

**Tracey Vieira**

**Os Papéis das Organizações do Terceiro Setor  
na resposta aos Problemas Sociais**

Dissertação de Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo  
apresentada à Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra, sob a orientação  
da Prof. Doutora Sílvia Maria Dias Ferreira

Coimbra, 2015



UNIVERSIDADE DE COIMBRA

## **Dedicatória**

*Aos meus Pais*

## **AGRADECIMENTOS**

Em primeiro agradeço à minha família, à minha mãe e ao meu pai, meus pilares fundamentais, pelo encorajamento e, em especial, por terem suportado a distância e as saudades ao longo do meu percurso acadêmico.

Agradeço à Professora Doutora Sílvia Ferreira, orientadora desta dissertação, pela disponibilidade e acompanhamento, pelos conhecimentos transmitidos e pelas suas palavras de apoio.

Agradeço às Organizações do Terceiro Setor, aos seus dirigentes e membros, por terem fornecido o contexto institucional essencial à concretização desta investigação, pela colaboração e pela informação concedida.

Agradeço ao Paulo Pereira, acima de tudo meu melhor amigo e companheiro, a quem subtraí a minha disponibilidade e atenção. Obrigada pelo encorajamento e apoio.

Agradeço às minhas amigas que me acompanharam ao longo do percurso e a todos aqueles que, de alguma forma, contribuíram para esta investigação.

## RESUMO

Nesta investigação entende-se o Terceiro Setor como ocupando um espaço relacional nas misturas de bem-estar social. As Organizações do Terceiro Setor desempenham um papel fundamental na resposta aos problemas sociais. Para além do papel económico de prestação de serviços, esta investigação considera outros papéis que as organizações podem desempenhar quando se confrontam com os problemas sociais. Referimo-nos aos papéis de advocacia, construção da comunidade/ capital social e ao papel da inovação social.

A partir de uma perspetiva construtivista pretendeu-se compreender de que modo são conhecidos e interpretados os problemas sociais por parte das organizações.

Teve-se ainda como objetivo caracterizar a governação interna e os processos de tomada de decisão e demonstrar a pluralidade de atores, internos ou externos, que participam neste processo.

Esta investigação de Estudo de Casos analisa quatro organizações com estatuto de Instituições Particulares de Solidariedade Social de modo a descrever os seus papéis na resposta aos problemas sociais e os seus processos de tomada de decisão. Para a recolha de dados foram realizadas a recolha documental e entrevistas semiestruturadas a dirigentes e técnicos das organizações.

A principal conclusão identifica o Terceiro Setor enquanto setor multidimensional. Apesar das organizações estarem vocacionadas para uma área ligada ao problema principal, desenvolvem respostas noutras áreas a partir da sua construção social dos problemas e dos seus recursos. Um olhar multidimensional dos problemas sociais leva a que as organizações desempenhem vários papéis em simultâneo, para além do da prestação de serviços.

**Palavras-chave:** Organizações do Terceiro Setor, Papéis do Terceiro Setor, Problemas Sociais, Construtivismo Social, Governação Interna e Tomada de Decisão.

## **ABSTRACT**

In this investigation we assumed the Third Sector as occupying a relational space in the welfare mix. Third Sector organizations play a key role in addressing social problems. Besides the economic role of providing services, this research considers other roles that organizations can play when confronting social problems. We refer to the roles of advocacy, community building/ social capital and the role of social innovation.

With a constructivist perspective we aim to understand how social problems are interpreted by organizations.

We also characterize the internal governance and decision-making processes while accounting for the plurality of actors, internal and external, who participate in this process.

This case study research analyzes four organizations with the status of Private Institutions of Social Solidarity (IPSS) in order to describe their roles in solving social problems e their decision-making processes. Data collection was done through collection of documents and carrying on semi structured interviews with leaders and technical staff of each organization.

The main conclusion identifies the Third Sector as a multidimensional sector. Although organizations are aimed at an area connected to the main social problem they develop services in other areas depending on their social construction of social problems and their resources. A multidimensional look at the social problems means that organizations play other different roles simultaneously besides services provision.

**Keywords:** Third Sector Organizations, Roles of Nonprofit Organizations, Social Problems, Theory of Social Constructivism, Governance and Decision-Making.

## LISTA DE SIGLAS

ANIMAR	Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local
ATL	Atividades de Tempo Livre
CAAAPD Deficiência	Centro de Atendimento, Acompanhamento e Animação de Pessoas com Deficiência
CAO	Centro de Atividades Ocupacionais
CAOES	Classificação das Atividades das Organizações da Economia Social
CDSS	Centros Distritais de Segurança Social
CASES	Cooperativa António Sérgio para a Economia Social
CNES	Conselho Nacional para a Economia Social
CNIS	Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade
CPCJ	Comissão de Proteção de Crianças e Jovens
CQEP	Centros para a Qualificação e Ensino Profissional
EAPN	Rede Europeia Anti-Pobreza
ICNPO	Classificação Internacional das Organizações sem Fins Lucrativos
INE, I.P	Instituto Nacional de Estatística, I.P
IPSS	Instituições Particulares de Solidariedade Social
ISTs	Infeções Sexualmente Transmissíveis
ONG	Organizações Não Governamentais
OTS	Organizações do Terceiro Setor
PATH	Plataforma Anti-Transfobia e Homofobia
POPH	Programa Operacional Potencial Humano
RSI	Rendimento Social de Inserção
SAD	Serviço de Apoio Domiciliário
SICAD	Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e Dependências
SPA	Substâncias Psicoativas

USF            Unidade de Saúde Familiar

VAB            Valor Acrescentado Bruto

VIH/ SIDA    Vírus da Imunodeficiência Humana/ Síndrome de Imunodeficiência Humana Adquirida.

## ÍNDICE GERAL

<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>10</b>
<b>CAPÍTULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO .....</b>	<b>14</b>
1. O Terceiro Setor .....	14
1.1 Delimitação Conceptual do Terceiro Setor .....	14
2. Os Problemas Sociais .....	17
2.1 Estudar os Problemas Sociais.....	17
2.2 Teoria do Construtivismo Social.....	19
3. Os Papéis do Terceiro Setor .....	21
4. Os Modelos do Terceiro Setor no Estado-Providência .....	24
5. A Governação Interna no Terceiro Setor.....	27
5.1 Modos de Governação Interna .....	27
<b>CAPÍTULO II. MODELO DE ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO .....</b>	<b>31</b>
6. Definição do Problema da Investigação .....	31
7. Modelo de Análise.....	32
7.1 Operacionalização dos Conceitos.....	32
8. Opções Metodológicas.....	39
8.1 Metodologia da Investigação .....	39
8.2 Amostra e Sujeitos da Investigação.....	39
8.3 Técnicas de Recolha dos Dados .....	41
8.4 Tratamento e Análise dos Dados .....	43
8.5 Descrição do Processo da Investigação .....	44
<b>CAPÍTULO III. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS .....</b>	<b>47</b>
9. Governação Interna das Organizações do Terceiro Setor .....	47
9.1 Modos de Governação Interna .....	47
9.1.1 <i>Os Processos de Tomada de Decisão</i> .....	49
10. Problemas Sociais/ Teoria do Construtivismo Social .....	53
10.1 Componente Subjetiva e Objetiva dos Problemas Sociais .....	53
10.1.1 <i>Modo de Conhecimento dos Problemas e Causas Identificadas</i> .....	56
10.2 Conhecimento de outros Problemas Sociais no decorrer da Intervenção e Estratégias Adotadas.....	58



10.3 Transmissão dos Problemas Sociais à Direção .....	62
11. Papéis desempenhados pelas Organizações do Terceiro Setor .....	64
11.1 Prestação de Serviços.....	65
11.2 Advocacia .....	67
11.3 Construção da comunidade/ Capital Social .....	71
11.4 Inovação Social.....	75
11.5 O Terceiro Setor Multidimensional .....	78
12. Desde a Construção do Problema Social até à Tomada de Decisão .....	84
13. Discussão dos Resultados .....	88
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>97</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>102</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>106</b>
ANEXO I- Guião da Entrevista Semiestruturada - Dirigentes.....	107
ANEXO II- Guião da Entrevista Semiestruturada - Técnicos.....	113
ANEXO III- Declaração de Confidencialidade .....	117
ANEXO IV- Declaração de Consentimento Informado .....	118
 <b>ÍNDICE DE TABELAS</b>	
Tabela n.º 1- Papéis das OTS segundo diversos autores.....	21
Tabela n.º 2- Classificação Internacional das Organizações sem Fins Lucrativos (ICNPO).....	22
Tabela n.º 3- Classificação das Atividades das Organizações da Economia Social (CAOES).....	26
 <b>ÍNDICE DE FIGURAS</b>	
Figura n.º 1- Triângulo de Bem-Estar .....	16
Figura n.º 2- Papéis das OTS no triângulo .....	23

## INTRODUÇÃO

A partir de 1970 emergiu um novo ator nas políticas de bem-estar, o Terceiro Setor, designado assim por se referir às organizações e iniciativas da sociedade civil como não pertencendo ao Estado nem ao Mercado e, portanto, com fins públicos e não lucrativos (Ferreira, 2009a). Este setor desempenha no contexto atual da sociedade portuguesa um papel fundamental na resposta aos problemas sociais. Mediante o contexto de surgimento de novos problemas sociais e o agravamento dos velhos problemas sociais, impõe-se a necessidade de refletir sobre a intervenção destas organizações. Desde modo, as motivações que conduziram à realização desta investigação resultam das preocupações e reflexões pessoais na busca de compreender de que forma estes problemas têm sido encarados pelas organizações e de que modo têm sido concebidas e implementadas as respostas.

As Organizações do Terceiro Setor (OTS) sempre desempenharam um papel fundamental na sociedade, tendo vindo a crescer em termos de quantidade, heterogeneidade, no tipo de atividades desenvolvidas e na sua articulação com os sistemas de proteção social. A visibilidade deste setor reflete-se no seu papel não só enquanto ator económico, na criação de emprego, na prestação de bens e serviços para satisfazer necessidades, mas também enquanto ator político, na defesa dos direitos dos indivíduos e mudança de políticas, e social, na resposta às necessidades sociais, contribuindo para a inclusão social. O papel deste setor tem sido reconhecido pelo poder político, meios de comunicação e por diversas instâncias nacionais e europeias como uma alternativa ao combate do desemprego e como instrumento de coesão social, que gera capital social e promove um tipo de economia com valores democráticos que coloca as pessoas em primeiro lugar (CIRIEC, 2000). Em Portugal, o surgimento da Lei de Bases da Economia Social (Lei n.º 30/2013) e a criação da Conta Satélite da Economia Social foram um importante contributo para dar visibilidade a este setor. De igual modo, tem-se verificado o acréscimo de estudos sobre o Terceiro Setor no contexto português. Em 2013 foi publicada pelo Instituto Nacional de Estatística (INE, I.P) em colaboração com a Cooperativa António Sérgio para a Economia Social (CASES) a “Conta Satélite da Economia Social” referente ao ano de 2010, que apresenta uma imagem detalhada sobre a dimensão económica do setor ao nível nacional. Sousa *et al.* (2012) também realizaram

um estudo intitulado “As Instituições Particulares de Solidariedade Social num contexto de crise económica”, que dá ênfase à capacidade de resposta do setor às necessidades sociais e as suas dificuldades em termos de sustentabilidade, apresentando algumas recomendações. Parente (2014) também realizou um projeto de investigação sobre o empreendedorismo social em Portugal, em que aborda um conjunto de temas relacionados com as características organizacionais como as áreas de atividade e a estrutura interna das organizações. Recentemente foi realizado um estudo sobre as Organizações Não Governamentais (ONG) pela Universidade Católica Portuguesa sob orientação da Raquel Franco (2015), que apresenta uma base de dados que permite quantificar o número de ONG, a distribuição por áreas de atividade, as formas de organização, a capacidade de financiamento e outras características.

Mediante o contexto atual de dificuldades económicas e um número considerável de problemas sociais, a presente investigação visa contribuir para um aprofundamento do conhecimento do Terceiro Setor, que é frequentemente conhecido pelo seu papel económico patente nas várias investigações e estatísticas. É verdade que as OTS assumem um papel fundamental na estrutura económica do país devido às suas funções de prestação de serviços e ao seu papel na criação de emprego. Em 2010, este setor representava 2,8% do VAB nacional e 5,5% do emprego, em que 4,6% do emprego se concentrava na ação social (INE, I.P e CASES, 2013). No entanto, como reconhece alguma literatura internacional este setor é também um ator político e social (Evers, 1995).

Em Portugal, apesar da valorização da intervenção das OTS na resposta aos problemas sociais, são reduzidos os estudos que esclareçam outros papéis que são desempenhados e quais os contributos deste setor no âmbito político e social. Assim, esta investigação, de carácter qualitativo, contribui para a superação de lacunas existentes no conhecimento dos papéis político e social do setor, tendo em conta os problemas sociais de que se ocupam. Pretende-se mostrar que as respostas aos problemas sociais também podem passar pelo papel de advocacia, pelo estabelecimento de relações de proximidade e confiança com e nas comunidades e pelo desenvolvimento de respostas/ projetos de inovação social. Desta forma poderá verificar-se uma mais ampla interpretação do setor e do seu contributo na sociedade, levando assim a mudanças no enquadramento legal e nas políticas de apoio ao setor. Esta investigação visa também impulsionar as instituições a uma reflexão sobre o modo de funcionamento e as formas possíveis para a adequação dos seus papéis na resposta aos problemas sociais, tendo em conta a complexidades dos mesmos e as exigências de qualidade e maior eficácia na intervenção social.

Em Portugal, as organizações orientadas para a resolução de problemas sociais em articulação com a ação do Estado-Providência apresentam, na sua maioria, o estatuto jurídico de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS). Estas organizações desempenham um papel fundamental na prestação de serviços nos domínios da ação social, na proteção na saúde, educação, formação profissional e habitação (Decreto-Lei n.º 119/83). Pouco se conhece sobre o desempenho de outros papéis no contexto português. De forma a contribuir para o conhecimento dos papéis do Terceiro Setor, para além do papel económico de prestação de serviços que é frequentemente evocado para explicar a sua existência (Salamon *et al.*, 2000; Neumayr e Meyer, 2010), esta investigação adota uma perspetiva mais ampla considerando outros papéis que as OTS podem desempenhar quando se confrontam com os problemas sociais. Referimo-nos à advocacia - à mudança de políticas e defesa de direitos e interesses -, à construção da comunidade/ capital social - que é a construção de laços e relações de proximidade e de confiança -, e o papel da inovação social. Numa perspetiva construtivista tem-se como objetivo específico identificar como são conhecidos e interpretados os problemas sociais por parte das organizações. Isto porque os problemas sociais são socialmente construídos (Carmo, 2001) por parte dos membros das organizações, sendo as respostas para um problema elaboradas de acordo com o modo como este é compreendido.

Os papéis desempenhados pelo Terceiro Setor na resposta social variam mediante as observações que fazem dos problemas sociais, que, por sua vez, são influenciadas pela governação interna das organizações. Os diferentes papéis das organizações e os motivos pelo qual assumem estes papéis resultam da sua estrutura interna, que funcionam como referência às observações que realizam (Ferreira, 2014). O carácter diferenciado e heterogéneo do Terceiro Setor é marcado pela integração de uma variedade de tipologias de organizações. Devido à sua heterogeneidade interna, as organizações podem distinguir-se no modo como se organizam internamente. Assim, nesta investigação pretende-se abordar a governação interna e os processos de tomada de decisão de respostas para os problemas sociais tendo em conta a pluralidade de atores, internos ou externos às organizações, que participam nestes processos.

### ***Estrutura e opções teórico-metodológicas***

A seguinte investigação encontra-se organizada em vários capítulos. O Capítulo I refere-se à conceptualização do Terceiro Setor, estruturado em dois eixos teóricos, adotando nesta investigação a perspetiva deste setor enquanto conceito relacional,

enquanto ator que participa nas misturas do bem-estar social mediante as relações que estabelece com os vários setores. Também é apresentada uma contextualização sobre os problemas sociais e a sua relação com a teoria do construtivismo social. São abordados os papéis das organizações em análise nesta investigação, portanto a prestação de serviços, a advocacia, a construção da comunidade/ capital social e o papel da inovação social. Ainda neste capítulo, de cariz teórico, discute-se a governação interna das organizações, com a distinção de dois principais modos de governo, os processos de tomada de decisão e a pluralidade de atores. O Capítulo II diz respeito à problemática da investigação, o modelo de análise conceptual e a apresentação dos objetivos da investigação. Esclarece as opções metodológicas, a amostra da investigação e as técnicas utilizadas para recolha, análise e tratamento dos dados obtidos. Também é feita uma breve descrição do processo de investigação. No Capítulo III encontra-se a apresentação e discussão sobre os resultados obtidos. Por fim, são apresentadas algumas considerações finais da investigação, os seus principais contributos e algumas propostas para investigação futura.

Para a realização desta investigação considerou-se uma investigação de cariz qualitativo de Estudo de Casos enquadrada no paradigma interpretativo de forma a analisar quatro organizações com estatuto de IPSS, tendo sido utilizada a técnica de amostragem não probabilística intencional. Como sujeitos da pesquisa, considerou-se o pessoal dirigente que participa na tomada de decisão e o pessoal técnico que se encontra em contacto quotidiano com os problemas sociais.

A recolha de dados baseou-se no princípio do pluralismo metodológico que defende a utilização de diversas técnicas de recolha de dados. As técnicas utilizadas envolveram a realização de um inquérito por questionário presencial junto dos dirigentes, entrevistas semiestruturadas ao pessoal dirigente e técnico, a realização de conversas informais que eventualmente surgiram ao longo do tempo e ainda a análise documental de documentos internos elaborados por cada organização como os estatutos, os regulamentos internos, os relatórios e planos de atividades. Para o tratamento e análise dos dados obteve-se uma enorme quantidade de informação que necessitava de ser organizada e reduzida, tendo sido utilizada a metodologia de análise de conteúdo, uma técnica que permite sintetizar e reduzir a informação nas categorias conceptuais elaboradas (Esteves, 2006).

## CAPÍTULO I. ENQUADRAMENTO TEÓRICO

### 1. O Terceiro Setor

#### 1.1 Delimitação Conceptual do Terceiro Setor

O termo Terceiro Setor refere-se ao conjunto de organizações e iniciativas da sociedade civil que, não pertencendo ao Estado, produzem bens e serviços e que, sendo privadas, não têm fins lucrativos (Ferreira, 2009a). No contexto português referimo-nos a uma diversidade de tipologias abrangendo as Associações, as Mutualidades, as Misericórdias, as Fundações e as Cooperativas. Para além da utilização deste termo, com base em realidades contextuais, têm sido utilizadas designações equivalentes para se referir este setor, como setor voluntário (Reino Unido e países nórdicos), setor não lucrativo (EUA), Economia Social (Europa continental), ONG e organizações de base (países do Sul) (Ferreira, 2009a). Apesar da diversidade de denominações, nesta investigação optou-se pelo termo Terceiro Setor por reunir maior consenso entre os investigadores e devido à sua ampla utilização.

Nas diversas conceptualizações sobre o Terceiro Setor é possível distinguir duas perspetivas teóricas: a perspetiva norte-americana e a perspetiva da Europa continental. Segundo Ferreira (2005), enquanto a primeira está associada às abordagens das falhas do Estado e do Mercado e à estrutura e funcionamento das organizações, a segunda refere-se ao Terceiro Setor como parte integrante de um conjunto plural de economias, com um conjunto de princípios e valores em comuns. Na perspetiva norte-americana, o termo utilizado para se referir a este setor é o de Non Profit Sector, portanto, Setor Não Lucrativo. A afirmação desta perspetiva ocorre a partir da década de 1990 com a elaboração de um quadro analítico pelo Projeto Comparativo Internacional do Setor Não Lucrativo da Universidade de John Hopkins (CNSP). Com uma perspetiva organizacional, considera que as organizações são *organizadas/ formais*, pois têm realidade institucional, com uma estrutura interna organizada e com hierarquias definidas; são *privadas*, pois são institucionalmente separadas do governo, embora dele possam receber algum apoio financeiro; são *sem fins lucrativos*, pois não distribuem os lucros aos proprietários/ diretores mas reinvestem nos objetivos da organização; são *autogovernadas*, com procedimentos internos de organização, não sendo controladas por

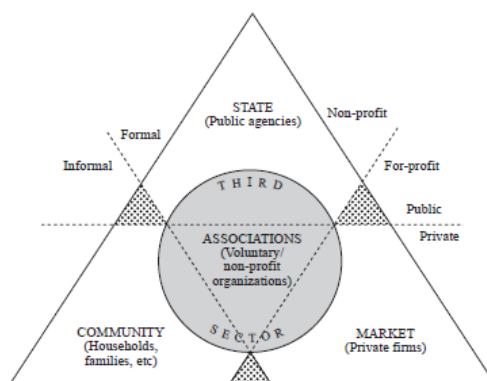
terceiros, com um órgão de governo bem definido; são *voluntárias*, no sentido em que a constituição das organizações resulta de um ato voluntário, mantendo-se ao longo do tempo através de um conjunto de contribuições voluntárias, como recursos humanos voluntários, doações financeiras ou em espécie (Salamon e Anheier, 1992). Esta perspetiva, mais rígida e estreita, impõe restrições legais e éticas na distribuição de lucros excluindo, deste modo, as Cooperativas e as Mutualidades. Para a maioria dos autores europeus, a exclusão deste tipo de organização não é aceitável no contexto europeu. A delimitação não deveria ser feita entre organização lucrativas ou não lucrativas mas entre organizações capitalistas e de economia social, estando estas últimas mais vocacionadas para a produção de bem-estar ao invés de para o retorno do investimento individual (Evers e Laville, 2004).

Na abordagem da Europa continental, o termo utilizado para se referir a estas organizações é o de Economia Social. Portugal integra o grupo de países europeus com maior aceitação deste termo (CIRIEC, 2000). A conceptualização da Economia Social pode ser perspectivada em termos institucionais e de formato jurídico, mas também segundo os princípios que regem estas organizações. De acordo com a Lei de Bases da Economia Social (Lei n.º 30/2013), os princípios incluem o primado da pessoa e do objeto social sobre o capital; a adesão livre, voluntária e aberta; o controlo democrático pelos seus membros; a conciliação dos interesses dos membros e utentes ou interesse geral; a defesa e aplicação dos princípios de solidariedade e responsabilidade; a autonomia de gestão e independência dos poderes públicos; utilização dos excedentes para prosseguir objetivos de desenvolvimento sustentável e serviços de interesse para os membros ou interesse geral.

Se os autores da abordagem norte-americana concebem o Terceiro Setor como distinto e, por vezes, até alternativo ao Estado e à economia mercantil, na perspetiva europeia o setor surge como parte de um conjunto plural de economias. Um exemplo para ilustrar a posição do setor refere-se ao conhecido “triângulo de bem-estar” (cf. Figura n.º 1) de Evers e Laville (2004) que, segundo Almeida (2011), é frequentemente invocado e geralmente aceite como um instrumento para situar o lugar estrutural do Terceiro Setor. Neste triângulo, o Terceiro Setor enquadra-se num campo de tensão, onde as fronteiras não são rígidas, em que as organizações apresentam misturas particulares por serem influenciadas pelo Estado, Mercado e Comunidade, portanto, pelas políticas estatais e pela legislação, pelos valores e pelas práticas das empresas privadas, pela cultura da sociedade civil, isto é, a solidariedade e a autoajuda consoante as relações que

estabelecem dando origem a sua hibridez (Evers, 1995; Evers e Laville, 2004; Defourny e Pestoff, 2008).

