centro Paroquial de Alpalhão

Santa Casa da Misericórdia de Amieira do Tejo

Santa Casa da Misericórdia de Arez

Centro Social de Santana

Santa Casa da Misericórdia de Alpalhão

Centro de Apoio Social de Salavessa

Centro de Dia de Pé da Serra

### **Concelho de Ponte Sor**

CRIPS - Centro de Recuperação Infantil de Ponte de Sor

Santa Casa da Misericórdia de Ponte de Sor

Santa Casa da Misericórdia de Montargil

Associação Forense Amigos 3ª Idade Foros do Arrão

Fundação Infantário D. Anita

Associação Jardins Escolas João de Deus - Ponte de Sor

Fundação Maria Clementina Godinho Campos

### **Concelho de Portalegre**

Centro Social Comunitário S. Bartolomeu

CERCI - Coop. Educ. Reab. Crianças Inadaptadas

Santa Casa da Misericórdia de Portalegre

Centro de Bem Estar Social da Urra

Sport Club Estrela

Obra de Santa Zita

Santa Casa da Misericórdia de Alegrete

associação Amigos 3ª Idade Carreiras

Associação Amigos 3ª Idade de Fortios

Centro Social Nossa Sr.ª da Esperança

Centro Social e Paroquial de S. Tiago

Casa do Povo de Alagoa

Centro Social Infantil " O Girassol"

Centro S. Jardim Infantil de S. Cristóvão

Associação Portuguesa de Pais Amigos Cidadão Diminuídos Mentais

Centro Social Diocesano de St.º António

Obra Social do Sagrado Coração de Maria

Associação Sete Montes de S. Julião

Tégua – Associação Desenvolvimento Entre Tejo e Guadiana

### **Concelho de Sousel**

Comissão de Melhoramentos Concelho de Sousel

Santa casa da Misericórdia de Sousel

Santa Casa da Misericórdia do Cano

Lar da 3ª Idade Adriano Rovisco dos Santos

Associação Recreativa e Cultural de Sousel

**Anexo 2**  
**Questionário**

**A. Perfil do dirigente associativo**

**A01. Sexo:** <sub>1</sub> Masculino <sub>2</sub> Feminino

**A02. Em que ano nasceu?** \_\_\_\_\_

**A03. Quais as suas habilitações académicas?**

<sub>1</sub> < 4.ª classe

<sub>2</sub> 4.ª classe

<sub>3</sub> 2.º ciclo (6.º ano)

<sub>4</sub> 3.º Ciclo (9.º ano)

<sub>5</sub> Secundário (12.º ano)

<sub>6</sub> Bacharelato/Licenciatura. Qual?: \_\_\_\_\_

**A04. Qual a sua situação profissional actual?**

<sub>1</sub> Trabalhador por conta própria. Profissão: \_\_\_\_\_

<sub>2</sub> Trabalhador por conta de outrem. Profissão: \_\_\_\_\_

<sub>3</sub> Desempregado

<sub>4</sub> Reformado

<sub>5</sub> Outra. Qual?: \_\_\_\_\_

**A05. Desde que ano ocupa o cargo de Presidente da Direcção / Provedor?:** \_\_\_\_\_

**A06. Antes de assumir as funções de Presidente da Direcção fez parte de direcções anteriores desta instituição?**

<sub>1</sub> Não

<sub>2</sub> Sim

**A07. Em média, quantas horas por semana dedica à Instituição?:** \_\_\_\_\_

**A08. Já desempenhou, ou desempenha, algum(ns) cargo(s) em órgãos autárquicos (Câmara Municipal; Assembleia Municipal; Junta de Freguesia; Assembleia de Freguesia...)?**

<sub>1</sub> Não

<sub>2</sub> Sim. Quais?: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_

**A09. Para além desta instituição, pertence ou pertenceu, aos corpos sociais de alguma outra associação?**

<sub>1</sub> Não

<sub>2</sub> Sim. Quais?: \_\_\_\_\_  
\_\_\_\_\_



**B. Caracterização da Associação**

**B01. Designação completa da Instituição que dirige:** \_\_\_\_\_

**B02. Ano de Fundação:** \_\_\_\_\_

**B04. Qual o número aproximado de associados da instituição?:** \_\_\_\_\_

**B05. Qual o número total de funcionários da Instituição?** \_\_\_\_\_

**B06. Qual a natureza da instituição?**

<sub>1</sub> Associação cultural e/ou recreativa

<sub>2</sub> Associação desportiva

<sub>3</sub> Misericórdia

<sub>4</sub> Fundação

<sub>5</sub> Outra. Qual?: \_\_\_\_\_

### C. Motivações

Relativamente aos motivos que o levaram a assumir o cargo de Presidente da Direcção, quantifique, por favor, da listagem de motivos indicada em baixo, qual o nível de influência que cada um teve na sua decisão. Para tal, utilize uma escala de 0 a 7, em que **0** significa **Nada Importante** e **7** significa **Muito Importante**.