Figura n.º 1- Triângulo de Bem-Estar



Fonte: Pestoff (1992 *apud* Evers e Laville, 2004)

De acordo com Almeida (2011), estas influências são mais ou menos intensificadas consoante a proximidade relativamente a cada um dos setores. Esta aproximação influencia as características e os papéis das organizações. Deste modo, uma das características distintivas desta perspetiva refere-se à ênfase dada ao caráter aberto, pluralista e intermédio do Terceiro Setor dentro de um pluralismo de bem-estar (Evers, 1995; Evers e Laville, 2004; Defourny e Pestoff, 2008). O Terceiro Setor surge como parte integrante de um conjunto de economias em que ocupa uma posição intermédia, na interseção dos setores económico, político e social (Defourny e Pestoff, 2008).

De acordo com Evers (1995), a posição das OTS no “triângulo de bem-estar” vem mostrar a importância do papel económico, político e social. Tradicionalmente ocupando uma posição entre o Estado e o Mercado (Evers, 1995; Evers e Laville, 2004) e pela intervenção na esfera pública na prestação de serviços que lhe atribuem uma ligação ao Mercado (CIRIEC, 2000), tem vindo a ser predominantemente atribuído o papel económico de prestação de serviços. No entanto, estas organizações devem ser interpretadas como atores multifuncionais, pois assumem também um papel político e social (Evers, 1995; Evers e Laville, 2004; Defourny e Pestoff, 2008).

Evers (1995) destaca a natureza plural de recursos que contribuem para o bem-estar social, entre os quais os financiamentos públicos ou privados, vendas e fundos próprios, quotas, o capital social como recurso cívico e comunitário (redes, solidariedade, donativos, voluntariado). Este autor também dá ênfase aos recursos da comunidade informal e semi-informal, em particular à família. Para desempenharem os seus papéis,



as organizações podem mobilizar os recursos referidos, portanto, a lógica redistributiva dominante no Estado, a lógica lucrativa dominante no Mercado e a lógica da reciprocidade dominante na Comunidade.

A partir da teoria dos sistemas sociais luhmaniana e mediante a descrição do Terceiro Setor como híbrido, Ferreira (2009b; 2014) afirma que as OTS não estão acopladas a nenhum subsistema em particular, estando acopladas a mais do que um subsistema (Estado, economia, religião, saúde, educação). A mesma autora refere que as OTS podem ser concebidas como produzindo o acoplamento estrutural entre subsistemas operacionalmente fechados uma vez que se relacionam com os vários subsistemas. Por este motivo, as organizações podem desempenhar vários papéis. Pode existir um subsistema dominante, mas nenhum dos subsistemas prevalece em termos de determinar as suas principais operações (Ferreira, 2009b; 2014). As diferentes OTS apresentam misturas particulares consoante as relações que estabelecem com os sistemas. Uma vez que contêm observações de diferentes subsistemas, os problemas sociais são construídos de forma distinta entre as várias OTS que, sendo heterogéneas, podem desempenhar vários papéis de acordo com as observações que fazem dos problemas.

## **2. Os Problemas Sociais**

### **2.1 Estudar os Problemas Sociais**

Num contexto de emergência de novos problemas sociais e o agravamento dos velhos problemas sociais, cada vez mais complexos na sua resolução e com tendência a agravar-se com o passar do tempo (como a situação do desemprego, da pobreza e exclusão social) impõe-se a necessidade de refletir sobre estes problemas. Mas o que são problemas sociais? Que condições ou situações têm essa designação? Como e porquê determinadas condições - e não outras - são designadas como problemas sociais? Na interpretação de um problema social constata-se a dificuldade de obter um consenso partilhado para a sua definição, pois os problemas variam mediante a perspectiva de cada indivíduo. Silva (1967) acrescenta que a interpretação depende também do tempo histórico e do contexto/ espaço. Loseke (2003) refere a existência de três principais critérios geralmente utilizados para designar um problema social: i) uma situação de dificuldade ou de mau-estar; ii) que afeta um número significativo de indivíduos iii) considerada suscetível de melhoria ou resolução. Nesta definição, várias dimensões são apresentadas: o reconhecimento de um

problema (dimensão objetiva), o desenvolvimento de um julgamento sobre o problema (dimensão subjetiva) e a vontade de intervir no mesmo.

Existem dois principais modos para estudar os problemas sociais. O modo objetivo refere-se à evidência empírica, os dados mensuráveis que permitem demonstrar a dimensão do problema (Mooney *et al.*, 2013). Um exemplo prático refere-se ao número de indivíduos desempregados. Este modo é geralmente utilizado para se referir a um problema social mas nem sempre é suficiente. Tal como afirma Loseke (2003: 8), “social problems are about things and people we worry about, and when we talk about ‘worry’ we go beyond objectivity into subjective definitions”. O modo subjetivo corresponde às percepções e experiências que se tem de um determinado problema social. Uma determinada situação torna-se um problema resultante da visão dela, da apreciação que determinada condição é prejudicial e que necessita de uma intervenção, tendo em conta a afirmação de Silva (1967: 8), “o que, todavia, faz com que a situação se converta em problema é propriamente esta «visão» dela”. Esta ideia também é defendida por Loseke (2003: 14): “social problems do not exist until they are defined as such. Conditions might exist, people might be hurt by them, but conditions are not social problems until humans categorize them as troublesome and in need of repair”. De uma determinada situação resultam diferentes interpretações entre os indivíduos pois fazem referência a valores que são individuais (Silva, 1967). Esta abordagem baseia-se na teoria do construtivismo social que refere que os problemas sociais não são objetivamente pré-determinados com base na abordagem positivista. Tornam-se problemas sociais pois adquirem significados que o definem enquanto problemáticos, ou seja, um problema não existe socialmente até que seja definido como problema social pelos indivíduos. “Meanings do not come attached to people, conditions or experience. Humans give the world meanings” (Loseke, 2003: 18).

Os problemas sociais, imbuídos de um significado social, quando analisados pelo método científico, adquirem um significado sociológico, sendo estudados mais em termos de processos do que em condição. O conhecimento sociológico sobre os problemas sociais pode ser situado tendo em conta as condições epistemológicas do positivismo e do relativismo (Carmo, 2001). A sociologia positivista defende a procura de leis sociais, à semelhança das leis do mundo natural que tem existência própria independentemente de quem o estuda e defende a separação entre a Ciência (factos) e os valores (Carmo, 2001). A partir desta ciência é possível estudar objetivamente e à distância a realidade social como coisas, como objetos, pois existem critérios universais do conhecimento. Ao estudar os problemas sociais, a sociologia positivista estuda situações objetivas que são

definidas como problemas por causa de características que lhes são próprias. Ao contrário, para a sociologia relativista não existe nenhum critério universal para o conhecimento da realidade e dos problemas sociais sendo todos os critérios utilizados internos ao sistema cognoscente, sendo estes relativos e não universais (Carmo, 2001). O conceito de problema social é sempre relativo, sendo antes um rótulo colocado a determinadas situações e não uma característica inerente à situação em si mesma (*idem*). Tal pressupõe uma abordagem que permita explorar o interior, para a compreensão das percepções e significados dados aos problemas sociais pelos indivíduos. Assim, nesta investigação o que importa estudar é a definição subjetiva dos problemas sociais, o significado que os indivíduos dão aos problemas sociais na compreensão do seu todo.

## **2.2 Teoria do Construtivismo Social**

As teorias da sociologia fornecem diferentes perspectivas para compreender a realidade social entre as quais é possível referir a perspectiva do interacionismo simbólico. Esta perspectiva dá ênfase ao comportamento humano que é influenciado por significados, linguagens, normas que são apreendidas na interação com os outros (Mooney *et al.*, 2013). Mais em continuidade do que em ruptura com esta perspectiva, a teoria do construtivismo social acentua os processos de construção social dos problemas em que a realidade é socialmente construída na interação com os outros, sendo modificada continuamente (Carmo, 2001).

Social constructionists argue that individuals who interpret the social world around them socially construct reality. As such, social constructionists often question the origin and evolution of social problems. [...] Social order is constructed through interaction as individuals, through shared meanings (Mooney *et al.*, 2013: 13).

Os autores que introduziram esta perspectiva foram Peter Berger e Thomas Luckmann, em 1966, com a obra “The Social Construction of Reality” (EUA), em que defendem que a sociedade é ao mesmo tempo uma realidade objetiva porque é exteriorizada relativamente aos atores sociais que a produzem, e subjetiva, porque é interiorizada através da socialização (Carmo, 2001). Nesta teoria, a condição objetiva do problema social é colocada de lado pois não é essencial para a existência de um problema (Carmo, 2001). A realidade não é algo natural fornecida por si só ou de uma vez, sendo o fundamental a dimensão subjetiva, os processos através dos quais os problemas sociais são construídos. Assim, a existência de um problema social depende da existência de

grupos que o definem enquanto problema e que manifestam vontade em o alterar ou resolver. Mayer *et al.* (2001) afirmam que existem dois tipos de grupos, os diretamente afetados pelo problema e aqueles que se sentem atingidos ou preocupados com ele, existindo diferentes formas de compreender e abordar uma mesma situação. De acordo com Santos (1999), a própria determinação do problema social é uma atividade interativa pois tendo o problema um caráter coletivo mobiliza interrogações entre os indivíduos. Assim, estudam-se os problemas a partir dos sujeitos que os definem, através dos significados criados.

De acordo com a abordagem subjetiva, os problemas sociais são socialmente construídos pelos indivíduos que definem uma determinada situação como prejudicial, que necessita de uma intervenção para melhoria ou resolução. “The goal of the social problems game is to persuade people to worry about a condition and to do something to resolve it” (Loseke, 2003: 20). Os papéis desempenhados pelas OTS na resposta aos problemas sociais resultam da compreensão que fazem dos problemas. Michailakis e Schirmer (2014) estabelecem uma relação entre o modo como os vários sistemas sociais interpretam e constroem um mesmo problema. Estes autores, com base na teoria de sistemas sociais de Luhmann, afirmam que os vários sistemas sociais constroem uma interpretação própria dos problemas sociais, à partir das suas perspetivas e funções específicas.

Each of these function systems provides a solution to a specific societal reference-problem; they observe society from their own function-specific perspectives and communicate whatever falls within their scope in a specific way. Function systems can only see what their unique perspective allows them to see. They are blind and indifferent to everything else (Michailakis e Schirmer, 2014: 453).

Na compreensão dos problemas sociais é necessário ter em conta as relações entre um determinado problema social e os restantes problemas já existentes. Cada problema tem as suas características próprias, no entanto, poderão existir problemas que estão interligados e que podem causar novos significados. De igual modo a análise das causas é fundamental pois vai definir todo o plano de ação, o modo como cada organização adota o seu papel na determinação das respostas sociais. Soulet (2000 *apud* Simões *et al.*, 2008: 5) faz a distinção entre causas ou fatores de ordem macro, de natureza estrutural, que decorrem do tipo de sistema económico, dos processos de globalização, dos modelos de desenvolvimento, dos valores e princípios sociais e paradigmas culturais; de ordem meso, de cariz mais local, como as políticas autárquicas, os modos de funcionamento da

administração pública local ou da intervenção das organizações; e de ordem micro, que decorrem de fatores de cariz individual e familiar, dos obstáculos e carências vivenciadas nas trajetórias dos indivíduos.

### 3. Os Papéis do Terceiro Setor

As OTS desempenham uma variedade de papéis na resposta aos problemas sociais. Para além do papel económico, de prestação de serviços, as organizações podem desempenhar um papel político e social. A Tabela n.º 1 resume os papéis citados na literatura por diversos autores. No entanto, é necessário ter em consideração que a discussão destes papéis pode originar dificuldades de distinção na prática, uma vez que podem existir atividades que se enquadrem em dois ou mais papéis. Por outro lado, não é claro que os autores tenham apresentado os mesmos termos a um determinado papel como tendo um significado idêntico (Neumayr *et al.*, 2007).

Tabela n.º 1- Papéis das OTS segundo diversos autores

Function/Author	Salamon/ Sokolowski	Estelle/Rose- Ackerman	Land	Frumkin	Kramer	Kendall	Salamon/ Hems
Service /Service providing							
Expressive role (and leadership development role)/Value guardian role and volunteerism/ Representational function							
Philanthropy							
Charity							
Improver/Advocacy role							
Vanguard role and service pioneer/Innovation function							
Community building (and democratisation role)/Fellowship/ Social capital							
Social entrepreneurship							

Fonte: Neumayr *et al.* (2007)

Os papéis das OTS são desempenhados em várias áreas ou categorias de atividades. A Classificação Internacional das Organizações sem Fins Lucrativos (ICNPO) apresentada na Tabela n.º 2 estrutura os papéis em doze áreas de atividades, com a distinção entre organizações que desempenham funções de *serviço*, que intervêm na área da saúde, da educação e investigação e serviços sociais, daquelas que desempenham funções de *expressão*, que intervêm na área da expressão cultural, proteção do ambiente, participação cívica e defesa de causas, religião e filantropia (Franco *et al.*, 2005).

Tabela n.º 2- Classificação Internacional das Organizações sem Fins Lucrativos (ICNPO)

Cód.	Area	Cód.	Area
1	Cultura e Lazer	7	Participação Cívica e Defesa de Causas
2	Educação e Investigação	8	Intermediários Filantrópicos
3	Saúde	9	Internacional
4	Serviços Sociais	10	Congregações Religiosas
5	Ambiente	11	Empresariais e Profissionais, Sindicatos
6	Desenvolvimento e Habitação	12	Outros

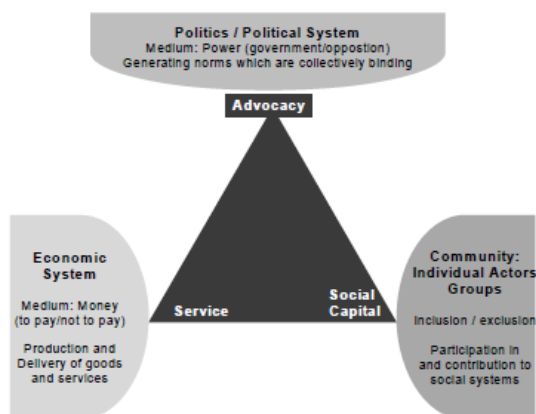
Fonte: Franco *et al.* (2005)

Na literatura, o papel de prestação de serviços é o mais frequentemente atribuído ao Terceiro Setor (cf. Tabela n.º 1). Existem diversas teorias sobre os papéis das organizações, destacando-se a “teoria dos bens públicos”, em que se considera que as OTS procuram satisfazer necessidades através da prestação de bens públicos ou quase-públicos, não dotados em quantidade, qualidade ou segmentação específica adequadas pelas organizações públicas, sendo estas falhas reduzidas pelo Terceiro Setor (Almeida, 2011). Ao identificar as necessidades que não são satisfeitas pelo Estado, as OTS prestam serviços com o objetivo de apoiar aqueles com maiores necessidades e com menos possibilidades económicas, estando os serviços disponíveis para todos de forma gratuita ou com um preço reduzido (Salamon *et al.*, 2000).

No contexto português, as OTS desempenham historicamente o papel de prestação de serviços. São sobretudo as organizações com estatuto de IPSS que atuam nos domínios da ação social, da proteção na saúde, da educação e formação profissional e habitação (Decreto-Lei n.º 119/83). Para além deste papel, esta investigação adota uma perspetiva mais ampla considerando outros papéis que as organizações podem desempenhar quando se confrontam com os problemas sociais.

Neumayr e Meyer (2010), com base na teoria dos sistemas sociais de Luhmann, apresentam um triângulo (cf. Figura n.º 2) e associam os papéis do Terceiro Setor com os subsistemas económico, político e social referindo-se ao papel da prestação de serviços, à advocacia e à construção da comunidade/ capital social. Evidentemente as organizações também apresentam acoplagens com outros subsistemas, no entanto, os principais papéis destas organizações estão localizados no triângulo proposto pelos autores.

Figura n.º 2- Papéis das OTS no triângulo



Fonte: Neumayr e Meyer (2010)

A contribuição das OTS na prestação de serviços é significativa, sendo este papel frequentemente atribuído ao setor (Salamon *et al.*, 2000; Neumayr e Meyer, 2010). Este papel é desempenhado no âmbito do subsistema económico em que são disponibilizados serviços. O subsistema político corresponde ao papel da advocacia, a defesa de direitos ou interesses de grupos específicos passando por esforços que visam a mudança de políticas ou a alteração da opinião pública (Salamon *et al.*, 2000). O papel da construção da comunidade/ capital social corresponde ao subsistema da comunidade, em que ocorre o estabelecimento de laços e relações de proximidade e de confiança. Estes laços são fundamentais para o funcionamento da democracia e para o crescimento económico, pois as normas e os valores como a confiança, a solidariedade, são transportados para o contexto político e económico (Franco *et al.*, 2005). É comum a distinção entre dois tipos de capital social: *bonding* (capital social de ligação) e *bridging* (capital social de ponte), de forma a clarificar o capital que produz efeitos benéficos para a sociedade e o que produz efeitos contrários (Correia, 2007). Para além destes papéis, também é atribuído às OTS o papel de inovação social, que também foi integrado na investigação, apesar de não ter sido colocado no triângulo pois o seu papel aplica-se aos três papéis: “Innovation either refers to service, public advocacy, or community building, but does not serve an own function. Thus, innovative actions are assigned to those of the three functions the innovation contributes to” (Neumayr *et al.*, 2007: 13).

#### 4. Os Modelos do Terceiro Setor no Estado-Providência

A caracterização dos modelos do Terceiro Setor no Estado-Providência permite ainda considerar que em diferentes modelos as OTS desempenham diferentes papéis predominantemente. A caracterização deste setor no contexto português vem reforçar o argumento que apesar do peso significativo do papel económico de prestação de serviços, as OTS também desempenham outros papéis.

Desde os anos 1970 que o surgimento do termo Terceiro Setor está ligado às discussões sobre o Estado-Providência, sobre o papel do Estado e da sociedade civil nas políticas de bem-estar. “De facto, é aqui que o Terceiro Setor emerge enquanto Setor, no contexto da crítica e crise do Estado-Providência” (Ferreira, 2013: 1). Segundo Esping-Anderson (1990), a provisão do bem-estar assenta em três pilares e na divisão de responsabilidades entre Estado, Mercado e Comunidade que entre si devem compensar as falhas uns dos outros, caso contrário, encontramos-nos numa situação de défice ou crise de bem-estar. Este autor também distingue tipologias de sistemas do Estado-Providência referindo-se ao social-democrata, conservador e liberal. Ferrera *et al.*, (2001 *apud* Ferreira, 2013: 9) por sua vez acrescentaram um quarto regime, o da Europa do Sul.

Uma das tipologias mais conhecidas sobre os regimes do Terceiro Setor foi realizada por Salamon e Anheier (1998) no âmbito da teoria das origens sociais. Esta teoria propõe a existência de regimes de Terceiro Setor articulando o papel específico do Estado e o lugar ocupado pelo Terceiro Setor no bem-estar social (Ferreira, 2013). Apoiando-se na classificação de Esping-Anderson (1990), os autores apresentam quatro tipos de regimes do Terceiro: um regime social-democrata, continental, liberal e estatista com base nos indicadores que incluem a dimensão, atividades, fontes de financiamento e voluntariado (Salamon e Anheier, 1998). Mais tarde, com alguma correspondência a estes regimes, Ferreira (2006) e Archambault (2009) identificaram *clusters* do Terceiro Setor na Europa baseando-se no contexto político, social e económico de cada país e com a relação das tipologias de modelos de bem-estar e os regimes do Terceiro Setor.

No *cluster* dos países corporativos (França, Alemanha, Holanda e Bélgica) o Terceiro Setor, de elevada dimensão, apresenta uma relação de parceria com o Estado na provisão de bem-estar, predominando as atividades de prestação de serviços e o financiamento público (Salamon e Sokolowsky, 2011 *apud* Ferreira, 2013: 4). O aumento significativo do número de mulheres inseridas no mercado incitou o aparecimento de respostas sociais para crianças e idosos. No *cluster* dos países liberais (EUA), o Terceiro



Setor desempenha um papel fundamental que complementa a insuficiente provisão pública na área dos serviços sociais, saúde e educação mas com fundos maioritariamente privados. No *cluster* dos países familistas (da Europa do Sul), o Estado e o Terceiro Setor são insuficientes na provisão de bem-estar, sendo reduzida a dimensão do setor e reduzido o peso do voluntariado (Ferreira, 2013). As relações de família e vizinhança e, sobretudo, o trabalho informal da mulher nos cuidados desempenham um papel fundamental que permitem colmatar as lacunas do Estado (Hespanha *et al.*, 2000). No *cluster* dos países social-democratas (países nórdicos), predominam as atividades expressivas, o financiamento privado e um elevado peso do voluntariado. Nestes países, as organizações desempenham o papel de movimento social, fazendo pressão sobre o governo para que assuma determinados serviços, por elas iniciados e suportados. No que corresponde às atividades expressivas, elas incluem defesa de direitos, cultura, desporto e lazer (Ferreira, 2013: 6). Neste *cluster* o financiamento é feito através de quotas e doações. Por fim, no *cluster* dos países pós-comunistas, o Terceiro Setor tem uma dimensão limitada mas também assume um peso fundamental nas atividades expressivas (cultura e recreio), com um financiamento internacional de governos, fundações e organizações intergovernamentais (Ferreira, 2013).

Portugal está inserido no *cluster* dos países familistas onde a família e o trabalho informal da mulher nos cuidados assumem particular importância. Nestes países, predomina o princípio de subsidiariedade segundo o qual os problemas sociais devem ser resolvidos pelos que estão mais próximos deles, resultado da doutrina da Igreja católica (Archambault, 2009). No entanto, nem sempre as políticas promovem o papel da família ou das mulheres no bem-estar (Andreotti *et al.*, 2001 *apud* Ferreira, 2013: 9), o que leva as OTS a desempenharem o papel de prestação de serviços de apoio à família e, ao mesmo tempo, permitindo a participação da mulher no mercado de trabalho.

As organizações com estatuto de IPSS representam a larga maioria das OTS existentes na área da ação social através dos acordos de cooperação que celebram com os Centros Distritais de Segurança Social (CDSS). Estas têm como domínios de intervenção a ação social, a saúde, a educação, formação profissional e habitação (Decreto-Lei n.º 119/1983). Os serviços que são prestados dirigem-se a grupos em situação de vulnerabilidade social, incluindo crianças e jovens, idosos, desempregados, pessoas com deficiência, imigrantes, toxicodependentes, pessoas com dificuldades económicas e outras.

Para a caracterização das áreas de atividades das organizações foi realizada a Classificação das Atividades das Organizações da Economia Social (CAOES), a qual organizou os papéis deste setor de modo a contemplar as atividades das Cooperativas e das Mutualidades que não constavam na Classificação Internacional das Organizações sem Fins Lucrativos (ICNPO) (cf. Tabela n.º 3).

Tabela n.º 3- Classificação das Atividades das Organizações da Economia Social (CAOES)

Area	Area
Agricultura, Silvicultura e Pescas	Saúde e Bem-Estar
Atividades de Transformação	Ação Social
Comércio, Consumo e Serviços	Cultura, Desporto e Recreio/ Lazer
Desenvolvimento, Habitação e Ambiente	Cultos e Congregações
Atividades Financeiras	Organizações Profissionais, Sindicais e Políticas
Ensino e Investigação	Não Especificadas

Fonte: INE, I.P e CASES (2013)

As principais áreas de atividades das organizações deste setor, no contexto português, são as áreas da cultura, do desporto e do recreio, que concentravam, em 2010, quase metade (48,4%) das unidades da Economia Social. Os cultos e congregações (15,8%) e os serviços de ação e solidariedade social (14,0%) também apresentavam um peso bastante significativo (INE, I.P e CASES, 2013). Relativamente aos recursos das organizações, são significativos os recursos gerados por vendas (62,8%) e por outras transferências e subsídios (23,8%). As vendas, mediante a participação no mercado, são predominantes nas atividades de transformação, comércio, consumo e serviços (97,1% e 91,1%). Os subsídios apresentam relevância na agricultura, silvicultura e pescas (16,2%). As atividades financeiras obtêm recursos através de vendas e rendimentos de propriedade (99,2%). Cultura, desporto e recreio/ lazer são na sua maioria financiadas por taxas e vendas (74,2%). As vendas apresentam uma percentagem superior nos subsídios na área dos serviços da saúde e educação (25,4% e 32,3%). Na ação social, os recursos são sobretudo obtidos através de vendas (51,8%). Na maioria dos países, estas áreas obtêm maior financiamento do governo, visto que estão relacionadas com as responsabilidades do Estado de bem-estar. A exceção é o caso do desenvolvimento, habitação e meio ambiente em que, através das cooperativas de habitação, os recursos são sobretudo as vendas. No caso das associações profissionais, sindicais e políticas, os recursos provêm sobretudo de vendas e taxas (INE, I.P e CASES, 2013).

## 5. A Governação Interna no Terceiro Setor

### 5.1 Modos de Governação Interna

Os papéis desempenhados pelas OTS na resposta aos problemas sociais estão relacionados com a estrutura interna das organizações, que moldam as observações que as organizações fazem dos problemas sociais. Como já referido, as OTS estão acopladas a uma variedade de sistemas funcionais desempenhando vários papéis em simultâneo.

As observações que as OTS fazem dos problemas sociais e os papéis que desempenham variam mediante os modos de autorreferência das organizações, referindo-nos particularmente ao *basal auto-reference* (Ferreira, 2014). Esta tipologia refere-se aos elementos que pertencem às organizações e que distinguem a sua individualidade. “Programs in organizations establish the conditions for making decisions about which and how people are to be observed” (Ferreira, 2014: 19). Aqui referimo-nos ao modo de governação interna. Seidl (2005 *apud* Ferreira, 2014: 18) apresenta os seguintes elementos: os processos de tomada de decisão, os membros que constituem as organizações (dirigentes, técnicos, voluntários) e os canais de comunicação (*e.g.*, as reuniões da Direção).

Das várias características aplicadas ao Terceiro Setor, é possível destacar a sua autogovernação, no sentido em que estas organizações apresentam os próprios mecanismos de governação, com um órgão de governo, com responsabilidades e competências próprias definidas (Salamon e Anheier, 1992). A governação interna pode ser compreendida como uma atividade operacional e quotidiana de orientar a organização de acordo com o plano estratégico estabelecido e que corresponde à Direção ou à assembleia geral, eleita como representante dos seus membros (Malo, 2006). O modo como as OTS se organizam internamente constitui um elemento diferenciador e característico destas entidades.

A governação interna das organizações tem originado duas linhas de investigação. Se, por um lado, “está associado, no plano formal, à forma jurídica e disposição legais sobre os respetivos órgãos sociais” (Hespanha *et al.*, 2000: 237) ligada a questões como a constituição dos órgãos sociais, o processo de eleição, a duração dos mandatos, a dedicação semanal à organização, a rotatividade da Direção, por outro lado, existe uma conceção mais ampla que se refere aos processos internos como a tomada de decisão (Capucha *et al.*, 1995).

Os responsáveis ou proprietários das organizações são os associados ou fundadores cujo poder é exercido em órgão próprio. No entanto, esta propriedade nem sempre está bem definida, o que faz com que os modelos de governo estejam assentes em duas principais estruturas (Azevedo, 2013). Referimo-nos ao órgão de administração/ Direção e ao órgão de gestão. No entanto, existem outros atores, internos ou externos, que participam na governação dos quais Azevedo (2013) distingue o Estado, os parceiros, a equipa técnica/ colaboradores e os utentes. O órgão de administração/ Direção é o principal órgão de governação eleito nas assembleias gerais para representar os seus membros (que inclui o presidente, vice-presidente, secretário, tesoureiro e vogais). Este tipo de órgão é fundamental pois é o ponto de ligação entre os associados/ fundadores e a gestão. O órgão de gestão corresponde à “pessoa ou equipa que executa as decisões do principal órgão da governação [administração/ Direção] e que ger[a] as atividades quotidianas da organização” (Azevedo, 2013: 49), ao que corresponde geralmente ao diretor executivo.

Tendo em conta estas dimensões, é possível fazer uma distinção entre dois principais modos de governação. Referimo-nos, por um lado, ao modo monocrático tradicional (Hespanha *et al.*, 2000; Capucha *et al.*, 1995) e, por outro lado, à governação dos interessados/ *stakeholders* (Moura, 2000), também designado por democrático participativo (Malo, 2006). O primeiro corresponde a um modo hierárquico centralizado que se caracteriza pelo personalismo, traduzido numa dependência da liderança de um mesmo órgão, com uma reduzida rotatividade da Direção e um prolongamento do número de mandatos, limitando a participação de outros membros da organização (Hespanha *et al.*, 2000; Capucha *et al.*, 1995). O segundo refere-se à participação de várias partes interessadas na governação, sendo esta mais distribuída e colaborativa, que gera processos mais democráticos e participativos, sendo do interesse da organização ouvir todos os envolvidos.

Malo (2006) identifica uma correspondência entre o tipo de organização e o modo de governação apresentando seis configurações distintas. Estas formas de governação podem variar consoante as estruturas ou a dimensão da organização. O modo dos interessados/ *stakeholders* corresponde ao modo de governação democrática participativo apresentado por Malo (2006), que assenta na mobilização de um grupo de atores que participam nas decisões estratégicas da organização. Esta autora também faz a distinção entre empresário social e empresário coletivo, associando-os ao tipo de organização e de governação. O segundo emerge do governo democrático participativo, com uma estrutura

pautada pela participação na tomada de decisão da assembleia geral, da Direção, do gestor nomeado por este, os colaboradores e ainda os utentes da organização, valorizando-se estruturas descentralizadas (Malo, 2003 *apud* Ferreira, 2005: 15). O conceito de empreendedor coletivo remete para a existência de estruturas de governação participativas e democráticas, em que o processo é conduzido não por um só indivíduo mas por um conjunto de atores, associada a conceitos como a aprendizagem coletiva. Segundo Moura (2000), este modo de governação tem vindo a ser defendido como o modelo a adotar no Terceiro Setor, no sentido em que teria a ganhar em termos de eficácia e desempenho dos seus papéis se abandonasse a tradicional forma de governação e desenvolvesse governos mais abrangentes, com uma gestão democrática e um sistema de decisão partilhado por vários membros.

O conjunto de funções e responsabilidades de governo depende da dimensão da organização, predominando nas organizações de menor dimensão as fórmulas de governo monista e, nas maiores, as de governo dualista (Azevedo, 2013). O primeiro corresponde ao modo de governo que concentra a legitimidade de representar e o poder de gerir na mesma personalidade, num mesmo membro da Direção que assume simultaneamente funções no órgão executivo, podendo estimular a confiança dos *stakeholders*, na medida em que mostra envolvimento da Direção na gestão diária e permite a garantia de um alinhamento entre a gestão e o poder decisório. No segundo, existe uma separação clara entre o órgão executivo e o poder decisório do órgão de Direção, eleito pela assembleia geral. Segundo Azevedo (2013), esta combinação pode afetar negativamente o desempenho pois pode fazer com que os membros da Direção se sintam desresponsabilizados e não exerçam convenientemente as suas funções, sobretudo em Direções demasiado grandes. No entanto, este modelo garante uma independência dos dois órgãos, permitindo que o controlo e a gestão estejam devidamente separados. A Direção deve ser responsável por governar e a Direção executiva por gerir, sendo a comunicação entre si fundamental.

Mediante as transformações e exigências da profissionalização do setor, tem-se vindo a verificar ao longo do tempo a emergência de uma nova função, a par do papel tradicional dos dirigentes eleitos, referindo-nos ao diretor executivo (Allison, 2002 *apud* Ferreira, 2005: 16). Segundo Ferreira (2005), a principal característica distintiva do lugar que ocupa é que o diretor executivo faz de elo de ligação entre a Direção e o resto da organização - quadros técnicos e chefias intermédias, técnicos/ colaboradores, associados, utentes - tendo um papel ao mesmo tempo político, enquanto participante na Direção e na

tomada de decisão que lhe permite uma percepção dos objetivos estratégicos da organização, e operacional, enquanto profissional, o que lhe permite articular a formulação dos objetivos com a prática quotidiana, orientando também a restante equipa. Este duplo papel obriga a equilíbrios delicados a gerir, dado ser grande a concentração de poder num só indivíduo, sendo um dos ativos que transporta a informação. Segundo Azevedo (2013: 51), este ativo pode fazer com que o gestor tenha capacidade de influenciar determinados assuntos, manuseando a informação: “os gestores tendem a influenciar, pelo poder exercido, as escolhas para o órgão de governo”. Ferreira (2005) afirma que o diretor executivo desempenha um papel importante no controlo dos fluxos de informação a variados níveis e nas mais diversas direções. Na verdade, grande parte do seu tempo é despendida na recolha, no tratamento e no fornecimento de informação.

## CAPÍTULO II. MODELO DE ANÁLISE E INVESTIGAÇÃO

### 6. Definição do Problema da Investigação

Nesta investigação, entende-se o Terceiro Setor como um espaço relacional - e não residual - nas misturas de bem-estar social. A sua posição no triângulo de bem-estar, mais próxima ou mais afastada de cada um dos vértices, acaba por influenciar as suas características, o seu modo de funcionamento e os seus papéis, ou seja, as organizações acabam por absorver algumas características do setor que lhes é mais próximo. Com base na perspetiva europeia, é possível posicionar conceptualmente as OTS como ocupando um espaço ao mesmo tempo económico, político e social, híbrido entre o setor público, setor privado lucrativo e a comunidade (Evers, 1995).

A opção pela abordagem da Europa continental nesta investigação permite enfatizar os diferentes papéis que as OTS desempenham. Assim, a compreensão dos seus papéis deve ter em consideração a posição que este setor ocupa e as relações que estabelece com os diferentes setores - Estado, Mercado e Comunidade - de forma a garantir o bem-estar social (Evers e Laville, 2004). Ainda com proximidades diferentes a cada um dos setores e sendo influenciado por estes, a principal ideia a reter refere-se à sua capacidade de equilibrar várias racionalidades, desempenhando vários papéis em simultâneo. Tal como afirmam Neumayr e Meyer (2010), as OTS são multifuncionais e desempenham vários papéis em simultâneo no subsistema económico, político e social. Desta forma, tem-se como pressuposto que as organizações desempenham outros papéis para além da atividade tradicional de prestação de serviços. Para além deste papel, que é frequentemente evocado para explicar a existência das OTS (Salamon *et al.*, 2000; Neumayr e Meyer, 2010), esta investigação adota uma perspetiva mais ampla considerando outros papéis que as organizações podem desempenhar quando se confrontam com os problemas sociais. Referimo-nos à advocacia, portanto, à defesa de direitos e interesses e à mudança de políticas e alteração da opinião pública, a construção da comunidade/ capital social, que é a construção de relações de proximidade e de confiança, e ao papel da inovação social.

Tendo como objetivo geral compreender os papéis das OTS na resposta aos problemas sociais, numa perspetiva construtivista, tem-se como objetivos específicos:

- i) Compreender como são conhecidos os problemas sociais por parte das organizações.
- ii) Identificar os principais problemas sociais com que as organizações se ocupam e de que forma interpretam e caracterizam estes problemas.
- iii) Identificar as principais causas/ fatores que foram atribuídos aos principais problemas sociais identificados.
- iv) Conhecer outros problemas sociais ou situações de dificuldades que surgem no decorrer da intervenção e quais as estratégias adotadas pelas organizações.
- v) Identificar os vários papéis que as organizações desempenham.

O carácter diferenciado do Terceiro Setor é marcado pela integração de uma variedade de tipologias de organizações. Devido à sua heterogeneidade interna, as organizações podem distinguir-se tendo em conta a sua governação interna, isto é, no modo como se organizam internamente. O interesse em estudar a governação reside no facto de que a estrutura interna molda as observações que as OTS fazem dos problemas sociais (*basal self-reference*) influenciando os papéis desempenhados (Ferreira, 2014). Deste modo, tem-se como objetivos específicos:

- vi) Caracterizar a governação interna no plano formal e disposições legais.
- vii) Caracterizar os processos de tomada de decisão e identificar os participantes e responsáveis na tomada de decisão de respostas para os problemas sociais.
- viii) Identificar o membro responsável pela transmissão dos problemas sociais à Direção.

## **7. Modelo de Análise**

### **7.1 Operacionalização dos Conceitos**

Para a realização de uma investigação é necessário desenvolver um conjunto de procedimentos de planificação e definição de abstrações, de conceitos e dimensões, segundo a perceção do investigador e do seu referencial teórico. A operacionalização dos conceitos descreve aquilo que vai ser observado ou medido na recolha de dados. Segue-se a operacionalização dos conceitos, dos quatro papéis em análise nesta investigação, a governação interna e os processos de tomada de decisão.

O primeiro papel refere-se ao papel económico de **prestação de serviços** que suplementam ou complementam os serviços públicos (Franco *et al.*, 2005). Para a



operacionalização deste conceito, foram consideradas as principais áreas de intervenção das organizações com estatuto jurídico de IPSS nos serviços de proximidades. Segundo o Decreto-Lei n.º 119/83, referimo-nos ao domínio da ação social, saúde, educação e formação profissional. O Decreto-Lei n.º 120/2015 vem reforçar a articulação entre o Estado e as OTS, estabelecendo os princípios orientadores na cooperação público-social nos domínios referidos. Na **ação social**, as organizações ocupam-se no apoio às crianças e jovens, às famílias e à integração comunitária, na proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e nas situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou capacidade para o trabalho. Nesta dimensão, será feita uma análise dos equipamentos/ respostas sociais que as organizações dispõem como também o serviço de atendimento/ acompanhamento social. Na **saúde**, as organizações têm como objetivo a promoção e proteção da saúde, em que as organizações com estatuto de IPSS celebram convenções com o Ministério da Saúde. Para esta dimensão, os indicadores definidos incluem a prestação de cuidados preventivos, curativos e de reabilitação. No âmbito da **educação**, a intervenção das organizações visa a educação e formação profissional dos cidadãos. A rede nacional de educação privada abrange as IPSS, sendo celebradas convenções com o Ministério da Educação e Ciência. Nesta dimensão, tem-se como indicador de análise a educação elementar, incluindo a pré-escolar. Para prestar **formação profissional**, as organizações com estatuto de IPSS celebram acordos com o Instituto de Emprego e Formação Profissional, de forma a contribuir para a inserção profissional e social dos indivíduos. Para esta dimensão, o indicador definido refere-se à formação para a empregabilidade. Face ao contexto socioeconómico, têm surgido respostas mais assistencialistas em que as organizações prestam o **apoio ao rendimento familiar**. Nesta dimensão, tem-se como indicadores de análise a assistência material em que as organizações podem prestar bens alimentares, vestuário, bens para fins domésticos, etc.; e o apoio financeiro, a assistência monetária e outras formas de serviços diretos a pessoas com dificuldades em se sustentar (Franco *et al.*, 2005).

Pelo papel político de **advocacia**, entende-se a defesa de direitos ou interesses de grupos específicos passando por esforços que visam a alteração da opinião pública ou mudança de políticas, adaptadas às necessidades dos grupos (Salamon *et al.*, 2000). Existem preocupações ou decisões que afetam determinados indivíduos/ grupos e, visto que estes têm uma baixa influência ou se sentem incapazes de defender os seus direitos, as OTS assumem este papel. Assim, para a operacionalização deste conceito pretende-se analisar as atividades realizadas para a **defesa de direitos e interesses** e para a **mudança**

**de políticas e alteração da opinião pública** (dimensões em análise). Para a mudança de políticas, Verschuere e Corte (2012) identificaram duas principais estratégias. A *estratégia não conflituosa* passa por colaborar com os decisores políticos, transmitindo conhecimentos ou alternativas em reuniões, partilhando documentos informativos ou estudos detalhados, a divulgação de modelos alternativos de políticas; a formação da opinião pública através de conferências, campanhas de sensibilização e eventos de conscientização ou ainda o recurso a tecnologias para elaborar petições *online*. A *estratégia de conflito* passa por organizar protestos, manifestações, através de tribunais para pressionar a mudança de políticas, estabelecendo relações de conflito entre as partes. As organizações podem desempenhar este papel individualmente ou em **colaboração com organizações de cúpula, órgãos locais/ de administração pública ou outras do Terceiro Setor**. Esta consiste numa outra dimensão a analisar, quer na defesa e direitos ou interesses quer na mudança de políticas e alteração da opinião pública. Na mudança de políticas, o trabalho junto de outras organizações permite reforçar a sua influência de um modo que individualmente seria difícil de alcançar. De acordo com Melville (1999), as organizações de cúpula podem representar interesses/ causas perante o governo, através da informação ou preparação de propostas funcionando como canal político, representando as organizações através de coligações de várias formas como redes, coordenadores, uniões, conselhos, federações, encontros ou fóruns. Ainda, tem-se como dimensão de análise a **participação dos utentes** no desempenho deste papel para identificar o modo como participam. Por outro lado, Salamon (2002) refere que o desempenho deste papel tem custos significativos. Assim, tem-se como dimensão de análise os **recursos** que são necessários para desempenhar este papel e que, por vezes, constituem o principal entrave. Os indicadores abrangem os recursos económicos/ financeiros, os recursos humanos, materiais ou outros, onde se pode incluir o tempo. Para além da necessidade de recursos, existem organizações que não desempenham este papel por outros **constrangimentos**. Esta dimensão abrange os seguintes indicadores: restrições legais, elegibilidade para isenção de impostos, receio de comprometer o financiamento estatal, poucas ideias sobre como desempenhar este papel (Casey, 2011).

O papel de **construção da comunidade/ capital social** refere-se ao estabelecimento de relações ou laços de proximidade e de confiança com os utentes. Este papel está incorporado ao conceito de capital social. Pela proximidade e o estabelecimento de relações de proximidade, as OTS contribuem para a construção do capital social. Aqui entende-se por capital social os laços de confiança e reciprocidade

fundamentais para o funcionamento da democracia e para o crescimento económico pois as normas e os valores são transportados para o contexto político e económico (Franco *et al.*, 2005). Assim, o capital social beneficia os indivíduos que o detêm como a sociedade no seu todo e tem a sua particularidade de se acumular com o seu uso, com a interação que se vai estabelecendo (Correia, 2007). A operacionalização deste conceito envolve cinco dimensões. A primeira refere-se à **interação social/ sociabilidade**. O desenvolvimento de atividades junto dos públicos-alvo e a sua participação permitem desenvolver o capital social. Tal como afirma Grootaert *et al.* (2003), uma das manifestações de um grau elevado de capital social é a ocorrência frequente de interações sociais nas quais é possível distinguir o capital social de ligação - *bonding* - (entre indivíduos com características semelhantes, *e.g.*, familiares, amigos, colegas de trabalho, vizinhos) ou de ponte - *bridging* - (indivíduos que não partilham essas características). A segunda dimensão é a **confiança**. Os laços que se estabelecem permitem criar relações de confiança, referindo-nos em particular à confiança dos utentes em relação às organizações. A confiança pode ser entendida como a credibilidade, segurança ou o bom conceito que se tem de alguém (Dicionário da Língua Portuguesa Contemporânea da Academia das Ciências de Lisboa *apud* Correia, 2007: 93). De seguida, tem-se como dimensão de análise a **partilha de normas e valores**. As normas são construídas sobre princípios aceites pela sociedade no seu todo, denominados de valores. Enquanto as normas são regras de conduta para regular os comportamentos e que permitem prever as reações uns dos outros, os valores são critérios ou orientações do desejável (Correia, 2007). Através das relações de proximidade, é possível partilhar com os indivíduos determinadas normas e valores associados à organização e à sua intervenção, que podem ser transportados para os comportamentos dos próprios indivíduos. De seguida, referimo-nos a duas dimensões que resultam do capital social. Por um lado, a **capacitação/ autonomia** que pode ser entendida como a habilidade para tomar decisões que afetam as atividades quotidianas e que podem mudar o curso de vida das pessoas (Grootaert *et al.*, 2003). Por outro lado, a **inclusão social**. O investimento no capital social resulta em ganhos para a comunidade e benefícios indiretos para o indivíduo. A inclusão social é um dos resultados mais importantes da presença de capital social numa comunidade (Grootaert *et al.*, 2003). Segundo a autora, a inclusão social ocorre no acesso a bens ou serviços fundamentais (*e.g.*, saúde, educação) e que combatem a exclusão social.

Por fim, a **inovação social** é entendida nesta investigação como respostas ou projetos com novas abordagens, modos diferentes de intervenção ou com características

de diferenciação em relação às respostas já existentes. A adoção deste papel nesta investigação parte do pressuposto que a inovação social visa responder a um problema social. Pode ser compreendido como iniciativas que escapam à ordem estabelecida, uma nova forma de pensar ou de fazer algo, uma alternativa ou mesmo uma rutura em relação aos processos tradicionais (André e Abreu, 2006). No entanto, isto não quer dizer que as iniciativas devam criar algo novo, diferente de raiz, pois a inovação social pode passar por pensar de forma diferente uma resposta já existente, sujeita a melhorias, de modo a adaptá-la. Para a operacionalização deste conceito, consideraram-se várias dimensões: **as respostas/ projetos de inovação social** e o seu **caráter inovador**, isto é, as características de distinção das respostas/ projetos em relação aos restantes, já existentes. Também se tem como preocupação analisar a **sustentabilidade financeira**. Para garantir a sustentação das respostas/ projetos de inovação social na prática quotidiana é necessária a preocupação com os recursos financeiros, capazes de manter um projeto (Murray *et al.*, 2010; Mulgan, 2012). Para esta dimensão, os indicadores definidos referem-se à caracterização da sustentabilidade financeira e ainda à definição de metas para que as respostas sejam sustentáveis do ponto de vista económico. Outra dimensão de análise refere-se ao **potencial de replicação**. Após a inovação social ter sido sustentada na prática, é fundamental que esta seja transferida e aplicada noutros pontos geográficos onde existem os mesmos problemas (Murray *et al.*, 2010; Mulgan, 2012). “A key indicator of successful innovation is whether ideas and practices are taken up elsewhere, spread or replicated” (Chambers 1992, *apud* Lewis, 2001: 133). Por fim, a dimensão de **mudança do sistema**, que envolve uma transformação ao nível macro, sendo o objetivo final de um processo de inovação no sentido em que a inovação deve criar benefícios sociais para a sociedade como um todo, envolvendo os vários setores e não somente os indivíduos (Murray *et al.*, 2010; Mulgan, 2012). Nesta dimensão, tem-se como principais indicadores a mudança social, económica/ financeira, na saúde, no ensino, étnico/ cultural.