	Nada importante						Muito importante
C01. Oportunidade de utilizar competências que domina bem	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C02. Oportunidade de aprender e desenvolver novas capacidades	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C03. Vontade de melhorar a comunidade em que está inserido	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C04. Possibilidade de ocupar o tempo livre de forma construtiva	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C05. Gosto em ajudar os outros	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C06. Gosto em se encontrar e trabalhar com outros voluntários	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C07. Amizade e proximidade do restante grupo de direcção	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C08. Possibilidade de poder expressar a sua dedicação para com os outros	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C09. Possibilidade de realizar um projecto pessoal	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C10. Possibilidade de desempenhar um papel de liderança no seio da instituição	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C11. Possibilidade de obter reconhecimento social	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C12. Princípios sociais e políticos	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C13. Crenças religiosas	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C14. Defender uma causa	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C15. Sentimento de dever/obrigação moral	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C16. Solidariedade para com os mais desfavorecidos	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C17. Compaixão pelos necessitados	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C18. Identificação/empatia com os beneficiários	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C19. Dificuldade em recusar convite para participar	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
C20. Possibilidade de influenciar os destinos da instituição	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7

### D. Dificuldades de Gestão

Relativamente às dificuldades por si sentidas na gestão da Instituição, quantifique na listagem seguinte o seu nível de importância. Para tal, utilize uma escala de 0 a 7, em que **0** significa **Nada importante** e **7** significa **Muito importante**.

	Nada importante						Muito importante
D01. Falta de tempo para poder dedicar	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D02. Sensação de impotência na resolução de problemas dos beneficiários	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D03. Falta de formação que permita tomar decisões de forma esclarecida	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D04. Limitação dos recursos financeiros para fazer face às exigências	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D05. Dificuldade em identificar-se com os beneficiários	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D06. Relações com a Segurança Social	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D07. Relações com o Poder Local	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D08. Esgotamento emocional	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7
D09. Falta de qualificação dos funcionários da instituição	<input type="checkbox"/> 1	<input type="checkbox"/> 2	<input type="checkbox"/> 3	<input type="checkbox"/> 4	<input type="checkbox"/> 5	<input type="checkbox"/> 6	<input type="checkbox"/> 7

### E. Imagem do voluntariado de direcção

Quantifique, por favor, o seu grau de concordância com cada uma das afirmações seguintes:

E01. Os dirigentes das IPSS devem ser sempre voluntários com as mesmas características dos utentes das instituições que dirigem (por exemplo: as associações juvenis devem ser dirigidas por jovens, as associações de deficientes por deficientes ou familiares de deficientes...).

Discordo totalmente

1234567

Concordo totalmente

E02. Os dirigentes das IPSS não devem ser nunca voluntários com as mesmas características dos utentes das instituições que dirigem.

Discordo totalmente

1234567

Concordo totalmente

E03. O apelo a participar na direcção de uma IPSS não pode ser nunca recusado porque essa é uma obrigação de todos.

Discordo totalmente

1234567

Concordo totalmente

E04. Na direcção das IPSS devem constar apenas pessoas que assumam o cargo por sua livre iniciativa e vontade.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E05. Dadas as responsabilidades que assume, o voluntário de direcção deveria ser compensado financeiramente pelo seu trabalho.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E06. Apesar das responsabilidades que assume, o voluntário de direcção deve estar disposto a, por vezes, ter despesas pessoais não compensadas.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E07. As IPSS devem ser dirigidas exclusivamente por pessoas socialmente reconhecidas na comunidade, e que não retirem qualquer estatuto social extra das suas funções.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E08. As IPSS podem ser dirigidas por pessoas que encontram nesse meio uma forma de reconhecimento social.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E09. A pessoa responsável pela gestão de uma IPSS deve dar prioridade ao respeito integral da ideologia e vocação da organização, ainda que em detrimento da resolução de problemas da comunidade.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E10. Na gestão de uma IPSS deve ter-se por prioridade a resolução de problemas sociais da comunidade, ainda que relegando para segundo plano a ideologia e a vocação da organização.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**

E11. O trabalho das IPSS deve ser complementar à acção do Estado e da Família, ou seja deve cobrir as responsabilidades não cumpridas, quer pelo Estado quer pela Família.