A **governança interna das organizações** pode ser compreendida como uma atividade operacional e quotidiana de orientar a organização de acordo com o plano estratégico estabelecido e que corresponde à Direção ou à assembleia geral, eleita como representante dos seus membros (Malo, 2006). A análise deste conceito foi realizada tendo em conta o **plano formal e disposições legais** sobre os respetivos órgãos sociais (Hespanha *et al.*, 2000). As dimensões em análise abrangem a constituição dos órgãos sociais, em que nas organizações com a tipologia de associações, e com estatuto jurídico

de IPSS, se incluem o órgão de administração/ Direção, o conselho fiscal e uma assembleia geral; o modo de eleição dos dirigentes em que Capucha *et al.* (1995) fazem a distinção entre a constituição e votação de listas, a eleição de nomes convidados e a eleição de nomes convidados pela assembleia geral; a duração dos mandatos, ainda que, em regra, a legislação determine a duração de quatro anos para os mandatos e a impossibilidade da reeleição de três mandatos consecutivos (Decreto-Lei n.º 172-A/2014), esta determinação é geralmente flexibilizada pela justificação da ausência de alternativas ou sempre que se considere, no interesse da organização, não ser conveniente proceder à sua substituição (Hespanha *et al.*, 2000); a rotatividade da Direção, em que se pretende analisar o número de mandatos nos últimos dez anos; por fim, a dedicação semanal à organização, isto é, o número de horas dedicadas quer pela Direção, quer pelo presidente.

Numa conceção mais ampla, a governação interna corresponde aos **processos de tomada de decisão**. A tomada de decisão consiste no “processo pelo qual são escolhidas algumas ou apenas uma entre muitas alternativas para as ações a serem realizadas” de forma a atingir determinados objetivos ou resultados (Veiga *et al.*, 2012: 47). Quando os problemas sociais são identificados no terreno e transmitidos à Direção, geralmente é neste órgão que são tomadas as decisões. Neste conceito pretende-se analisar as **diferentes práticas** desde a elaboração e apresentação das propostas de solução, a consulta a atores, internos ou externos, à tomada de decisão. Para estas dimensões os indicadores referem-se aos vários elementos da organização, internos ou externos, desde os dirigentes, o presidente, o membro de gestão, técnicos/ colaboradores, parceiros e utentes. Com a análise das diferentes práticas de tomada de decisão, tem-se como objetivo caracterizar o **modo de tomada de decisão** (dimensão em análise). De acordo com Capucha *et al.* (1995) e Veiga *et al.* (2012), uma clivagem distingue entre as práticas que se orientam para uma responsabilidade partilhada de uma responsabilidade pessoal assumida. A primeira, mais horizontalizada, corresponde aos processos democráticos em que se verifica a participação das várias partes na tomada de decisão, em que todos se manifestam, membros internos e externos, sobre determinado assunto e, em conjunto, são tomadas as decisões. A segunda, mais verticalizada, apresenta duas formas de atuação: numa posição mais autoritária, a decisão é tomada pelos presidentes, que explicam, ou não, os motivos aos subordinados; numa posição de maior abertura, encontram-se as Direções que tomam as decisões, mas revelam uma abertura face aos colaboradores, referindo-nos particularmente aos que assumem cargos de chefia intermédia,

auscultando-os previamente. A tomada de decisão de responsabilidade partilhada vem contrariar o modo típico e tradicional que considera a tomada de decisão um ato isolado e individual, privilegiando-se o princípio da democracia - visão democrática e participada da organização -, em que todos os membros identificam as necessidades e constroem as soluções. Ainda, neste conceito tem-se como dimensão de análise a **recolha de dados** para análise dos problemas sociais e tomada de decisão, de forma a verificar se esta prática ocorre, ou não, nas organizações. Para a tomada de decisão de respostas para os problemas que afetam a vida social, é fundamental um estudo/ diagnóstico para uma compreensão da realidade. Segundo Bispo (1998 *apud* Braga e Carvalho, 2000: 2516), “quanto mais informações precisas e confiáveis o decisor tiver acesso, melhor poderá delinear o problema, as alternativas e encontrar a melhor solução”. A informação constitui-se uma ferramenta de suporte fundamental às decisões organizacionais, sendo que a relação entre a análise e uso adequado da informação e a escolha do decisor favorecem o processo decisório de resolução dos problemas.

Mediante a análise destas dimensões, do plano formal e disposições legais e os processos de tomada de decisão, é possível distinguir dois principais **modos de governação**. Nesta dimensão, os indicadores referem-se ao **modo monocrático tradicional** e ao **democrático participativo** ou teoria dos *stakeholders*. O primeiro corresponde a um modo hierárquico centralizado que se caracteriza pelo personalismo, traduzido numa dependência da liderança de um mesmo órgão, com uma reduzida rotatividade da Direção e um prolongamento do número de mandatos, limitando a participação de outros membros da organização (Hespanha *et al.*, 2000; Capucha *et al.*, 1995). O segundo refere-se à participação de várias partes interessadas na governação, sendo esta mais distribuída e colaborativa, que gera processos mais democráticos e participativos, sendo do interesse da organização ouvir todos os envolvidos (Moura, 2000; Malo, 2006). Neste modo de governo é característica a rotatividade da Direção, a eleição por lista e uma elevada percentagem de tempo dedicado à organização. Este modo de governação é conceptualizado na ideia de que uma organização resulta da existência de vários interessados ou *stakeholders* que “orientam o seu interesse para a existência da organização e, nesse sentido, têm um certo tipo de direitos sobre a organização” (Moura, 2000: 157).

## **8. Opções Metodológicas**

### **8.1 Metodologia da Investigação**

Nesta investigação optou-se por uma investigação qualitativa, visto que se procura interpretar e compreender os fenómenos e o que eles significam para os indivíduos no seu ambiente (Coutinho, 2011). Pretende-se compreender o processo em que os indivíduos constroem significados e o modo como os descrevem, e não a recolha de factos para estabelecer relações de causalidade. Assim, para compreender os papéis das OTS na resposta aos problemas sociais, é necessário compreender o modo como os membros das organizações interpretam estes problemas e quais os significados construídos. Com o pressuposto de que existem múltiplas realidades sob a forma de construções sociais, esta investigação subscreve uma perspetiva relativista pois a realidade e os problemas sociais são socialmente construídos pelos indivíduos (Carmo, 2001; Coutinho, 2011), sendo as respostas de um problema algo que decorre do modo é compreendido. Visto que os indivíduos constroem significados, estes devem ser interpretadas a partir da sua perspetiva.

Esta investigação está enquadrada no plano de investigação Estudo de Casos, que envolve o estudo intensivo e detalhado de um fenómeno bem definido: o caso (Coutinho, 2011), naquilo que tem de único e particular. Nesta investigação os casos referem-se às Organizações do Terceiro Setor, onde se incluem os seus membros, os seus programas e os seus canais de comunicação (Ferreira, 2014).

### **8.2 Amostra e Sujeitos da Investigação**

O processo de amostragem consiste na escolha do número de casos a abranger na investigação (Flick, 2005). A escolha dos casos da amostra não teve como fim principal a generalização dos casos mas um melhor conhecimento da realidade deste setor. Neste estudo optou-se pela seleção de casos típicos das OTS.

No contexto português existe uma multiplicidade de organizações constituintes do Terceiro Setor. Segundo os dados mais recentes apresentados pelo INE, I.P em colaboração com a CASES, em 2010 este setor era constituído por 55 383 unidades dos quais as Associações e Outras Organizações da Economia Social (OES) representavam 52 086 unidades (94%), as Cooperativas 2 260 unidades (4,1%), as Fundações 537 unidades (1%), as Misericórdias 381 (0,7%) e as Mutualidades 119 (0,2%) (INE, I.P e CASES, 2013). As unidades que se integram no setor da Economia Social estão presentes

num conjunto relativamente extenso de atividades económicas. Assim, a atividade na área da cultura, desporto e recreio, concentrava, em 2010, quase metade (48,4%) das unidades da Economia Social. Os cultos e congregações (15,8%) e os serviços de ação e solidariedade social (14,0%) também apresentavam um peso bastante significativo. Com um peso relativamente inferior a 5% encontravam-se as organizações de desenvolvimento, habitação e ambiente (4,9%), as organizações profissionais, sindicais e políticas (4,7%) e as organizações de ensino e investigação (4,2%). As atividades com menor representatividade estavam relacionadas com a saúde e bem-estar (1,5%, o comércio e serviços (1,2%), as atividades de produção e transformação (0,7%), a agricultura, silvicultura e pescas (0,5%) e atividades financeiras (0,2%) (INE, I.P e CASES, 2013). Os recursos para a ação social são sobretudo as vendas (51,8%) e os subsídios (com 31,0%).

No universo das organizações em 2010, mais de 5 000 detinham o estatuto de IPSS, sendo a forma jurídica da maioria a de Associações. A principal área de atividade destas organizações é na ação social (64,4%) representando 63,4% do emprego no setor (INE, I.P e CASES, 2013).

A seleção da amostra, sobretudo nos Estudo de Casos, adquire um sentido particular, pois o investigador, ao escolher os casos, estabelece o referencial lógico que orientará todo o processo de recolha de dados (Coutinho, 2011). Na escolha das organizações foi utilizada a técnica de amostragem não probabilística intencional, pois as organizações da amostra resultam de uma escolha deliberada, definida com base em critérios teóricos: i) Associações com estatuto de IPSS; ii) organizações que atuam na região Centro; iii) organizações com uma diversidade de atividades. Enquanto a opção geográfica se prendeu sobretudo com razões logísticas de facilidade de acesso ao campo, a opção pela diversidade de atividades das IPSS prendeu-se com o objetivo desta investigação de compreender o modo como desempenham os diferentes papéis nas OTS. Assim, considerou-se que a probabilidade de encontrar uma maior diversidade de papéis seria superior em organizações com uma maior diversidade de atividades.

Para a identificação destas organizações foram pesquisadas páginas de diferentes organizações na *internet* a partir da identificação das mesmas na lista dos parceiros da Comissão Local de Acompanhamento da Rede Social de Coimbra. Tendo sido identificado como número adequado e exequível a realização da investigação em quatro organizações, foram selecionadas e contactadas por *email* treze organizações, em várias rondas dependentes da colaboração das organizações a investigação, explicando-se os



objetivos do estudo e solicitando entrevista para apresentação do mesmo. No total, das treze organizações contactadas, cinco recusaram participar na investigação e oito não chegaram a responder.

Mediante esta dificuldade, procurou-se alargar a área de intervenção das organizações para a região Centro, uma vez que foi realizado o contacto com organizações fora de Coimbra. Assim, procedeu-se à alteração do critério de organizações que atuam na região de Coimbra para organizações que atuam na região Centro. Foram estudadas quatro organizações, designadas como IPSS A, IPSS B, IPSS C e IPSS D respeitando o anonimato. De forma a caracterizar esta amostra, de seguida apresentam-se as principais áreas de atividades destas organizações. A IPSS A tem como áreas de intervenção os serviços sociais, a saúde, a educação/ formação, a política/ cidadania, a cultura e lazer, a promoção do voluntariado e as atividades internacionais com os projetos europeus que desenvolvem. Na IPSS B, a principal área de intervenção é a área da saúde. No entanto, a organização também tem como áreas de intervenção os serviços sociais, a formação, a política/ cidadania e as atividades internacionais mediante os projetos que desenvolvem sobretudo na área dos ambientes recreativos. Na IPSS C, as áreas de intervenção abrangem os serviços sociais, a saúde, a educação/ investigação, a cultura/ lazer, a política/ cidadania e também o desenvolvimento local sustentável. Por fim, a IPSS D tem como áreas de intervenção os serviços sociais, a saúde, a educação/ formação, a política/ cidadania e a promoção do voluntariado.

No que diz respeito aos sujeitos da investigação, estes constituem os indivíduos junto de quem se pretende obter informação. Nesta investigação foram incluídos os membros das organizações de acordo com a posição e papel que assumem nas organizações: um elemento da Direção pelo seu conhecimento na identificação/ transmissão recebida dos problemas sociais, propostas de solução e tomada de decisão e outro elemento da equipa técnica, visto que se encontra em contato direto com os utentes e lida diariamente com os problemas sociais. Uma vez que a amostra é constituída por quatro organizações, foram entrevistados um total de oito indivíduos, quatro dirigentes e quatro técnicas.

### **8.3 Técnicas de Recolha dos Dados**

A recolha de dados baseou-se no princípio do pluralismo metodológico que defende a utilização de diversas técnicas qualitativas de recolha de dados, privilegiando-se assim a estratégia de cruzamento ou triangulação dos dados de forma a obter uma visão

abrangente do fenómeno em estudo (Coutinho, 2011). A triangulação tem como princípio recolher e analisar os dados a partir de diferentes perspetivas para uma melhor interpretação do fenómeno. Isto permite obter resultados mais fidedignos da realidade contribuindo para a validade e fiabilidade do conhecimento (Flick, 2005). Foram utilizadas várias técnicas para a recolha de dados de modo a obter diferentes perspetivas. As técnicas utilizadas envolveram a realização de um inquérito por questionário presencial, entrevistas semiestruturadas ao pessoal dirigente e técnico, a realização de conversas informais e ainda a análise bibliográfica e documental.

Para a recolha de dados sobre a caracterização sociodemográfica das organizações e da sua governação interna foi aplicado um inquérito por questionário presencial, face a face. Este inquérito continha questões de resposta fechada sobre informações factuais das organizações - ano de constituição, tipologia/ natureza jurídica, âmbito de intervenção, dimensão, área de intervenção, público-alvo, principais fontes de financiamento - e do modo de governação - modo de eleição, rotatividade do presidente (últimos dez anos) dedicação semanal à organização pelo presidente e Direção, presença do diretor executivo. Considerou-se a escolha deste instrumento como sendo o mais adequado para permitir uma rápida recolha de dados e uma maior sistematização dos resultados.

Para a obtenção de respostas relacionadas com perceções e significados foram realizadas entrevistas semiestruturadas, em que os entrevistados exprimem as próprias perceções sobre uma realidade ou acontecimento, as leituras que fazem das suas experiências (Flick, 2005). Para a sua realização foram elaborados dois guiões de entrevista: um guião para os dirigentes e outro para os técnicos para cada organização, adaptados ao seu contexto e realidade (cf. Anexo I e II), de acordo com a análise bibliográfica e documental prévia realizada. Estes guiões contemplam as dimensões em análise: a identificação e construção social dos problemas sociais; as atividades desenvolvidas no âmbito dos papéis em análise e os processos de tomada de decisão. Em alguns momentos foram colocadas outras questões que não constavam no guião de entrevista como forma de reencaminhar a entrevista para os objetivos da investigação. Antes de iniciar cada entrevista, os entrevistados foram informados sobre os objetivos da pesquisa, tendo sido entregues a declaração de confidencialidade e assinados os termos de consentimento informado (cf. Anexo III e IV). As entrevistas tiveram uma duração média de duas horas e foram gravadas em registo áudio para a obtenção de um registo naturalista dos acontecimentos, com a garantia do anonimato.

No decorrer da investigação foi realizada a análise bibliográfica e documental. A análise de vários documentos permitiu o acesso a um conjunto de informações como forma de complementar os dados obtidos pelas outras técnicas. A análise documental teve como base os documentos internos elaborados por cada organização como os estatutos, os regulamentos internos, os relatórios e planos de atividades, que possibilitaram o acesso a informações sobre a caracterização das organizações e das suas atividades.

Durante a investigação a realização de conversas informais constituiu um contributo fundamental, ocorrendo de forma natural e ocasionalmente sempre que surgia uma dúvida ou comentário. Estas conversas informais permitiram a compreensão de aspetos e discursos dos sujeitos para uma melhor perceção da realidade tal como esta é vista por estes que, nestas circunstâncias, não se sentiram intimidados pelos instrumentos de investigação. Sempre que realizadas as conversas informais, as notas foram tomadas de forma escrita num bloco relatos de frases, citações de conversas ou notas sobre análises e interpretações, contribuindo para a compreensão do fenómeno.

#### **8.4 Tratamento e Análise dos Dados**

A análise dos dados significa interpretar e dar sentido a todo o material que se obteve a partir da recolha de dados. Com os instrumentos utilizados obteve-se uma enorme quantidade de informação descritiva que necessitava de ser organizada e reduzida para facilitar a análise e a interpretação do fenómeno em estudo (Coutinho, 2011) tendo sido utilizada a técnica qualitativa de análise de conteúdo.

A análise de conteúdo como técnica para tratamento de dados tem como principal característica o facto de lidar com comunicações geralmente numerosas e extensas para delas obter um conhecimento que uma simples leitura não permitiria formar (Esteves, 2006). A análise das entrevistas semiestruturadas realizadas foi feita em três momentos: pré-análise, exploração do material e tratamento dos resultados (Bardin, 1997 *apud* Coutinho, 2011: 193). Em primeiro lugar, foi realizada a transcrição das entrevistas e a sua leitura com as respetivas anotações, sublinhando excertos dos textos com cores diferentes para facilitar a análise subsequente dos dados. O segundo momento de exploração do material consistiu na categorização, sistematização e análise dos dados tendo sido feita a organização dos dados nas unidades ou categorias pré-estabelecidas ou que surgiram a partir do discurso dos entrevistados. Segundo Esteves (2006), a categorização é um processo que envolve rigor intelectual para definir o que é significativo e com interesse para a investigação de modo a captar a informação relevante

para compreender o fenómeno. Estas tarefas contribuiram para organizar os dados em unidade de análise com a indicação das sinopses das entrevistas. As sinopses/ excertos das entrevistas são sínteses dos discursos que contêm a mensagem fundamental da entrevista, permitindo a redução do material (Guerra, 2006). Por último, o momento de tratamento dos resultados passou pela interpretação dos dados obtidos com base nos marcos teóricos identificados na revisão da literatura. Os dados obtidos a partir da análise documental foram igualmente organizados de acordo com o tópico/ categoria, com a indicação do tipo de instrumento de recolha de dados utilizado.

### **8.5 Descrição do Processo da Investigação**

O processo de investigação iniciou-se na revisão da literatura sobre as temáticas em estudo, nomeadamente sobre o Terceiro Setor e os seus papéis, a governação interna e os processos de tomada de decisão; os problemas sociais e a relação com a teoria do construtivismo social. Com as dimensões de análise e os objetivos definidos foi realizada uma pesquisa *online* sobre as organizações com intervenção no distrito de Coimbra de acordo com os critérios estabelecidos: Associações com estatuto de IPSS, organizações que atuam na região de Coimbra e organizações com uma diversidade de atividades. Seleccionadas as possíveis organizações para integrarem a amostra, a partir do mês de março cada organização foi contactada individualmente, por telefone e por correio eletrónico para a solicitação de uma reunião de forma a explicitar o conteúdo da investigação e os seus objetivos.

Apesar de alguma insistência, considerou-se este momento da investigação extremamente difícil pois não se verificou muita abertura por parte das organizações para a colaboração na investigação, ainda que garantido o anonimato. Das treze organizações contactadas no total, foram recebidas cerca de cinco respostas negativas e oito respostas pendentes. Um dos motivos que pode justificar esta recusa ou receio de colaboração pode estar relacionado com a temática da governação interna das organizações, que é vista com alguma apreensão. Segundo Moura (2000), as questões relacionadas com a governação são percebidas como questões legais, às quais a organização tem de se ajustar e não como questões organizacionais, que as organizações podem definir por si próprias. “A ideia que fica é a de que esse tipo de questões é encarado pelos dirigentes como questões com pouca aplicabilidade no contexto português e, como tal, despiciendas” (*idem*: 155). Nem sempre as organizações estão motivadas para olhar e refletir sobre a sua própria realidade de forma a aumentar o seu autoconhecimento.

A dificuldade em obter organizações para a amostra levou a uma certa demora para prosseguir com a investigação e iniciar a fase de recolha de dados, que somente iniciou no mês de maio. Por outro lado, tendo sido definida inicialmente como técnica para recolha de dados a observação não participante nos momentos de reuniões da Direção ou tomada de decisão de respostas para os problemas sociais, na verdade esta técnica só se concretizou numa organização e apenas nas reuniões de equipa. Considerando-se que esta técnica poderia consistir o motivo de entrave para a colaboração das organizações, foi excluída da investigação para todas as organizações. A técnica da observação não participante para recolha de dados foi somente proposta às quatro primeiras organizações contactadas, que não autorizaram a sua realização. Assim, para as restantes organizações que foram posteriormente contactadas foram definidas como técnicas para recolha de dados somente a realização de entrevistas semiestruturadas e a análise documental.

A recolha de dados através destas técnicas teve um impacto nos objetivos iniciais da investigação, em particular na compreensão dos modos de construção social dos problemas, os significados que são construídos e partilhados entre os órgãos de governação nos momentos de reuniões da Direção ou tomada de decisão. A observação não participante ocorre quando o investigador evita intervir no terreno, em que observa aquilo que interessa mas que não participa no estudo. Caracteriza-se pelo seu não intervencionismo, em que o investigador apreende uma situação da forma como esta realmente ocorre sendo, provavelmente, o único método de investigação que capta os comportamentos dos indivíduos e o fenómeno em estudo no momento em que se produzem, ao contrário das entrevistas que apenas permitem o acesso à sua descrição (Flick, 2005). O facto de não ter sido permitida a realização da observação não participante consistiu um entrave para compreender cabalmente o modo como os membros das organizações constroem os problemas sociais, tendo em conta que a construção dos problemas molda a definição de respostas pelos órgãos da Direção na tomada de decisão.

Aceites os pedidos de colaboração pelas organizações, foram solicitados alguns documentos internos para análise documental, nomeadamente os estatutos, regulamentos internos, relatórios e plano de atividades. Também foi realizada uma recolha de dados na página *online* e no *facebook* das organizações. Com os dados obtidos e organizados, foram elaborados os guiões das entrevistas semiestruturadas, adaptadas ao contexto e realidade de cada organização. Procedeu-se à marcação das entrevistas. Foram realizadas

um total de oito entrevistas, duas por cada organização (a um dirigente e uma técnica) entre o mês de maio até início do mês de julho. Cada entrevista teve uma duração média de duas horas, gravadas em registo áudio com a garantia do anonimato. Para o tratamento dos dados, em primeiro lugar, foi realizada a transcrição das entrevistas e a leitura das respectivas, seguindo-se a organização dos dados nas categorias pré-estabelecidas ou que surgiram a partir do discurso dos entrevistados. Esta fase de organização, análise e interpretação dos dados prolongou-se até finais do mês de agosto.

## CAPÍTULO III. APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

### 9. Governação Interna das Organizações do Terceiro Setor

#### 9.1 Modos de Governação Interna

Em primeiro, tem-se como objetivo específico caracterizar os modos de governação interna das organizações. O interesse em estudar a governação interna reside no facto de que a estrutura interna das organizações influenciam as observações que as OTS fazem dos problemas sociais (Ferreira, 2014), influenciando os papéis desempenhados na resposta aos problemas sociais. Em primeiro lugar, será feita uma análise do plano formal e disposições legais, seguindo-se os processos de tomada de decisão de respostas para auferir algumas conclusões sobre os modos de governação interna das organizações.

O estatuto anterior das IPSS (Decreto-Lei n.º 119/83) determina relativamente aos corpos gerentes a existência de, pelo menos, um “órgão colegial de administração” e um órgão ou conselho fiscal, ambos constituídos por um número ímpar de titulares. Ainda, referindo-se às IPSS com a forma associativa, são obrigadas à existência de uma assembleia geral de associados. As organizações em análise referem a existência dos referidos órgãos de Direção e de fiscalização, para além de uma assembleia, reunindo o conjunto de associados. Por outro lado, nas organizações com tipologia de associações, a obrigatoriedade legal impõe a eleição dos órgãos sociais e a rotatividade da Direção, através da limitação dos mandatos. Ainda que, em regra, a legislação determine a duração de quatro anos para os mandatos e a impossibilidade da reeleição de três mandatos consecutivos do presidente (Decreto-Lei n.º 172-A/2014), esta determinação é geralmente flexibilizada pela justificação da ausência de alternativas ou sempre que se considere, no interesse da organização, não ser conveniente proceder à sua substituição (Hespanha *et al.*, 2000). Na análise das organizações, a duração dos mandatos explícita nos estatutos não é superior a três anos uma vez que ainda não se procederam as alterações aos estatutos após a introdução da recente legislação<sup>1</sup> vigorando conforme estabelecido no estatuto anterior. Ainda que a eleição dos dirigentes seja realizada através da constituição e

---

<sup>1</sup> De acordo com o Decreto-Lei n.º 172-A/2014, as organizações com estatuto de IPSS dispõem de um prazo de um ano, a partir da entrada em vigor da legislação, para adequar os seus estatutos ao novo estatuto sob pena de perderem a qualificação como IPSS e de o respetivo registo ser cancelado.

votação de listas correspondendo a um período de normalidade e maturidade funcional (Capucha *et al.*, 1995), as organizações apresentam uma baixa rotatividade da Direção. Nos últimos dez anos o número médio é de dois presidentes, o que significa ter ocorrido a reeleição dos mesmos. As organizações funcionam ainda de acordo com o estatuto anterior que determinava a duração dos mandatos não superior a três anos, permitindo a reeleição por mais de dois mandatos consecutivos se a assembleia geral reconhecer impossível ou inconveniente proceder à substituição. Este modo de governo corresponde ao tradicional monocrático pela baixa rotatividade do presidente.

O tempo médio semanal dedicado à organização pela Direção e pelo membro com o cargo de presidente foi também uma dimensão incluída na investigação como forma de caracterizar o modo de governação interna. Aqui verifica-se alguma heterogeneidade. Para além da dedicação média relativamente elevada pela Direção numa organização de grande dimensão (cerca de 25 horas semanais), numa organização de pequena dimensão também sucede o mesmo (cerca de 35 horas semanais). A isto corresponde o modo de governo democrático participativo pelo elevado tempo dedicado pela Direção. Este tempo vem compensar o tempo que é dedicado pela presidente nesta última organização, de pequena dimensão que é até 10 horas semanais, ao contrário da organização de grande dimensão em que o presidente dedica mais tempo que a Direção (cerca de 35 horas semanais). As Direções nas restantes organizações, tratando-se também de pequenas dimensões, apresentam uma dedicação semanal até 10 horas semanais. Pelo contrário, nestas últimas organizações, o tempo dedicado pelo presidente é superior à da Direção, até 20 horas, o que pode relevar um modo de governo concentrado neste membro. No entanto, numa das organizações este tempo pode resultar das funções de gestão da diretora executiva, que também é presidente, dificultando uma distinção do tempo que é dedicado semanalmente à organização. Por sua vez, a inexistência deste membro pode resultar numa fraca capacidade de governo, demonstrando um baixo grau de profissionalização (Ferreira, 2005). No entanto, verifica-se que nas organizações em análise existe um membro da Direção que cumpre funções de gestão - diretora executiva (ainda que por vezes seja utilizado o termo diretora técnica) -, à exceção de uma organização de pequena dimensão, que não possui este membro. Em todas as organizações este membro também pertence à Direção, com o cargo de vogal, vice-presidente e presidente, acumulando tarefas de carácter político e de gestão quotidiana.

Ainda que a constituição dos órgãos sociais corresponda ao que está definido nos estatutos, verifica-se alguma flexibilidade na duração dos mandatos e rotatividade da



Direção. Sendo os dirigentes eleitos pela constituição e apresentação de listas, o que corresponde ao modo de governo democrático, a reeleição dos dirigentes, a baixa rotatividade do presidente e quando o tempo dedicado pelo presidente é superior ao tempo dedicado pela Direção estamos perante um modo de governo monocrático tradicional. A compreensão da governação implica a análise dos processos de tomada de decisão (Capucha *et al.*, 1995) de forma a auferir algumas conclusões que permitam caracterizar os modos de governação das organizações.

### ***9.1.1 Os Processos de Tomada de Decisão***

A tomada de decisão refere-se ao processo de escolha de “algumas ou apenas uma entre muitas alternativas para as ações a serem realizadas” (Veiga *et al.*, 2012: 47). Uma das características associadas ao Terceiro Setor refere-se à sua autonomia de decisão de acordo com princípios democráticos (Lei n.º 30/2013). Quando os problemas sociais são identificados e transmitidos à Direção, geralmente é neste órgão que são tomadas as decisões, sendo possível de distinguir diferentes práticas desde a elaboração e apresentação de propostas de solução, a consulta a indivíduos até à tomada de decisão. Estas diferenças permitem distinguir as decisões de responsabilidade partilhada daquelas de responsabilidade pessoal assumida (Capucha *et al.*, 1995; Veiga *et al.*, 2012). É com base nesta tipologia que se pretende analisar as organizações de modo a identificar os modos de governação presentes, com o cuidado de que existem posições intermédias que oscilam entre uma e outra.

Para proceder à análise, importa-nos diferenciar os processos de tomada de decisão aquando a existência de problemas mais simples, quotidianos ou com carácter de urgência uma vez que foram encontradas diferenças no membro responsável pela tomada de decisão. Neste tipo de problemas, numa organização de pequena dimensão que não tem presente um membro de gestão, é no âmbito da equipa que este tipo de problemas são resolvidos. A título de exemplo: “Problemas mais simples não. Normalmente são resolvidos no âmbito da equipa” (IPSS D, Técnica). Pelo contrário, nas restantes organizações que têm um membro de gestão é este que toma a decisão. Segue-se um exemplo da tomada de decisão por este membro com a articulação do presidente: “Quando se trata de um problema social simples, que não necessita de ser discutido em Direção ou que necessita de uma resposta mais urgente, a decisão é tomada por mim diretamente ou em articulação direta com o presidente” (IPSS B, Técnica). Ainda, outro exemplo que mostra que a decisão é tomada pelo membro de gestão: “Nos problemas

sociais, em termos de decisões mais quotidianas, sou eu enquanto diretora executiva. [...] Há uma comunicação a seguir com a própria Direção, mas há uma decisão que já foi tomada” (IPSS C, Presidente). A tomada de decisão pelo membro de gestão pode originar um modo de governo monista que, embora a literatura nos diga que ocorre sobretudo nas organizações de grande dimensão (Azevedo, 2013), com os resultados obtidos, se verifica que também ocorre nas organizações de pequena dimensão. Neste modo de governo, a legitimidade de representar e o poder de gerir correspondem a um mesmo indivíduo, membro da Direção que assume também funções no órgão executivo (*idem*). A transferência do poder do presidente é visível nas questões de gestão quotidiana, assumindo os diretores executivos a tomada de decisão de problemas mais simples, quotidianos ou com um carácter de urgência. Uma organização com maior grau de responsabilidade partilhada apresenta uma fraca concentração de poder no presidente, uma vez que este abdica parte do poder delegando-o nos gestores responsáveis. Contudo, quando este poder está concentrado no presidente, que também desempenha funções de gestão, podemos estar perante uma responsabilidade pessoal assumida.

Nos problemas mais complexos que necessitam de uma análise mais aprofundada e partilhada entre os vários dirigentes, as organizações partilham o consenso de que a decisão é tomada em Direção. Segue-se um exemplo prático de um problema que vai à Direção para tomada de decisão, referindo-nos a uma dificuldade de recursos, a ausência de um transporte próprio que dificulta a intervenção: “Só coisas mais complexas ou então que mexem com a estrutura [...] Sempre que a noite se quer fazer a intervenção, temos que pedir transporte aos nossos parceiros e eles cedem-nos” (IPSS D, Técnica). Outro exemplo de uma decisão que é tomada em Direção refere-se à implementação de respostas/ projetos de inovação social: “Em última instância cabe à Direção. Na nossa forma de desenvolver um projeto, de fazer coisas é desta forma” (IPSS B, Presidente). Nestas organizações, a decisão em Direção, de responsabilidade partilhada, pode resultar de uma maior abertura à participação dos técnicos/ colaboradores, que são também dirigentes, uma vez que se tratam de organizações de pequena dimensão.

Para a tomada de decisão neste último tipo de problemas, existem diferenças nos responsáveis pela elaboração e apresentação de propostas de solução e consulta a atores, internos ou externos às organizações. Quando está presente um membro de gestão e, neste caso, referimo-nos somente à organização de grande dimensão e à organização em que este membro ocupa o cargo de presidente, as propostas de solução geralmente são organizadas por este membro, sendo posteriormente apresentadas à Direção. Ainda que

vários membros/ colaboradores possam apresentar soluções, o tratamento e a organização das soluções é feita pelo membro de gestão, resultado de uma compilação de soluções. A título de exemplo: “Qualquer pessoa que identifica um problema pode fazer uma comunicação interna e propor um tipo de solução. [...] Depois é feita uma compilação. Se for aqui no serviço, sou eu que faço” (IPSS A, Diretora Técnica). Ainda, outro exemplo: “Sou eu enquanto diretora executiva. Não quer dizer que as outras pessoas também não sejam chamadas a fazê-lo. Mas normalmente sou eu” (IPSS C, Presidente). Quando este membro organiza e apresenta as propostas de soluções, a informação já vai tratada tendo influência no tipo de informação que chega à Direção. No entanto, em ambos os casos, para além da consulta aos técnicos/ colaboradores, verifica-se a participação de atores externos, nomeadamente dos utentes e dos parceiros. Aos parceiros para obter uma análise sobre a pertinência de uma solução. A título de exemplo: “E também algumas pessoas externas. Como nós vamos tendo aí alguma ligação, alguns peritos, e alguns profissionais ligados por exemplo à Universidade. Sempre que for possível há este contacto” (IPSS C, Presidente). Ainda que os utentes não participem no momento de tomada de decisão, estes têm alguma influência nas propostas de solução através de consulta que ocorre ou quando transmitem os problemas ou dificuldades às organizações. A título de exemplo: “A proximidade e o envolvimento das pessoas é interessante e elas próprias sugerem-nos como gostariam que os problemas delas fosse resolvido não utilizando os termos técnicos, mas dizem «olha eu preciso disto ou preciso daquilo»” (IPSS C, Presidente).

Nas restantes organizações que são de pequena dimensão, ainda que em uma organização esteja presente o membro de gestão, as propostas de solução são elaboradas e apresentadas pelos técnicos das organizações, que também são da Direção, com experiência e conhecimentos na área. A título de exemplo: “Normalmente são os técnicos mais antigos, digamos. Pessoas que estão mais por dentro do trabalho que realizámos aqui na organização, que apresentam propostas” (IPSS B, Técnica). Ainda outro exemplo: “Normalmente só duas ou três pessoas, depende das áreas. São técnicos que também são da Direção. [...] Informamos o problema, uma possível solução a qual vamos experimentar” (IPSS D, Técnica). A consulta à restante equipa ocorre em ambos os casos como também aos parceiros, que podem ser posteriormente incluídos no desenvolvimento da resposta, sob a forma de parcerias para necessidades específicas: “[...] ocorre uma conversa sobre um projeto a que estamos a concorrer, também para ouvir um bocadinho o que eles têm para nos dizer e no que podem posteriormente colaborar no projeto” (IPSS

B, Técnica). No entanto, a consulta aos utentes não se verifica numa organização em particular uma vez que, segundo referem, já têm conhecimento das suas necessidades: “Ao nível dos utentes, na maior parte dos casos, não há uma participação muito direta. [...] Não temos muito o hábito de perguntar aos utentes «Estamos a pensar fazer isto assim, vocês concordam ou não com esta resposta?» Isso não acontece muito” (IPSS B, Técnica). Na última organização, a consulta aos parceiros ocorre através da realização de *focus group*, permitindo a identificação das necessidades: “Aquilo que fazemos de vez em quando é *focus group* com outras instituições. Para tomarmos algumas decisões temos em conta o que nos vão sugerindo, depois dentro das nossas possibilidades pensámos uma solução” (IPSS D, Presidente). Em relação aos utentes, nesta organização a sua participação varia consoante os projetos. A título de exemplo, num projeto de inclusão pela dança, quando aprovada a candidatura do projeto de práticas inclusivas pela arte, a decisão de ser dança foi das crianças/ jovens do bairro da comunidade cigana “[...] e só depois é que fomos à procura de um parceiro na área da dança” (IPSS D, Técnica). Por outro lado, na realização de uma recente candidatura, os utentes participaram através de um inquérito aplicado aos residentes do bairro: “A colega que estava no bairro foi a todas as casas dizer que ia abrir uma candidatura para saber um pouco a opinião deles, pois o bairro é deles.” (IPSS D, Técnica).

Em suma, nos problemas mais complexos que necessitam de uma análise mais aprofundada, para além dos atores internos, existem atores externos que participam na tomada de decisão. Na análise das organizações, ainda que os parceiros e utentes não participem na decisão propriamente dita, são envolvidos através de consulta para abordar as necessidades sentidas ou para averiguar a relevância de uma determinada solução correspondendo a um modo de governo democrático participativo. Geralmente os parceiros manifestam-se se uma determinada solução é pertinente porque responde a determinada necessidade e os utentes partilham quais as suas necessidades para que a organização pense e elabore uma resposta ajustada. Assim, indiretamente, participam na tomada de decisão. Por outro lado, estes utentes também participam no funcionamento das respostas, nas atividades que vão sendo desenvolvidas.

Qual é o modo de governo das organizações em análise? A análise dos processos de tomada de decisão não permite obter conclusões sobre o modo como as organizações se organizam internamente, uma vez que tanto se remetem para um modo de governação democrático participativo, resultado das decisões de responsabilidade partilhada, como também para um modo de governo monocrático tradicional, concentrado no membro de

gestão, resultado das decisão de responsabilidade pessoal assumida. No entanto, a análise da tomada de decisão permitiu-nos compreender os processos que ocorrem, os vários atores que participam e os papéis que desempenham na tomada de decisão.

Mediante os resultados obtidos, é possível assinalar a diversidade de formas de participação nos processos de tomada de decisão, referindo-nos somente às decisões mais complexas. Os atores internos e externos participam nos processos de tomada de decisão não só no momento ligado à tomada de decisão, em que estão presentes dirigentes, membros de gestão ou técnicos, caso sejam também da Direção, mas também participam na apresentação ou elaboração de propostas. Qualquer pessoa pode apresentar uma proposta de solução, incluindo atores internos ou externos (*e.g.*, os técnicos que já desempenharam funções na organização ou os próprios utentes). A elaboração/organizações de propostas também constitui outro modo de participação nos processos de tomada de decisão, em que os membros de gestão ou os técnicos (nas organizações de pequena dimensão) organizam as propostas para a Direção. A consulta também permite que haja a participação dos atores, internos ou externos às organizações: os parceiros para uma análise sobre a pertinência de uma determinada solução e os utentes, quando transmitem as suas necessidades ou quando são consultados para opinar sobre uma determinada solução.

## **10. Problemas Sociais/ Teoria do Construtivismo Social**

### **10.1 Componente Subjetiva e Objetiva dos Problemas Sociais**

Para compreender os papéis desempenhados pelas organizações importa-nos compreender o modo como os seus membros interpretam os problemas sociais e quais os significados construídos. Ainda que na teoria do construtivismo social a componente objetiva dos problemas sociais não seja incluída (Carmo, 2001), nesta investigação esta componente foi analisada para compreender a dimensão dos problemas. Dos vários problemas sociais que existem quais são os problemas com que as organizações se ocupam? Como é que caracterizam este problema? Qual é a dimensão destes problemas em termos quantitativos? São exemplos de questões às quais se procurou obter resposta, tendo em conta as reflexões e perspetivas dos entrevistados. Segue-se a explicitação dos problemas sociais principais identificados em cada organização.

A IPSS A tem como principal problema social a situação de paralisia cerebral/ deficiência, interpretando-a como um problema de inclusão social e de reconhecimento dos seus direitos. “O problema mais uma vez não é nascer com paralisia cerebral, o problema é a inclusão social do cidadão” (IPSS A, Técnica). “É uma questão de mentalidade das pessoas, sobretudo as não deficientes, se essa expressão existe, mas os ditos normais possam perceber que às vezes basta dar uma oportunidade para que as pessoas possam ter os mesmos direitos” (IPSS A, Diretora Técnica). A condição deste público-alvo “traduz[-lhe] uma maior vulnerabilidade ao nível do seu próprio desenvolvimento e ao nível, mais uma vez, da sua integração no sistema educativo, de saúde e depois na inserção social” (IPSS A, Técnica). Deste modo, a intervenção da organização passa por promover a sua inclusão social nas várias dimensões. Em relação à dimensão quantitativa deste público-alvo, o número de pessoas com paralisia cerebral mantém-se, que é dois por cada mil nados vivos, no entanto, tem-se verificado um agravamento das situações ao nível motor e intelectual devido ao nascimento cada vez mais precoce: “Neste momento estamos a ter, se calhar, outro tipo de deficiência. Há trinta anos atrás as crianças eram quase todas maioritariamente inteligentes. [...] Nós utilizávamos até métodos de comunicação muito avançados que cada vez mais estamos a abandonar” (IPSS A, Diretora Técnica).

A IPSS B intervém junto de pessoas em exclusão social, “pessoas mais fragilizadas, que vivem mais nas franjas da sociedade. Trabalhámos mais com pessoas que estão escondidas e pessoas de difícil acesso” (IPSS B, Presidente). O público-alvo desta organização são os trabalhadores do sexo, homens que têm sexo com homens e jovens consumidores de substâncias psicoativas (SPA). A organização não concebe a sua intervenção como decorrendo no âmbito dos problemas sociais mas sim dos problemas de saúde, associando a intervenção nos problemas sociais como a que se enquadra mais no campo da ação e assistência social: “Esta associação tem estado muito mais vocacionada para a área da saúde do que para a área social” (IPSS B, Técnica). A intervenção na saúde é realizada sobretudo na prevenção do Vírus da Imunodeficiência Humana/ Síndrome de Imunodeficiência Humana Adquirida (VIH/ SIDA) e outras Infecções Sexualmente Transmissíveis (ISTs) como também para a redução do consumo de SPA. O problema social com que mais especificamente a organização trabalha “tem se calhar um bocadinho a ver com a questão do desemprego, na parte da formação. [...] Não sei se intervimos muito em problemas sociais” (IPSS B, Técnica). Segundo a organização, a dimensão deste público-alvo é difícil de determinar. Em geral não se tem

verificado um aumento mas uma alteração da população. Nos indivíduos estrangeiros tem-se verificado uma redução pois economicamente não compensa o trabalho sexual. Entretanto surgiram nacionais devido às dificuldades económicas para obtenção de rendimentos e o número manteve-se. No entanto, houve uma redução de indivíduos que desenvolvem atividades em contexto de rua pois os preços no interior (em casas/ clubes de convívio) são mais baratos e, portanto, os clientes recorrem menos à rua. Em relação aos consumidores de SPA, nota-se um surgimento constante de novas substâncias, ocorre o consumo de álcool em idades cada vez mais baixas e em grandes quantidades.

A IPSS C tem como principal problema social a exclusão social que tem um conjunto de dimensões. Esta organização intervém junto de famílias em situação de vulnerabilidade com o intuito de responder aos vários problemas que os afetam. A forma de abordagem é o agregado familiar em situação potencial ou efetiva de exclusão social, intervindo nos vários problemas desde o desemprego, pobreza, problemas de saúde, crianças/ jovens em situação de perigo - absentismo, insucesso ou abandono escolar -, seniores em situação de isolamento e situações de monoparentalidade. “Todos estes problemas são sintomáticos e estão interligados, acabando por se influenciar mutuamente” (IPSS C, Presidente). “Temos um problema de família desestruturada [...] depois tudo o resto falha. Falha a estrutura familiar, falha a estrutura económica, a estrutura social” (IPSS C, Presidente). O problema social da exclusão social apresenta uma dimensão que afeta um conjunto significativo de pessoas. Em termos de problemas mais específicos, todos eles têm vindo a aumentar devido às dificuldades económicas e à situação de pobreza, pois com a alteração da legislação no Rendimento Social de Inserção (RSI) “muita gente deixou de ter acesso” (IPSS C, Presidente) aos apoios sociais. O aumento deste problema também é visível a partir da resposta de cantina social, estando em funcionamento três que “têm o limite completamente esgotado” (IPSS C, Presidente). A população idosa também é significativa pois, pela primeira vez, começou-se a verificar que há mais idosos do que jovens e muitos encontram-se em situação de isolamento. Na escola, as situações de absentismo, insucesso e abandono escolar têm uma dimensão considerável precisamente no sétimo, oitavo e nono anos, “já para não falar para a frente” (IPSS C, Técnica), no ensino secundário. Ainda a taxa de divórcio é significativa, acima da média, o que leva à constituição de famílias monoparentais.

Por fim, na IPSS D o problema social é a pobreza e a exclusão social que afetam os públicos-alvo. Por um lado, referimo-nos aos toxicodependentes, também alcoólicos, trabalhadores do sexo, arrumadores de carros, sem-abrigo e, por outro lado, à comunidade

cigana. Os problemas sociais que afetam ambos os grupos e nos quais a organização intervém são a pobreza, o consumo de substâncias, a questão da habitação embora “não diretamente” (IPSS D, Presidente). Na questão da habitação, por um lado, o público-alvo da toxicodependência não dispõe de um domicílio próprio e muitas vezes pernoitam em casas abandonadas ou em pensões sem condições. Já a comunidade cigana apresenta dificuldades em arrendar uma casa por serem de etnia cigana. Na comunidade cigana, para além destes problemas, da pobreza, da habitação e dos consumos, embora nem tanto como no público-alvo anterior, tem-se o problema do insucesso escolar que está relacionado com a “questão da diferença de valores” (IPSS D, Técnica) em relação à escola. No que se refere a dimensão destes problemas, “todo o que está relacionado com a pobreza [...] as pessoas estão a viver cada vez pior pelo número de pessoas que chegam ao gabinete” (IPSS D, Presidente). Na questão dos consumos, mesmo que o consumo de heroína já não ocorra com tanta frequência, tem-se verificado o consumo de álcool, pelo seu preço reduzido. Em relação à habitação, tem-se verificado que existe um número significativo de pessoas que não têm residência própria. Em relação à comunidade cigana, no bairro existem cerca de quarenta e cinco casas, com uma população de cem pessoas no total. Em relação às crianças, a organização intervém junto de, mais ou menos, quarenta e cinco que são acompanhadas no apoio escolar.