**Discordo  
totalmente**

**Concordo  
totalmente**



**Anexo 3**  
**Sintaxe da Análise Factorial**

**Sintaxe da Análise Factorial****RELIABILITY**

```
/VARIABLES=c01 c02 c03 c04 c05 c06 c07 c08 c09 c10 c11 c12 c13 c14 c15 c16 c17 c18 c19 c20  
/FORMAT=NOLABELS  
/SCALE(ALPHA)=ALL/MODEL=ALPHA  
/STATISTICS=SCALE ANOVA  
/SUMMARY=TOTAL .
```

**RELIABILITY**

```
/VARIABLES=d01 d02 d03 d04 d05 d06 d07 d08 d09  
/FORMAT=NOLABELS  
/SCALE(ALPHA)=ALL/MODEL=ALPHA  
/STATISTICS=SCALE ANOVA  
/SUMMARY=TOTAL .
```

**RELIABILITY**

```
/VARIABLES=e01 e02 e03 e04 e05 e06 e07 e08 e09 e10 e11 e12  
/FORMAT=NOLABELS  
/SCALE(ALPHA)=ALL/MODEL=ALPHA  
/STATISTICS=SCALE ANOVA  
/SUMMARY=TOTAL .
```

**RELIABILITY**

```
/VARIABLES=f01 f02 f03 f04 f05 f06 f07 f08  
/FORMAT=NOLABELS  
/SCALE(ALPHA)=ALL/MODEL=ALPHA  
/STATISTICS=SCALE ANOVA  
/SUMMARY=TOTAL .
```

**RELIABILITY**

```
/VARIABLES=g01 g02 g03 g04  
/FORMAT=NOLABELS  
/SCALE(ALPHA)=ALL/MODEL=ALPHA  
/STATISTICS=SCALE ANOVA  
/SUMMARY=TOTAL .
```

**FACTOR**

```
/VARIABLES c01 c02 c03 c04 c05 c06 c07 c08 c09 c10 c11 c12 c13 c14 c15 c16 c17 c18 c19 c20  
/MISSING LISTWISE /ANALYSIS c01  
c02 c03 c04 c05 c06 c07 c08 c09 c10 c11 c12 c13 c14 c15 c16 c17 c18 c19 c20  
/PRINT INITIAL CORRELATION SIG DET KMO EXTRACTION ROTATION  
/FORMAT SORT BLANK(.10)  
/PLOT EIGEN ROTATION  
/CRITERIA MINEIGEN(1) ITERATE(25)  
/EXTRACTION PC  
/CRITERIA ITERATE(25)  
/ROTATION VARIMAX  
/SAVE REG(ALL)  
/METHOD=CORRELATION .
```

**FACTOR**

```
/VARIABLES d01 d02 d03 d04 d05 d06 d07 d08 d09  
/MISSING LISTWISE /ANALYSIS d01 d02 d03 d04 d05 d06 d07 d08 d09  
/PRINT INITIAL CORRELATION SIG DET KMO EXTRACTION ROTATION  
/FORMAT SORT BLANK(.10)  
/PLOT EIGEN ROTATION  
/CRITERIA MINEIGEN(1) ITERATE(25)  
/EXTRACTION PC
```

```
/CRITERIA ITERATE(25)  
/ROTATION VARIMAX  
/SAVE REG(ALL)  
/METHOD=CORRELATION .
```

FACTOR

```
/VARIABLES e01 e02 e03 e04 e05 e06 e07 e08 e09 e10 e11 e12  
/MISSING LISTWISE /ANALYSIS e01 e02 e03 e04 e05 e06 e07 e08 e09 e10 e11 e12  
/PRINT INITIAL CORRELATION SIG DET KMO EXTRACTION ROTATION  
/FORMAT SORT BLANK(.10)  
/PLOT EIGEN ROTATION  
/CRITERIA MINEIGEN(1) ITERATE(25)  
/EXTRACTION PC  
/CRITERIA ITERATE(25)  
/ROTATION VARIMAX  
/SAVE REG(ALL)  
/METHOD=CORRELATION .
```

FACTOR

```
/VARIABLES f01 f02 f03 f04 f05 f06 f07 f08  
/MISSING LISTWISE /ANALYSIS f01 f02 f03 f04 f05 f06 f07 f08  
/PRINT INITIAL CORRELATION SIG DET KMO EXTRACTION ROTATION  
/FORMAT SORT BLANK(.10)  
/PLOT EIGEN ROTATION  
/CRITERIA MINEIGEN(1) ITERATE(25)  
/EXTRACTION PC  
/CRITERIA ITERATE(25)  
/ROTATION VARIMAX  
/SAVE REG(ALL)  
/METHOD=CORRELATION .
```

FACTOR

```
/VARIABLES g01 g02 g03 g04  
/MISSING LISTWISE /ANALYSIS g01 g02 g03 g04  
/PRINT INITIAL CORRELATION SIG DET KMO EXTRACTION ROTATION  
/FORMAT SORT BLANK(.10)  
/PLOT EIGEN ROTATION  
/CRITERIA MINEIGEN(1) ITERATE(25)  
/EXTRACTION PC  
/CRITERIA ITERATE(25)  
/ROTATION VARIMAX  
/SAVE REG(ALL)  
/METHOD=CORRELATION
```