#### ***10.1.1 Modo de Conhecimento dos Problemas e Causas Identificadas***

Nesta parte da investigação, pretendeu-se analisar o modo como os problemas sociais principais referidos foram conhecidos e as causas que foram identificadas. A compreensão das causas vai determinar o modo como cada organização desempenha os seus papéis na resposta aos problemas sociais. Soulet (2000 *apud* Simões *et al.*, 2008: 5) faz a distinção entre causas ou fatores de ordem macro, meso ou micro. Os resultados obtidos foram agrupados nestas dimensões. No modo de identificação dos problemas sociais, Mayer *et al.* (2001) distinguem os indivíduos que são diretamente afetados pelos problemas daqueles que se sentem atingidos ou preocupados por ele.

Na análise das organizações, grande parte dos problemas sociais foram identificados por indivíduos preocupados pelos problemas, particularmente por experiência profissional em que os fundadores das organizações já tinham conhecimento e experiência nas áreas de intervenção a partir de outras organizações. A título de exemplo: “Foi a experiência profissional que já tínhamos anteriormente porque já trabalhávamos nesta cidade e já trabalhámos nestas áreas” (IPSS D, Presidente).



Associada à experiência profissional, numa organização resultou também do facto de residir na área/ território de intervenção: “Eu sou de cá e então fui sempre uma cidadã atenta. E isso é o primeiro contacto com a realidade. É nós enquanto cidadãos olharmos ao nosso redor” (IPSS C, Presidente). O conhecimento dos problemas sociais também ocorre através de contactos com próximos ou parceiros com intervenção na área, como também com os utentes/ comunidade que transmitem os problemas sentidos (IPSS C). Inclui-se ainda o conhecimento obtido ao longo da intervenção: “A partir do contacto que tivemos lá no bairro e da experiência que fomos adquirindo, do conhecimento que fomos tendo” (IPSS D, Técnica). Por outro lado, a situação de paralisia cerebral/ deficiência enquanto problema de inclusão social e de reconhecimento dos seus direitos foi identificada por experiência pessoal do fundador da organização. Tendo conhecimento de famílias em situação idêntica e com o apoio dos profissionais de saúde, foi pensada uma resposta “para criar condições de resposta aos problemas sentidos” (IPSS A, Diretora Técnica). As causas identificadas neste problema incluem a inexistência ou desadequação de respostas dos serviços de saúde, de educação e segurança social por “estarem vocacionadas para dar resposta a um cidadão padronizado que obedeça um conjunto de comportamentos considerados normais” (IPSS A, Técnica). “Não havia estruturas com cadeira de rodas, nem havia sequer quem lhes cedesse uma cadeira de rodas. Não havia quem pudesse explicar aos pais qual era o melhor posicionamento” (IPSS A, Diretora Técnica). A inexistência ou desadequação de respostas para o público-alvo dos trabalhadores do sexo e homens que têm sexo com homens também está relacionada com o pouco investimento nos serviços de saúde em respostas específicas: “As respostas que existem para a comunidade em geral não lhes servem e há uma falta de atenção nesta área [...] se calhar mais ao nível do HIV/ SIDA” (IPSS B, Técnica). Esta organização também identificou causas ou fatores micro nos quais intervém, nomeadamente as causas da saúde, “nos comportamentos de risco e nos riscos associados a esses comportamentos que eles têm” (IPSS B, Presidente) e não nas causas para as pessoas adotarem estes comportamentos.

Em relação ao problema principal da exclusão social que tem em si um conjunto de problemas mais específicos, as causas dos problemas em que a organização atua são várias, sendo internas ao concelho, nomeadamente a rápida evolução do mesmo que de rural passou para uma zona mista, em função do metro que vinha surgir (ainda em *standby*) criando-se uma pressão imobiliária. O tecido empresarial é frágil, incluindo a área da construção civil. O serviço de saúde ainda é central e não alcança a periferia,

dificultando o acesso sobretudo dos mais desfavorecidos. A intervenção social “proactiva não existe” (IPSS C, Presidente) mas a caritativa e assistencialista. As respostas na área da terceira idade estão esgotadas e os jovens do terceiro ciclo e secundário não se encontram abrangidos pelas Atividades de Tempos Livres (ATL). Nas causas ou fatores micro que foram associadas ao público-alvo da IPSS D, “há muitos fatores de risco que levam as pessoas a cair numa situação de toxicodependência. [...] Quem é toxicodependente de rua foi porque foi tendo um percurso de vida com vários fatores que o levaram a cair nessa situação” (IPSS D, Presidente). É um acumular de vários fatores, como o contexto familiar, a reduzida escolaridade, um percurso profissional instável ou com empregos precários. Para além disso, de ordem mais macro referem o contexto atual, o facto de “não haver muitas opções, muitas possibilidades” (IPSS D, Presidente) para este público-alvo no acesso ao emprego. Em relação aos problemas da comunidade cigana, a causa identificada refere-se à discriminação, sendo “ainda bastante marginalizada” (IPSS D, Presidente). Esta discriminação está relacionada “com as barreiras que vamos colocando pelo facto de serem ciganos” (IPSS D, Presidente), que dificultam o acesso ao emprego, colocando as pessoas numa situação de dificuldades económicas e também dificultando o acesso à habitação: “Não conseguem arrendar uma casa por serem da comunidade. Aí a questão tem a ver com a discriminação” (IPSS D, Presidente). As dificuldades económicas, o não haver emprego, o não haver escolaridade, depois a questão de o mercado não estar aberto para os receber dificultam o acesso ao emprego e impulsionam a situação de exclusão social. “Mesmo a questão geográfica de onde está colocado o bairro, eles viverem num bairro. A dimensão geográfica fechada só com uma estrada para sair e entrar” (IPSS D, Técnica) também contribui para a exclusão social. O problema do insucesso escolar está relacionado com “a questão de verem a educação de outra forma” (IPSS D, Técnica), no sentido em que as crianças não frequentam o pré-escolar para ficarem em casa na companhia dos pais.

## **10.2 Conhecimento de outros Problemas Sociais no decorrer da Intervenção e Estratégias Adotadas**

Ainda que as organizações, no início da sua intervenção, identifiquem problemas sociais principais que levaram à constituição das organizações, é comum o conhecimento de outros problemas sociais, partes desses problemas ou situações de dificuldades no decorrer da intervenção. Durante a intervenção da organização, é comum o conhecimento de outros problemas sociais ou dificuldades? Em quais têm sido desenvolvidos esforços

para a sua resolução? E quais são os problemas que não se resolvem e/ ou que gostariam de resolver? Estes são exemplos de questões que orientam esta parte da investigação.

Através daquilo que identificam no terreno ou daquilo que é transmitido pelos utentes, as organizações têm conhecimento de outros problemas sociais ou situações de dificuldade. De facto, a proximidade à realidade social e aos problemas sociais é uma das características e potencialidades associadas ao setor (Veiga *et al.*, 2012). Nestas situações, foram identificadas cinco principais estratégias adotadas pelas organizações.

#### *1ª Estratégia - Não resolvem os problemas*

Existem problemas sociais ou situações de dificuldade que as organizações não resolvem. Por um lado, devido à existência de outras organizações que intervêm nas situações de dificuldade e, portanto, não pensam nem desenvolvem respostas. Exemplificando, na realização de equipas de intervenção direta são conhecidas pessoas em situação de sem-abrigo ou consumidores de droga injetável para os quais não é pensada nenhuma resposta de intervenção pois existem outras organizações que atuam junto destes públicos-alvo. A título de exemplo: “Não criámos soluções nem tentámos criar soluções, achamos que estão devidamente tratados. Tratados, não estão tratados, mas, pronto, devidamente acompanhados por outras instituições” (IPSS B, Presidente).

Por outro lado, existem problemas sociais ou dificuldades que não resolvem porque até ao momento não existe qualquer resposta no país, ainda que a organização esteja a pensar numa solução. Referimo-nos à inexistência de assistentes pessoais para as pessoas com paralisia cerebral/ deficiência para que se verifique a possibilidade de, quando adultos, viverem sós ou acompanhados com o apoio de uma terceira pessoa. É possível também referir o problema da sexualidade assistida, do auxílio que é necessário para a prática de relações sexuais. Para este tipo de problemas ou situações de dificuldade não existem respostas em Portugal: “Esta questão da sexualidade foi exposta por uma jovem adulta que sentia essa dificuldade. [...] porque tinha um namorado que era muito incapaz e ela não. Mas é muito difícil dar uma resposta para já. Estou a estudar, estou a trabalhar nisso” (IPSS A, Diretora Técnica)

#### *2ª Estratégia - Resolvem mediante os recursos ou serviços de que dispõem*

A segunda atitude passa por resolver o problema social ou situações de dificuldade tendo em conta os serviços ou recursos de que dispõem. Exemplificando, nas situações em que o emprego dos progenitores da pessoa com paralisia cerebral/ deficiência se

encontra perturbado devido às vindas às consultas, é feito o contacto com as entidades empregadoras para explicar a situação e a necessidade da presença da mãe/ pai na reabilitação do(a) filho(a) de forma a negociar e, ao mesmo tempo, assegurar o direito de assistência à família sem ameaçar a situação profissional: “Nós temos que ir lá e dizer: «Em vez de ela ir todas as semanas, deixe ir pelo menos uma vez por mês». E pronto, negocia-se isto de forma a que ela tenha na mesma o direito, mas também não perigue a sua situação profissional” (IPSS A, Diretora Técnica).

Ainda, na comunidade cigana existem crianças que têm dificuldades no primeiro ciclo uma vez que não frequentam o pré-escolar ocorrendo reprovações sucessivas, o que pode condicionar o futuro das crianças pois sem habilitações é difícil o acesso ao emprego. Nestas situações, é prestado algum apoio/ acompanhamento nas tarefas escolares pois nem sempre os pais têm competências para orientar o estudo: “As crianças, mesmo quando levam para casa alguma dúvida, alguns pais não sabem ler nem escrever. Logo há um grande corte, estão a falar em duas linguagens diferentes. Portanto, elas fazem os trabalhos escolares connosco” (IPSS D, Técnica). Por outro lado, é também alertado para a importância da frequência das crianças no pré-escolar, numa tentativa de modificar a sua perceção em relação à escola. “É uma das fragilidades que eles apresentam, que é a questão de verem a educação de outra forma e temos vindo a tentar trabalhar com as famílias isso” (IPSS D, Presidente).

### *3ª Estratégia - Resolvem os problemas de carácter coletivo através de respostas/ projetos de inovação social*

A terceira atitude passa por pensar em soluções ou respostas para os problemas mais coletivos que afetam um grande número de indivíduos, desde que enquadradas no âmbito da missão/ intervenção da organização. São respostas sob a forma de projetos de inovação social. De forma a exemplificar, para o problema do desemprego que afeta as famílias, foi pensado um projeto de incubadora social que apoia a criação do próprio negócio permitindo ao agregado familiar o acesso aos seus próprios rendimentos. Este projeto está direcionado para as pessoas em situação potencial ou risco de exclusão social, beneficiários do RSI com um conjunto de problemas para os quais as respostas existentes não são suficientes para os resolverem. Considerando que os seus beneficiários apresentam competências as quais bastariam ativar, foi desenvolvido este projeto para que as pessoas se tornassem autossuficientes e parte do desenvolvimento do concelho: “O que se pretende é a criação de projetos de vida autossustentáveis para que as pessoas

ganhem novamente a possibilidade de gerirem a sua vida. [...] este projeto devolve as capacidades das pessoas, de serem cidadãos de pleno direito” (IPSS C, Presidente).

Na questão da habitabilidade, a organização, ao ter conhecimento de alguns utentes que pernoitem em casas abandonadas ou em pensões sem condições, pensa em vir a replicar o projeto Casas Primeiro. Este problema tornou-se uma preocupação para a organização pois não existe nenhuma resposta que garanta a qualidade de vida destes utentes. Ainda que residam em pensões, o acesso ao quarto de banho é feito pelo exterior e muitos não podem tomar banho pois têm HIV/ SIDA ou porque “às vezes têm uma praga de pulgas” (IPSS D, Presidente). A ideia deste projeto passa por proporcionar o acesso a uma habitação aos sem-abrigo, sendo posteriormente trabalhadas as questões da saúde, do emprego e da formação. “A taxa de sucesso é muito superior a um centro de acolhimento [...] que é uma resposta em que as pessoas só podem lá pernoitar e depois durante o dia têm que andar a correr a cidade” (IPSS D, Presidente).

#### *4ª Estratégia - Resolvem em articulação com outras Organizações*

Existem problemas ou situações de dificuldade que as organizações resolvem em articulação com outras organizações. Um exemplo refere-se quando é feita a articulação com os serviços de saúde de forma a garantir a inscrição dos trabalhadores do sexo em situação ilegal no país. Ainda que em situação ilegal, os utentes têm direito ao acesso aos serviços de saúde, embora não em situação de igualdade com os portugueses ou com estrangeiros que estejam legalizados. “Muitas vezes é difícil, agora as coisas são mais fáceis, mas muitas vezes era difícil porque os centros de saúde ao princípio não queriam aceitar este tipo de inscrição” (IPSS B, Técnica).

Outro exemplo refere-se à articulação com os serviços de saúde com a consulta de ginecologia, uma vez que não dispõem deste serviço na organização. A frequência neste serviço pelas pessoas com paralisia cerebral/ deficiência só aconteceu com a sensibilização que foi feita aos profissionais do serviço para as características deste público-alvo. “Portanto, isto é defender a qualidade da prestação de serviços que não seria tão eficiente, tão eficaz se não houvesse uma melhor sensibilização da problemática que está em questão” (IPSS A, Técnica).

#### *5ª Estratégia - Encaminham para outras Organizações*

Quando as organizações não apresentam capacidade em determinado momento para resolver os problemas ou situações de dificuldade que identificam, tendo em conta

os recursos ou serviços que dispõem, ou quando o mesmo não se enquadra na missão da organização, é feito o encaminhamento para outras organizações que intervêm em determinadas problemáticas e que podem eventualmente dar uma melhor resposta ao problema. Temos um exemplo prático que ocorre quando a organização e, inclusive, a própria família e/ou escola têm dificuldades em intervir junto das crianças/ jovens em situações de perigo - absentismo, insucesso ou abandono escolar -, sendo feito o encaminhamento através da sinalização para a CPCJ (Comissão de Proteção de Crianças e Jovens). A título de exemplo: “Sempre que é uma coisa que nos foge ao controlo mas que nós sabemos que existe resposta localmente, o que nós fazemos é articular e encaminhar” (IPSS C, Técnica).

Por outro lado, quando as organizações não manifestam capacidade para assistir material ou financeiramente os seus utentes é feito o encaminhamento para as entidades que prestam esse apoio: “Na parte social fazemos encaminhamento para estruturas, essas sim que lhes podem garantir bens materiais por exemplo a Cáritas. Bens materiais, roupa, alimentação, tudo isso” (IPSS B, Presidente).

Em suma, é possível concluir que, ainda que as organizações identifiquem um principal problema social, no decorrer da intervenção podem identificar partes desse problema, novos problemas ou situações de dificuldade. Os problemas vão evoluindo conforme as mudanças se fazem sentir. Com isso, as construções e interpretações desses problemas e consequentemente as respostas ou soluções vão sendo adicionadas. Podem não resolver os problemas diretamente mas resolvem-nos ainda que encaminhando para os parceiros ou organizações locais numa perspetiva de trabalho em rede.

### **10.3 Transmissão dos Problemas Sociais à Direção**

Os problemas sociais mais complexos e que necessitam de uma análise aprofundada são transmitidos à Direção para a análise e tomada de decisão de respostas. Quando os problemas sociais são conhecidos, quem é o responsável pela sua transmissão à Direção? De acordo com a literatura, quem geralmente assume este papel é o membro de gestão, o diretor executivo (Ferreira, 2005; Azevedo, 2013). Pela sua posição, este membro faz a ligação entre a Direção e o resto da organização, sendo um dos ativos que transporta a informação. No entanto, importa distinguir o tipo de problemas sociais que são transmitidos pois, como verificado anteriormente, existem diferenças entre os problemas mais simples, quotidianos ou com carácter de urgência e que são geralmente resolvidos no âmbito da equipa ou por decisão do membro de gestão daqueles mais

complexos, que necessitam de uma outra análise, sendo estes geralmente os que são transmitidos à Direção. Ainda que seja visível a presença do membro de gestão, à exceção de uma organização, existem diferenças no responsável pela transmissão dos problemas sociais à Direção.

Na organização de grande dimensão e na organização em que a diretora executiva acumula o cargo de presidente, os problemas sociais são geralmente transmitidos à Direção pelo membro de gestão. A informação que recolhem sobre os problemas sociais resulta da sua atuação no terreno, pois também desempenham funções de técnico, ou através daquilo que é partilhado pela equipa. A informação que é transmitida à Direção geralmente vai com uma proposta de solução: “De um modo geral os problemas sentidos nas equipas passam à diretora técnica, portanto, qualquer um passaria a mim e eu, por acaso, aqui neste centro eu também sou elemento da Direção” (IPSS A, Diretora Técnica). Ainda, outro exemplo: “Sou eu, enquanto diretora executiva. Depois já vai numa forma de proposta de solução. [...] Mas já é uma proposta que está formalizada e orientada para lá chegar” (IPSS C, Presidente).

Já nas restantes organizações, ainda que uma disponha de uma diretora executiva, não existe nenhum circuito específico para transmitir os problemas sociais à Direção. Sendo ambas de pequena dimensão, geralmente os problemas sociais são identificados pelos técnicos que também são da Direção. Portanto, nas reuniões de técnicos os problemas são analisados ou debatidos em que a Direção tem conhecimento dos problemas. Quando os dirigentes não se encontram presentes, é nas reuniões da Direção ou de equipa que tomam conhecimento ou de um modo mais informal, em que são abordados os problemas. A título de exemplo: “Por norma, esses conhecimentos são tidos por pessoas que intervêm na rua, pelos técnicos. Portanto pelos técnicos, o mais tardar as coisas surgem na reunião da equipa técnica e que muitas vezes têm presentes elementos da Direção” (IPSS B, Presidente). Ainda, outro exemplo: “Isto aqui é uma linha muito próxima. Portanto normalmente quem identifica vai passando a informação. Mas somos nós os técnicos. Temos as nossas reuniões depois temos as reuniões em Direção e estas coisas são transportas” (IPSS D, Técnica).

Com os resultados obtidos, constata-se que existem diferenças no responsável pela transmissão dos problemas sociais à Direção. Se, por um lado, estes são transmitidos pelo membro de gestão, por outro lado, não se verifica nenhum circuito específico pois existem técnicos de terreno que também fazem parte da Direção. No primeiro caso, verificou-se que as diretoras executivas, tal como referido na literatura (Ferreira, 2005; Azevedo,

2013) transportam consigo um ativo fundamental - a informação -, o que pode originar mudanças de interpretação. Pelo facto de a informação ser organizada e tratada por estes membros, a interpretação dos problemas por parte dos dirigentes resulta da interpretação da diretora executiva que recebe, organiza, trata e transmite a informação, geralmente com uma proposta de solução influenciando conseqüentemente a tomada de decisão das respostas para os problemas. O circuito de transmissão dos problemas sociais à Direção pelas diretoras executivas vem influenciar o modo de compreensão dos problemas e os papéis desempenhados pelas organizações. Ao contrário, quando não ocorre este circuito específico, observa-se um modo de governo mais democrático e participativo, originado pela participação dos vários membros das organizações que, em conjunto, abordam os problemas sociais. Esta participação ocorre sobretudo pela reduzida dimensão das organizações e pelo facto de os técnicos de terreno pertencerem também à Direção.

## **11. Papéis desempenhados pelas Organizações do Terceiro Setor**

De forma a contribuir para o conhecimento dos papéis das OTS na resposta aos problemas sociais no contexto atual da sociedade portuguesa, para além da prestação de serviços, esta investigação adota uma perspetiva mais ampla considerando outros papéis que as organizações podem desempenhar.

O papel atribuído às organizações com estatuto jurídico de IPSS refere-se ao papel económico de prestação de serviços nos domínios da ação social, da saúde, educação, formação profissional e habitação (Decreto-Lei n.º 119/83). No entanto, esta investigação mostra que, para além da prestação de serviços, as organizações têm vindo a mobilizar respostas orientadas para a defesa de direitos e interesses e mudanças de políticas e alteração da opinião pública, o estabelecimento de relações de proximidade e de confiança e ainda o papel da inovação social. Deste modo, é possível confirmar a afirmação de Neumayr e Meyer (2010) quando defendem que as OTS são multifuncionais e desempenham vários papéis em simultâneo, no subsistema económico, político e social.

A principal questão colocada nesta investigação refere-se: De acordo com os problemas sociais com que as organizações se ocupam, quais são os papéis desempenhados? A relação entre o desempenho dos papéis com o modo como as organizações interpretam os problemas sociais ou situações de dificuldades com que se ocupam encontra-se no ponto 11.5, o Terceiro Setor Multidimensional, no sentido de



demonstrar que o modo como interpretam os problemas aponta para as várias dimensões, daí que desempenham vários papéis.

### **11.1 Prestação de Serviços**

As organizações desempenham o papel económico de prestação de serviços nos domínios da ação social, da saúde, da educação e formação profissional de forma a dar resposta às necessidades sociais identificadas. No âmbito da ação social, a resposta maioritariamente concebida refere-se ao atendimento/ acompanhamento social com orientações relacionadas para a obtenção de apoio material e/ou financeiro. A título de exemplo: “Na parte social fazemos encaminhamento para estruturas que podem garantir bens materiais, por exemplo a Cáritas. Bens materiais, roupa, alimentação, tudo isso” (IPSS B, Presidente). Na organização que intervém junto das pessoas com paralisia cerebral/ deficiência, as principais orientações são para a necessidade da autonomia nas tarefas diárias: “A criança deve ser o mais depressa possível autónoma, autónoma no vestir, no despir, no fazer a cama, no tomar banho, no comer, autónoma na comunicação” (IPSS A, Diretora Técnica). Em alguns casos, as organizações também disponibilizam o atendimento jurídico, prestando apoio ou aconselhamento. As situações que ocorrem com maior frequência são casos de divórcio, regulação das responsabilidades parentais ou situações de endividamento. A título de exemplo: “Tem a ver sobretudo com o poder paternal” (IPSS B, Presidente). Ainda, outro exemplo: “É muito comum haver uma série de dívidas de serviços, à segurança social, às finanças” (IPSS D, Técnica).

Os equipamentos sociais não são transversais às organizações pois somente a organização de grande dimensão dispõe de várias respostas. No que corresponde às respostas sociais de nomenclatura de Segurança Social, para além das unidades residenciais - um Lar Residencial, um Lar de Apoio e um Lar Integrado - acresce os serviços de transporte, o CAO (Centro de Atividades Ocupacionais), o CAAAPD (Centro de Atendimento, Acompanhamento e Animação de Pessoas com Deficiência) e o SAD (Serviço de Apoio Domiciliário). As respostas que não têm essa designação incluem o Centro de Recursos, um espaço Ludoteca, a oficina do brinquedo, um centro hípico, a quinta pedagógica, os Centros para a Qualificação e Ensino Profissional (CQEP). A ação social constitui um pilar fundamental na proteção social dos grupos mais vulneráveis. Embora se trate de um apoio do qual os utentes não beneficiam de uma forma monetária, constitui um elemento fundamental na redução de custos de serviços de cuidados a pessoas com paralisia cerebral/ deficiência.

As restantes organizações não dispõem de respostas sociais tipificadas através dos acordos de cooperação com a Segurança Social. A título de exemplo: “Nós não temos nenhuma resposta típica. Estes problemas necessitam de uma abordagem diferente pois as respostas típicas não resolvem este tipo de problemas. [...] Precisam de uma resposta caso a caso, muito individualizado” (IPSS C, Presidente).

Na saúde, duas organizações em particular dispõem de equipas de intervenção direta de redução de riscos, uma resposta relativamente típica na área da saúde. Estas equipas visam a redução de riscos e minimização de danos, intervindo junto dos trabalhadores do sexo, toxicodependentes, alcoólicos, arrumadores de carros e sem-abrigo. Os cuidados prestados por estas equipas abrangem sobretudo os cuidados preventivos. Neste âmbito, é disponibilizado material de prevenção (preservativos, material assético) do VIH/ SIDA e ISTs; informação sobre doenças e modos de proteção para aumentar a capacidade de negociação para o sexo seguro e também são realizados rastreios de diagnósticos. Ainda, são informados como devem ser feitos os consumos de SPA para reduzir os riscos. Uma organização em particular também presta cuidados curativos, cuidados de saúde básicos, como a vacinação e a medicação assistida. Na saúde, as organizações em análise também prestam apoio/ atendimento psicológico no âmbito da saúde mental (com destaque para situações de depressão). A título de exemplo: “Nós temos muita gente com depressão. [...] Temos algumas em acompanhamento” (IPSS C, Presidente). Nos cuidados de reabilitação, a organização que intervém junto das pessoas com paralisia cerebral/ deficiência disponibiliza cuidados de terapia para os indivíduos com deficiência, com várias especialidades médicas (neurologia, oftalmologia, ortopedia, dermatologia, fisioterapia, cirurgia da baba, etc.). Ainda, outra organização possui um programa de reabilitação neuro psicológico para os idosos, para a prevenção de demências e dependências em parceria com a Unidade de Saúde Familiar (USF) e a Universidade. Para além disso, é feito o encaminhamento ou até mesmo o acompanhamento aos serviços de saúde. A título de exemplo: “Também acompanhamos alguns utentes às consultas infecciosas e outras, portanto, aos cuidados de saúde” (IPSS D, Técnica).

Na educação, somente uma organização presta serviços de educação possuindo um Jardim de Infância e uma Escola de 1º Ciclo. De igual modo, esta organização dispõe de um Centro de Recursos para a Inclusão “que se desloca às escolas para apoiar situações de Necessidades Educativas Especiais” (IPSS A, Diretora Técnica). A maioria das organizações presta formação para a empregabilidade, dotando os seus utentes de

competências de forma a melhorar a inserção no mercado de trabalho. Para exemplificar, uma organização presta formação para melhorar a empregabilidade dos jovens “que estão a sair das escolas e que vão agora integrar o mercado de trabalho e que precisam de adquirir competências” (IPSS C, Técnica) como ao nível da comunicação interpessoal e assertividade. Para além de formação, uma organização possui uma equipa de colocação profissional que presta apoio, informação e orientação na tomada de decisões vocacionais (IPSS A). Outra organização possui ainda uma componente prática de realização de estágio (IPSS B).

Tendo em conta o contexto atual de dificuldades económicas que afetam as famílias, as organizações em análise desenvolvem respostas mais assistencialistas, embora não sejam as principais atividades, pois o apoio é prestado ocasionalmente. Referimo-nos à assistencial material em que as organizações disponibilizam, mediante essa possibilidade, bens alimentares, bens para fins domésticos, artigos de higiene, produtos de apoio à funcionalidade, produtos de segurança de bebé e livros escolares. Estes bens são disponibilizados aos utentes graças às doações que recebem ou da própria vontade dos técnicos que voluntariamente disponibilizam aquilo que possuem (recursos pessoais). “Portanto estamos agora outra vez numa vertente mais assistencialista e caritativa que nós não queríamos mas que não temos outro meio tendo em conta as dificuldades que assistem as pessoas” (IPSS D, Presidente). Quando não têm essa possibilidade, é feito o encaminhamento para as organizações que prestam este tipo de apoio. Em relação ao apoio financeiro, este tipo de apoio não é prestado aos utentes, salvo em casos excecionais (*e.g.* para compra de medicamentos). “Reconheço que existem situações que necessitam de uma resposta pecuniária mas acho que em determinadas situações só vamos é causar mais habituação. É um perigo” (IPSS C, Presidente). As novas configurações dos problemas sociais e o contexto atual da sociedade portuguesa conduzem as organizações a pensar em respostas diversas de intervenções que assentem numa lógica imediatista de apoio a situações de emergência ou de resolução de necessidades básicas.

## **11.2 Advocacia**

Para além da prestação de serviços, as organizações desempenham o papel de advocacia. O desempenho deste papel está relacionado com o modo como as organizações interpretam os problemas sociais com que se ocupam. Por um lado, uma organização interpreta a situação de pessoas com paralisia cerebral/ deficiência como um problema de

reconhecimento de direitos e de inclusão social. Assim, o papel de advocacia está presente na sua intervenção: “A defesa dos direitos que estão instituídos na legislação como a sensibilização das várias entidades para as adaptações que são necessárias para a inclusão social deste grupo” (IPSS A, Técnica).

Relativamente aos trabalhadores do sexo, muitas vezes estes “diminuem-se a eles próprios como às pessoas que desenvolvem estas atividades” (IPSS B, Presidente), daí que a intervenção passa por sensibilizar para a ideia de que, por desenvolverem estas atividades, não são menos que os outros. Por outro lado, os homens que têm sexo com homens muitas vezes isolam-se da sociedade pois “acham que a comunidade os vê mal. E em [designação da cidade] a comunidade vê um bocadinho mal a comunidade homossexual masculina” (IPSS B, Presidente). Assim, a intervenção passa por influenciar a opinião pública para uma perceção mais positiva sobre este grupo e com eles fomentar uma imagem positiva em relação a eles próprios.

Junto das famílias em situação de exclusão social “estas pessoas por vezes veem os seus direitos ceifados” (IPSS C, Presidente). Assim, a intervenção passa por permitir que estas famílias tenham acesso a um conjunto de direitos para que “passem a ser cidadãos de pleno direito novamente porque quando passamos por processos de exclusão, a determinada altura quase que somos não cidadãos” (IPSS C, Presidente). Um exemplo refere-se ao direito de proteção e segurança dos idosos em situação de isolamento em que as rotinas de passagem no domicílio permitem que “se sintam mais protegidos e saibam que naquele dia da semana passa sempre ali alguém” (IPSS C, Técnica).

Por fim, quanto ao público-alvo dos toxicodependentes, também alcoólicos, trabalhadores do sexo, arrumadores de carros, sem-abrigo em situação de pobreza e exclusão social uma das metodologias utilizadas para a defesa dos direitos é o *photo voice* para a identificação dos problemas que os afetam e para abordar de que modo estes devem ser resolvidos. Uma vez que “eles sentiam que eram discriminados muitas vezes em algumas instituições” (IPSS D, Presidente), neste caso, o público-alvo decidiu pintar as ruas de forma a garantir o direito da não discriminação e o da inclusão social: “se calhar temos de fazer alguma coisa pela cidade para não sermos só vistos como aqueles que andam na vadiagem e que não fazem nada” (IPSS D, Presidente).

O papel de advocacia é desempenhado pelas organizações através de duas formas principais. A primeira forma consiste na *defesa de direitos e interesses* no quotidiano da intervenção, em parceria com as organizações locais (autarquias, escolas, centros de saúde, hospital, juntas de freguesia, Segurança Social, empresas, universidade, outras

IPSS). Um exemplo refere-se às equipas que se deslocam semanalmente aos vários serviços/ entidades para sensibilizar para as adaptações que são necessárias para acolher as pessoas com paralisia cerebral/ deficiência: “É conseguir ajustar também aquilo que o sistema produz e tem às particularidades desse cidadão através de uma melhor informação” (IPSS A, Técnica). Ainda, tem-se como exemplo o direito à habitação em que a organização estruturou uma formação onde participaram vários parceiros locais para que a mais-valia da replicação do projeto Casas Primeiro seja entendida entre todos, pois “fazemos só nós e depois a Segurança Social não vê que isto pode ser uma resposta social um dia tipificada, ou que a Câmara acha que o ideal é continuar com as pensões como está” (IPSS D, Técnica) torna difícil conseguir uma mudança. A intervenção que é realizada no quotidiano pelas organizações, de um modo geral, passa por defender os direitos dos indivíduos no acesso aos serviços de saúde, na educação, nas acessibilidades, no acesso às prestações sociais, nos direitos no âmbito da família (regulação das responsabilidades parentais).

A segunda forma para desempenhar este papel envolve a *mudança de políticas e alteração da opinião pública*. Este papel é desempenhado, sobretudo, em colaboração com organizações de cúpula ou outras do Terceiro Setor. A título de exemplo: “Nós fazemos parte da EAPN [Rede Europeia Anti-Pobreza] que faz aquele trabalho de síntese, de perceber quais são os problemas em que depois passam para cima, junto do poder local, nacional e também da União Europeia” (IPSS D, Técnica). Para a mudança de políticas, as ações realizadas pelas organizações ocorrem pontualmente. A título de exemplo: “No âmbito destas redes tem um carácter mais pontual. Não é todos os meses, todas as semanas, depende das coisas como vão surgindo” (IPSS B, Técnica). As organizações de cúpula abrangem redes, como a EAPN ou a Rede Nacional sobre o Trabalho Sexual; plataformas como a Plataforma Anti-Transfobia e Homofobia (PATH) ou as plataformas de emprego, de educação com pessoas e organizações dirigidas a pessoas com paralisia cerebral/ deficiência; organizações regionais ou nacionais como a Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local (ANIMAR).

Na revisão da literatura, fez-se a distinção entre duas estratégias para a mudança de políticas: *estratégias conflituosas e não conflituosas* (Verschuere e Corte, 2012). Ao invés de fazê-lo como adversário ao governo, as organizações em análise adotam estratégias não conflituosas, apresentando propostas de medidas ou soluções junto dos decisores, ou que depois são remetidos aos governos. As atividades desenvolvidas para a mudança de políticas ou opinião pública passam por clarificar as características e

necessidades dos grupos e pela elaboração de relatórios, documentos ou estudos. A título de exemplo: “Muitas vezes colaboramos na realização de algum documento, algum manifesto, na realização de estudos sobre legislações que existem noutros países” (IPSS B, Técnica). A subscrição de documentos ou manifestos também constituem uma atividade de advocacia. A título de exemplo: “Recentemente subscrevemos um documento sobre a estratégia de inclusão das pessoas sem-abrigo, pois não estava a ser posta em prática nenhuma medida para resolver o problema dos sem-abrigo” (IPSS D, Técnica). As atividades também incluem a demonstração de resultados/ evidências com as respostas ou projetos de inovação social elaborados. A título de exemplo: “Mostramos pela positiva. Nós primeiro fazemos e depois mostrámos. Jovens que se casaram e tiveram filhos. Outros estão licenciados. [...] Para que haja a adequação das políticas” (IPSS A, Diretora Técnica). Com os resultados obtidos, os projetos podem, inclusive, tornar-se uma política: “Nós temos aqui projetos que podem de facto mudar a forma como as políticas sociais se fazem, daí que tentámos que quem está a fazer políticas perceba que estes projetos podem de facto constituir uma mais-valia” (IPSS C, Presidente). As organizações também organizam eventos de sensibilização, seminários ou atividades abertas à comunidade: “Eventualmente, os jovens que estão a estudar, que um dia mais tarde estarão a governar este país, de facto, para tentar mudar as suas mentalidades e a darem direitos a essas pessoas” (IPSS A, Diretora Técnica). Outro exemplo refere-se ao caso da marcha realizada para a luta contra a discriminação baseada na orientação sexual e identidade de género cuja “ideia era dar visibilidade à comunidade e chamar os trabalhadores do sexo para participar nesta luta” (IPSS B, Técnica).

As organizações desempenham um papel de apoio e de colaboração, sendo as organizações de cúpula, redes ou plataformas aquelas que desempenham um papel mais ativo e de contacto direto com os decisores. A título de exemplo: “Enquanto entidade individualmente, acho que é muito difícil. Somos uma entidade pequena, muito desconhecida. É difícil conseguir algum tipo de mudança, pelo menos tão abrangente” (IPSS C, Presidente). Verificou-se ainda numa organização em particular o envolvimento da Universidade que, de igual modo, consiste numa forma de transmitir conhecimentos ou resultados aos decisores políticos pois “muitos fazedores de opinião ou estas políticas são tomadas por pessoas universitárias e estão na academia e por aí as coisas acabam por acontecer” (IPSS C, Presidente).

A participação dos utentes neste papel ocorre sobretudo nas atividades abertas à comunidade ou no âmbito dos projetos, e não tanto estando presentes nos espaços

políticos. Numa organização em particular ocorre a participação de ex-utentes nas atividades da organização em que identificam as necessidades dos utentes e transmitem para um patamar superior possíveis soluções para debate político: “Eles participam no nosso grupo terapêutico e nas equipas de rua onde têm esta visão toda das necessidades ainda de quem está na rua, e levam em discussão ao mais alto nível para a EAPN” (IPSS D, Técnica). De igual modo, nesta organização ocorre a participação dos seus utentes em eventos/ conferências em que partilham aquilo que pensam e dão voz às necessidades sentidas: “Todos os anos em Bruxelas há um encontro internacional de pessoas que estão em situação de pobreza, e já aconteceu irem os nossos utentes” (IPSS D, Presidente).

De acordo com a literatura, existem constrangimentos que podem dificultar o desempenho deste papel (Ghaus-Pasha, 2005; Casey, 2011). No entanto, não se constatarem dificuldades relacionadas com o receio de comprometer o financiamento público havendo uma abertura à intervenção das organizações. Isto ocorre devido à utilização de estratégias não conflituosas que permitem manter as relações com os governos. A título de exemplo: “Como nós estamos muito ligados à saúde não tenho tido nenhum conhecimento de algum entrave feito pelas instituições financiadoras sobre isso, sobre essas nossas pretensões de alterar alguma perceção” (IPSS B, Presidente). Na verdade, os principais constrangimentos correspondem, de um modo geral, à ausência de recursos, em particular, financeiros. Tal como referido por Salamon (2002) o desempenho deste papel tem custos significativos. Segundo as organizações, as dificuldades financeiras não permitem renumerar um número suficiente de profissionais para desempenharem este papel. A título de exemplo: “Os recursos humanos nem sempre nos deixam muita margem pela falta de tempo para fazer tudo. E nós temos que valorizar os projetos que estão em desenvolvimento” (IPSS B, Técnica). Outros recursos necessários passam pela criação de espaços que incentivam a participação dos utentes, para que possam entre si debater as necessidades: “Porque é bom fazer valer os direitos, principalmente ao nível da saúde. Essas coisas têm de ser mexidas e se não for as pessoas que têm, é muito difícil. É bom haver quem realmente tem o impacto de viver com, possa ter uma voz ativa” (IPSS D, Técnica).

### **11.3 Construção da comunidade/ Capital Social**

As organizações em análise desempenham o papel de construção da comunidade (*community building*). São estas relações que produzem o capital social, presente nas relações entre os indivíduos e nas comunidades.

De acordo com Grootaert *et al.* (2003), uma das manifestações de um alto grau de capital social numa comunidade é a ocorrência de interações sociais quotidianas. As atividades que são desenvolvidas pelas organizações permitem que haja esta sociabilidade e têm conseguido a participação dos seus utentes. Como exemplo de atividades, incluem-se a participação dos grupos musicais em eventos, atividades abertas à comunidade, convívios como jogos tradicionais, torneios de sueca, santos populares, atividades plásticas, visitas a museus, teatros, idas à praia, concertos de música, etc. Estas interações sociais são do tipo *bonding*, uma vez que abrangem a participação de pessoas em situação idêntica, com características semelhantes. Segundo Correia (2007), este capital social pode ser fundamental para criar solidariedade e reciprocidade. O capital social de *bridging* ocorre junto dos públicos-alvo das organizações, junto das pessoas com paralisia cerebral/ deficiência, trabalhadores do sexo, homens que têm sexo com homens, famílias em situação de exclusão social, os toxicodependentes e a comunidade cigana pois, embora tenham características que originam o preconceito social, as atividades desenvolvidas pelas organizações passam por incluir estes grupos na sociedade. A título de exemplo, a comunidade cigana preocupa-se com desenvolver atividades fora do espaço bairro sendo um capital social do tipo *bridging* pois procura uma relação entre comunidades distintas de forma a ultrapassar as diferenças: “Nós queremos estar no bairro mas também aproveitar a cidade; nós queremos trazê-los de lá para fora. Em vez de estar sempre a fazer atividades naquele local, queremos fazer coisas espalhadas pela cidade” (IPSS D, Técnica) para que os utentes possam usufruir dos serviços que existem.

Os laços que se estabelecem permitem criar relações de confiança, referindo-nos em particular à confiança dos utentes em relação às organizações. A título de exemplo: “A nossa proximidade através das equipas de rua, quer mesmo no bairro, estar lá em contexto de bairro, portanto dá logo sinal que não temos medo” (IPSS D, Técnica). Noutros casos, embora inicialmente não confiassem na organização, com o tempo têm vindo a confiar e por vezes até recomendam a outros que estejam em situação idêntica e que necessitam de algum apoio. A metodologia de contacto direto e próximo, as relações de longa duração, a intervenção informal, o apoio que é prestado e o respeito, não julgamento pelos seus ideais ou comportamentos, têm contribuído para esta confiança sentida. A título de exemplo: “A opinião da outra pessoa por muito que possa parecer desconexa, é a opinião dela e a realidade que ela vê e nós respeitamos muito as pessoas nesse sentido” (IPSS D, Técnica). Esta confiança aumenta com o passar do tempo pois o capital social aumenta conforme vai sendo utilizado.



As normas são construídas sobre princípios aceites pela sociedade no seu todo, denominados de valores. Enquanto as normas são regras de conduta para regular o comportamentos e que permitem prever as reações uns dos outros, os valores são critérios ou orientações do desejável (Correia, 2007). Através das relações de proximidade, é possível partilhar com os indivíduos determinadas normas e valores associados à organização e à sua intervenção, que podem ser transportados para os comportamentos dos próprios indivíduos. Nas organizações, esta partilha pode ocorrer de uma forma mais formal quando são realizados encontros anuais entre técnicos para abordar aspetos da organização (cultura organizacional) a transmitir na intervenção com os utentes. Esta partilha de normas e valores ocorre também com a entrega de documentos relativos ao funcionamento e à cultura organizacional aos utentes (IPSS A). De um modo mais informal, pode ocorrer a partilha de normas ou valores no contacto com os utentes sobre os pressupostos da intervenção. Pode estar orientado para a importância da capacitação e autonomia dos próprios indivíduos, para a área da saúde e os cuidados a ter nesse sentido. A título de exemplo: “Tem mais a ver com a questão da intervenção na área da saúde, paralelamente com outras questões associadas, mas tem muito a ver com isso, e até se identificam” (IPSS B, Presidente). Também pode estar orientado para a criação de uma rede colaborativa, entre os microempreendedores que, quando necessitam de produtos, adquirem-nos juntos dos colegas: “Vamos tentar criar aqui um produto colaborativo, ou seja, a partir deste momento eles assumem a própria responsabilidade de fazer crescer os negócios dos outros” (IPSS C, Presidente). Este papel também contribui para o desenvolvimento do território, envolvendo a participação dos indivíduos. De facto, este é um dos objetivos presente no projeto de incubadora social: “nós temos a preocupação em que a ideia de negócio que vai ser criado seja ajustada ao território, para que o território também cresça e que também tenha desenvolvimento sustentável” (IPSS C, Presidente).

A presença de conflito numa comunidade é um indicador da falta de confiança ou de capital social. Numa organização em particular, verificaram-se algumas mudanças nesse sentido, um sentimento de bem-estar e segurança, verificando-se, assim, a presença de capital social: “Muitas vezes isto é comum, do género: «se não dão moeda, riscam-nos o carro». Isto já são coisas que ao longo do tempo vão deixando-se ouvir. Já não há este receio tão grande” (IPSS D, Técnica).

O capital social tem benefícios não só para a sociedade mas também para o próprio indivíduo (Kendall 2003 *apud* Neumayr *et al.*, 2007: 9). Referindo-nos à capacitação, nas organizações ocorre uma intervenção para o desenvolvimento das competências e a

autonomia dos utentes, apoiando-os na resolução dos seus problemas. As capacidades desenvolvidas passam pela deslocação aos vários serviços para resolverem os seus problemas ainda que, em alguns casos, necessitem de apoio; à adoção de cuidados ao nível da saúde (*e.g.*, a utilização do preservativo). A título de exemplo: “Essas pessoas, apesar de estarem ainda na rua com saídas e voltas, têm evoluído um conjunto de pressupostos e capacidades de recorrerem às instâncias de saúde, instituições sociais” (IPSS B, Presidente). Por outro lado, com a formação que é prestada desenvolvem algumas competências e entretanto alguns já se encontram inseridos no mercado de trabalho. No entanto, o desenvolvimento de competências varia consoante os públicos. Em relação às pessoas com paralisia cerebral/ deficiência, sendo muito variável de caso para caso “pois alguns adquirem uma autonomia total que conseguem constituir a sua família, ter o seu emprego. Outros nem sequer é isso o projeto porque aquilo que se pretende é que se mantenha o mais saudável possível” (IPSS A, Técnica). Esta capacitação é conseguida através de orientações quotidianas e informais, planos de intervenção com os utentes que funcionam como forma de orientação. Também pode ocorrer através da promoção da reflexão crítica, para que os utentes possam estruturar o pensamento e aquilo que têm de fazer. A título de exemplo: “Tentámos promover a sua capacitação mas também promover a reflexão crítica do género ‘o que já fez até agora?’ [...] Em vez de sermos diretivos [...] tentámos sempre que a pessoa consiga refletir” (IPSS D, Técnica).

A inclusão social é um dos resultados mais importantes da presença de capital social numa comunidade (Grootaert *et al.*, 2003). Nas organizações, a inclusão social é conseguida através do apoio prestado no acesso aos cuidados de saúde, no acesso à educação, na formação que é disponibilizada facilitando a inserção profissional para obter rendimentos e participar no funcionamento do mercado. A título de exemplo: “O emprego é uma coisa básica. E essencialmente através da promoção da saúde, se a pessoa está melhor em termos de saúde, se deixou uma dependência muito facilmente se insere na sociedade” (IPSS D, Presidente). A inclusão social também ocorre através das atividades de advocacia na “tentativa de construção de leis e de pressão relativamente aos políticos para que exista de facto uma sociedade inclusiva [...] todas as ações de sensibilização que fazemos, todos os congressos e os projetos europeus” (IPSS A, Diretora Técnica).

## 11.4 Inovação Social

Associadas aos novos problemas sociais que têm vindo a surgir, com uma maior complexidade na sua resolução, as organizações desenvolvem respostas/ projetos de inovação social adaptados às características e especificidades dos problemas sociais. Tal como afirma a Presidente da IPSS C, “as respostas típicas não resolvem este tipo de problemas porque eles não precisam de uma resposta tipificada. Precisam de uma resposta caso a caso, muito individualizada.”

Na análise das respostas/ projetos de inovação social, verifica-se que estes apresentam uma componente de inovação pois visam dar resposta a uma necessidade ainda não satisfeita, ainda que tenham sido criados de raiz ou assentes no que já existe, sujeito a melhorias. A este propósito, Mulgan (2012) distingue as inovações sociais incrementais, que permitem às organizações replicarem as respostas que já existem ou como forma de dar continuidade à intervenção já iniciada, com algumas melhorias. A título de exemplo, uma organização pretende replicar o projeto Casas Primeiro. A ideia passa por proporcionar o acesso a uma habitação aos sem-abrigo, sendo posteriormente trabalhadas as questões da saúde, do emprego e da formação. “É uma coisa simples mas tem dado resultados muito claros [...] E gasta-se muito menos dinheiro porque as pessoas que vivem na rua depois têm mais problemas de saúde, muitas vezes são internadas de urgência e também evita-se cantinas sociais” (IPSS D, Presidente). Por outro lado, para exemplificar com uma resposta/ projeto que permite dar continuidade à intervenção já iniciada, referimo-nos à intervenção que é feita junto dos trabalhadores do sexo e seus clientes para a promoção da saúde e redução de danos associados aos comportamentos de risco: “Estamos a aguardar resposta em relação a um outro projeto mas que no fundo é um bocadinho a continuação deste que estamos a desenvolver” (IPSS B, Técnica). Este projeto permite dar continuidade ao trabalho já iniciado com o intuito de promover a diminuição dos riscos de infeção pelo VIH/ SIDA e outras ISTs “através da disponibilização de material informativo e preventivo e a realização de testes de diagnóstico garantindo a referenciação dos indivíduos com resultado positivo para as estruturas de saúde” (IPSS B, Técnica).

Mulgan (2012) também distingue as inovações sociais radicais, referindo-se às respostas que apresentam novos modelos, produtos ou serviços. Neste caso, é possível exemplificar com várias respostas desenvolvidas pelas organizações. Uma resposta desenvolvida por uma organização permite acolher num mesmo espaço os adultos com

paralisia cerebral/ deficiência e os progenitores. “Não existindo em Portugal nem nos outros países, tem um carácter diferenciador” (IPSS A, Técnica). No entanto, têm ocorrido algumas complicações pois “agora na prática a Segurança Social não sabe muito bem como fazer, desta situação de ter uma instituição, duas valências diferentes, com populações com características diferentes” (IPSS A, Técnica). Para exemplificar outra resposta/ projeto de inovação social, tem-se o projeto de intervenção social junto dos idosos em situação de isolamento, disponibilizando acompanhamento psicológico, atividades de intervenção comunitária e gerontomotricidade. Estes idosos residem sós e apresentam uma baixa rede de suporte familiar. Uma vez que pretendem manter-se no seu domicílio pois “não querem um sistema convencional, não querem lar, não querem ir para um centro de dia” (IPSS C, Técnica), a organização elaborou um projeto de intervenção na sua residência que permite “prevenir ou retardar a institucionalização e mantê-los no domicílio” (IPSS C, Técnica). Esta última organização caracteriza as suas respostas/ projetos de inovação social como sendo desenvolvidos de acordo com o ciclo de inovação social (Murray *et al.*, 2010) uma vez que, antes de passar da solução à operação em larga escala, testa a sua ideia na prática. Mediante os resultados que obtêm, é feita a candidatura a financiamentos. Apesar das respostas/ projetos serem elaborados desta forma, esta organização deparou-se com algumas dificuldades de aceitação pela comunidade: “O facto de sermos um modelo completamente novo fazia com que ninguém acreditasse em nós, e os beneficiários desconfiavam [...] instituições, formais e informais desconfiavam do modelo novo” (IPSS C, Presidente).

Para garantir a continuidade das respostas/ projetos de inovação social é necessário ter em conta não só a permanência da necessidade, mas também a obtenção de apoios financeiros (Murray *et al.*, 2010; Mulgan, 2012). As organizações em análise apresentam dificuldades em termos financeiros e, em alguns casos, uma certa dependência em relação aos recursos externos. A título de exemplo: “Neste momento, se não houver financiamento externo, nós não temos capacidade para continuar os projetos. Vivemos muito dependentes ainda dos apoios que recebemos” (IPSS D, Presidente). No entanto, verifica-se que há uma preocupação por parte das organizações em reforçar a capacidade financeira. A título de exemplo: “Temos estabelecido algumas metas para obter recursos mas não é fácil. [...] Ainda no ano passado fizemos agendas que vendemos no Natal para divulgar a associação e também para angariar alguns fundos” (IPSS D, Presidente). Apesar das dificuldades a este nível, em alguns casos conseguem manter as respostas/ projetos com pouco ou nenhum financiamento através da boa vontade dos

técnicos, com a colaboração dos parceiros, através das doações que recebem ou das atividades que organizam para obter fundos próprios. A título de exemplo: “temos conseguido sobreviver até aqui com alguns fundos, financiamento de projetos que vamos concorrendo e com as atividades de carácter lucrativo mas não é um processo nada fácil” (IPSS C, Técnica). Nesta dimensão é evidente a ideia da pluralidade de recursos que as OTS conseguem mobilizar, resultante das relações com os vários setores (Evers 1995).

Após a sustentação das respostas/ projetos de inovação social por um certo período de tempo, esta pode ser transferida e reaplicada noutros contextos, onde existem os mesmos problemas para a amplificação da ideia (Murray *et al.*, 2010; Mulgan, 2012). Nas organizações há um consenso na ideia de que as respostas/ projetos que desenvolvem são replicáveis para outros contextos, havendo de facto a tentativa de os replicar com algumas adaptações, de forma a expandir o impacto criado. A título de exemplo: “Todos os projetos que nós criamos, como são muito ajustados a um determinado problema, é muito fácil pegar neles e depois levá-los para outros sítios” (IPSS C, Presidente). Ainda, outro exemplo: “E nós já replicámos. Há organizações que intervêm na zona do Porto e vieram buscar conhecimentos a nós. Nós fomos os primeiros a intervir em casas e apartamentos e eles vieram cá perguntar como é que nós fazíamos” (IPSS B, Presidente).

Por fim, a dimensão da mudança social, a ideia de que a inovação social deve criar benefícios para a sociedade como um todo, envolvendo os vários setores e não os indivíduos em particular (Murray *et al.*, 2010; Mulgan, 2012). Sendo a mudança social um processo demorado, a análise desta dimensão foi feita nas respostas/ projetos de inovação social já terminados e que ainda se encontram em funcionamento, sendo possível prever algumas mudanças. No primeiro caso, é possível exemplificar com o projeto de inclusão pela dança que intervém junto de dois grupos: crianças de etnia cigana e crianças não ciganas. Já terminado, uma das mudanças verificadas foi ao nível étnico/ cultural/ pela mudança de opinião do segundo grupo em relação à comunidade cigana: “Muitas vezes a gente pensa naquele projeto e centra-se muito nas crianças de etnia cigana [...] Mas do outro lado houve uma visão completamente diferente sobre eles, da etnia cigana (IPSS D, Técnica). No segundo caso, é possível exemplificar com várias respostas/ projetos ainda em desenvolvimento. Assim, no sistema da saúde, poderão verificar-se mudanças com a intervenção e acompanhamento prestado aos utentes nos cuidados de saúde, na prevenção do VIH/ SIDA e outras ISTs. A título de exemplo: “Com certeza que melhoramos a saúde de muita gente e evitamos muitas doenças sexualmente transmissíveis. Garantimos o bem-estar social dessas pessoas e das pessoas que estão à

volta delas, como a saúde de muita gente neste país” (IPSS B, Presidente). As mudanças também poderão verificar-se no sistema educativo, pelo apoio prestado às crianças nas tarefas escolares de forma a reduzir situações de absentismo, insucesso ou abandono escolar: “Um agregado familiar [...] com crianças que estavam com problemas na escola [...] nós vamos ter melhorias a este nível também. Nós vamos influenciar o setor da educação” (IPSS C, Presidente). No sistema económico, pois é prestado apoio às famílias e indivíduos em situação de desemprego para a criação do próprio emprego, passando estes de beneficiários das prestações sociais a contribuintes. Ao mesmo tempo, é promovido o desenvolvimento sustentável do território. No sistema social, no bem-estar social, pois é sentida uma maior segurança no parque de estacionamento. A título de exemplo: “Acaba por ser uma cidade onde é muito mais agradável estar. Há menos problemas no parque, cada vez há menos agressões, há menos roubos, pelo menos no parque de estacionamento” (IPSS D, Técnica). Também devido ao acompanhamento prestado aos utentes com paralisia cerebral/ deficiência e à sua família, poderão verificar-se mudanças no sistema social, na inclusão social deste público-alvo: “Em qualquer um dos projetos que nós fazemos, estamos a dar o direito às pessoas com paralisia cerebral de estarem incluídas na sociedade” (IPSS A, Diretora Técnica). Por fim, no sistema ético/cultural, com a intervenção que tem sido realizada no bairro junto da comunidade cigana também poderão verificar-se mudanças: “colmatar com as pessoas que as realidades são diferentes e construídos [...] E na comunidade cigana tem-se a ideia que os ciganos são todos iguais. E não é bem assim” (IPSS D, Técnica).

### **11.5 O Terceiro Setor Multidimensional**

Até ao momento foi possível observar que as OTS são multifuncionais e desempenham vários papéis em simultâneo no subsistema económico, político e social. As organizações elaboram várias respostas tendo em conta o modo como interpretam os problemas sociais ou situações de dificuldade no sentido em que uma visão multidimensional dos problemas leva a respostas multidimensionais. Assim, na construção social dos problemas as organizações identificam várias dimensões sendo necessário cruzar várias respostas. De forma a ilustrar esta afirmação, segue-se uma exemplificação de cada uma das organizações, estabelecendo uma relação entre a construção social do principal problema de intervenção com os papéis desempenhados.

A IPSS A tem como principal problema social a situação de paralisia cerebral/ deficiência, interpretando-a como um problema de inclusão social e de reconhecimento

dos seus direitos. “O problema mais uma vez não é nascer com paralisia cerebral, o problema é a inclusão do cidadão” (IPSS A, Técnica). A intervenção da organização visa promover a inclusão social deste grupo nas várias dimensões, na educação, no emprego, na saúde, nas acessibilidades, nos seus direitos, desenvolvendo ao longo do tempo várias respostas: “As questões que se colocam à sua inclusão são diversas ao longo do tempo. E portanto [...] a organização sentiu a necessidade de crescer: crescer não só no número de pessoas que acolhe, mas na diversidade de respostas que deve dar a estes cidadãos” (IPSS A, Técnica). No âmbito da educação, estas pessoas apresentam capacidades de aprendizagem “desde que sejam criadas nessas escolas, nesses espaços educativos, condições adaptadas” (IPSS A, Técnica). Ainda que a organização disponha de um Jardim de Infância e de uma Escola de 1º Ciclo que está adaptada às características deste grupo, a transição para o primeiro ciclo exige uma intervenção por parte da organização na integração na escola, para que a criança “[...] tenha os apoios necessários e que a escola esteja adaptada a todos os níveis” (IPSS A, Técnica). Esta intervenção é feita nas estratégias de aprendizagem, desde o currículo normal até às adaptações pedagógicas, ao nível das barreiras arquitetónicas mas também é feita ao nível dos recursos humanos para prestar apoio na satisfação das necessidades básicas (alimentação, no quarto de banho). A organização também dispõe de um Centro de Recursos para a inclusão “que se desloca às escolas para apoiar situações de necessidades educativas especiais” (IPSS A, Diretora Técnica). No emprego, este público-alvo, ainda que com conhecimentos obtidos através da formação que é disponibilizada pela organização, “não têm enquadramento no mercado de trabalho e apresentam uma dificuldade acrescida” (IPSS A, Técnica). Nesse sentido, a organização dispõe de uma equipa de formação que visa a “inclusão no mercado de emprego e faz[em] esta tentativa de procura, de *matching* entre as nossas ofertas com estagiários ou formandos e os empresários” (IPSS A, Diretora Técnica). Por outro lado, de modo a adequar o currículo do seu público-alvo ao mercado de trabalho, esta equipa também realiza um estudo de mercado para “saber quais são os melhores cursos e as maiores necessidades do mercado para a criação, manutenção ou extinção dos cursos de formação profissional” (IPSS A, Diretora Técnica). A necessidade de constituir esta equipa resultou também da necessidade de acompanhar as entidades empregadoras, preparando-as para lidar com este público-alvo e as situações que poderão ocorrer: “são desconfiados ou respondem mal, porque aqui somos muito protetores e eles estão habituados a serem *super* protegidos. Por vezes sabem muito bem fazer a sua profissão mas têm um défice no saber estar, em relacionar-se com os colegas” (IPSS A, Diretora

Técnica). A organização também intervém na área da saúde, prestando cuidados no âmbito da reabilitação. “Ao nível do sistema de saúde, não estavam criadas respostas de integração para estas pessoas com estas características” (IPSS A, Técnica). Neste sentido, a organização dispõe de um serviço de consultas com várias especialidades médicas (neurologia, oftalmologia, ortopedia, dermatologia, fisioterapia, cirurgia da baba, etc.). A inclusão também se verifica na melhoria das acessibilidades. Uma das dificuldades que afeta este grupo são as “inacessibilidades a todos os serviços para fazer o que nós, ditos normais, fazemos” (IPSS A, Diretora Técnica). Apesar de existir legislação própria e já ser considerado que um produto de apoio deve ser financiado a 100% a uma pessoa com deficiência, “o acesso a estes bens é um caminho demasiado longo” (IPSS A, Técnica). Uma das respostas desenvolvidas para facilitar a aquisição destes produtos foi a constituição de um Centro de Recursos, sendo a organização um centro prescritor que estuda cada pessoa e as adaptações que são necessárias. Por fim, na defesa dos seus direitos, a organização desenvolve várias atividades de advocacia, “a tentativa de construção de leis e de pressão relativamente aos políticos para que exista de facto uma sociedade inclusiva” (IPSS A, Diretora Técnica). Para além da tentativa de mudança das políticas e alteração da opinião pública (realização de estudos, apresentação dos resultados obtidos com os projetos, atividades de sensibilização à comunidade), a intervenção ocorre no quotidiano junto dos parceiros e organizações locais para averiguar se os direitos estão a ser cumpridos “porque aquilo que está legislado mais ou menos é cumprido, nós só temos que saber se está a ser cumprido” (IPSS A, Técnica).

A IPSS B intervém junto de pessoas em situação de exclusão social, “pessoas mais fragilizadas que vivem mais nas franjas da sociedade. Trabalhamos com pessoas que estão escondidas e pessoas de difícil acesso” (IPSS B, Presidente). Assim, o público-alvo são os trabalhadores do sexo, homens que têm sexo com homens e jovens consumidores de SPA. Os problemas em que a organização intervém são do âmbito da saúde, em que intervém nas causas da saúde, “nos comportamentos de risco e nos riscos associados a esses comportamentos que eles têm” (IPSS B, Presidente). Deste modo, a principal área de intervenção é a área da saúde em que a organização visa garantir ao público-alvo o acesso aos cuidados de saúde. Sendo pessoas de difícil acesso, nem todas se deslocam aos serviços voluntariamente. Assim, a intervenção passa por ir ao encontro dessas pessoas para lhes permitir o acesso a um conjunto de cuidados, sobretudo de prevenção do VIH/ SIDA. Este apoio resulta de uma das causas identificadas, nomeadamente o pouco investimento nos serviços de saúde que desenvolvem respostas para a comunidade



em geral quando este público-alvo necessita de respostas específicas. Por outro lado, a organização procura também intervir no problema do desemprego, prestando formação de modo a melhorar a empregabilidade e a inclusão no mercado de trabalho: “A ideia da formação é sempre essa, contribuir para a redução do desemprego e melhorar a empregabilidade” (IPSS B, Técnica). Tratando-se de públicos-alvo com dificuldades económicas e desempregados de longa duração, a organização procura dotar estes indivíduos de ferramentas “para conseguirem melhorar a sua vida” (IPSS B, Técnica). No entanto, nem sempre é fácil a obtenção de emprego “pelas dificuldades que há para toda a gente e para estas pessoas ainda mais pois são pessoas de contextos mais vulneráveis” (IPSS B, Técnica). Por fim, a organização também intervém no âmbito político, na defesa de direitos e mudança de políticas. Um exemplo refere-se à “questão do reconhecimento do trabalho sexual como um direito e todos os aspetos legais que teriam que ser repensados ou reformulados” (IPSS B, Presidente). A organização defende que os trabalhadores do sexo têm direito a ser reconhecidos enquanto profissão como também a um conjunto de direitos, como o direito à reforma e à baixa médica. No entanto, “há pessoas que não compreendem muito isto porque acham que os direitos do trabalho sexual deviam ser proibidos” (IPSS B, Presidente).

A IPSS C tem como principal problema social a exclusão social que abrange um conjunto de dimensões. Esta organização intervém junto de famílias em situação potencial ou efetiva de exclusão social, com o intuito de responder os problemas que os afetam, desde desemprego, problemas de saúde, absentismo ou insucesso escolar, isolamento. “Todos estes problemas são sintomáticos e estão interligados, acabando por se influenciar mutuamente” (IPSS C, Presidente). De forma a resolver o problema do desemprego, foi pensado e desenvolvido um projeto de incubadora social. “Criámos este projeto para ajudar na criação do próprio emprego porque sabemos que é um dos fatores de exclusão social. A pessoa, não tendo emprego, está automaticamente excluída” (IPSS C, Técnica). Para além do combate ao desemprego, este projeto tem como preocupação o desenvolvimento local, tendo como preocupação que as ideias de negócios sejam ajustados ao território “para que o território também cresça e que tenha desenvolvimento sustentável” (IPSS C, Presidente). Para os problemas de saúde mental, nas situações de depressão, a organização tem uma parceria com a USF em que, mediante diagnóstico, é atribuído um conjunto de respostas ao nível do apoio e acompanhamento psicológico. Por outro lado, uma das dificuldades identificadas na intervenção foi situações de hiperatividade, défice de atenção/ concentração nas crianças/ jovens. “Muitos miúdos da

escola vêm medicados, vêm diagnosticados supostamente como hiperativos, como autistas [...] de repente parece que toda a gente tem um problema” (IPSS C, Presidente). Neste momento, a organização está a estudar esta realidade para resolver ou prevenir estas situações. Nos problemas que afetam crianças e jovens nas escolas, portanto, situações de absentismo, insucesso ou abandono escolar, foi criado um espaço de ativação e capacitação juvenil (apoio e métodos de estudo, treino de competências pessoais e sociais). Muitos alunos, após o horário escolar, estão assegurados pelo ATL, à exceção daqueles que frequentam o terceiro ciclo e o ensino secundário que “quando saem da escola não têm nenhuma resposta que os assegurem ou que lhes deem alguma vigilância ou supervisão” (IPSS C, Técnica). Portanto, a intervenção passa por acompanhar estes alunos de modo a contribuir para o sucesso escolar. Para os idosos em situação de isolamento foi pensado um projeto de intervenção no domicílio que presta apoio e acompanhamento psicológico, atividades de ativação (artesanato, pintura, culinária, leitura e informática), gerontomotricidade e um programa de prevenção da demência e dependência. Esta intervenção permite “prevenir ou retardar a instituição, mantendo-os no domicílio, para que eles tenham alguma qualidade de vida” (IPSS C, Técnica). Estes idosos residem sós e como estão isolados “acabam apenas por ter só um vizinho ou outro e não se consegue estabelecer redes nem rituais de passagem ou de rotina” (IPSS C, Técnica).

Por fim, na IPSS D o problema social é a pobreza e a exclusão social que afeta ambos os públicos-alvo. Por um lado os toxicodependentes, também alcoólicos, trabalhadores do sexo, arrumadores de carros, sem-abrigo e por outro lado, a comunidade cigana. Para além da pobreza que afeta ambos os públicos-alvo, tem-se a situação dos consumos, da habitabilidade e, no caso da comunidade cigana, acrescenta-se o problema do insucesso escolar que está relacionado com a diferença de valores em relação à escola. No problema da pobreza, considerando as reduzidas oportunidades de inserção no mercado de trabalho e as dificuldades económicas que afetam estes grupos, ainda que não dispondo de qualquer resposta tipificada, a organização presta apoio material ocasionalmente: “Vamos dando roupa, alimentação etc., daquilo que nos cedem, e fazemos articulação com as organizações” (IPSS D, Presidente). A intervenção passa também por orientar para a obtenção de prestações sociais: “podemos encaminhar para a Segurança Social para pedir o RSI ou para a cantina social que é uma resposta que está em vigor” (IPSS D, Presidente). Os consumos afetam ambos os grupos: “Na comunidade cigana também temos a questão [...] dos consumos. Não tanto mas temos” (IPSS D,

Presidente). No entanto, neste momento, o projeto que se encontra em funcionamento, financiado pelo Serviço de Intervenção nos Comportamentos Aditivos e Dependências (SICAD) é somente dirigido ao grupo da toxicodependência e não para a comunidade cigana. Assim, junto do grupo da toxicodependência, a intervenção passa pela redução de riscos e minimização de danos para a melhoria das condições de saúde dos indivíduos e da saúde pública. Para além de trabalhar a questão da saúde, paralelamente é necessário trabalhar a questão do emprego pois “se estiverem a fazer um tratamento, depois se não tiverem emprego é muito fácil voltar a cair porque precisam de ocupar a cabeça” (IPSS D, Presidente). De modo a contribuir para a inserção no mercado de trabalho, são realizadas sessões de procura ativa de emprego, para que os utentes possam ocupar-se, ter recursos económicos para depois poderem ser autónomos. A questão da habitabilidade também afeta ambos os públicos-alvo. No grupo da toxicodependência existem indivíduos que, não tendo residência própria, acabam por dormir em casas abandonadas ou em pensões com poucas condições. Para este problema, tal como referido anteriormente, a organização pretende replicar o projeto Casas Primeiro. Na comunidade cigana, ainda que disponham de residências, também se coloca a questão da habitação. Por um lado, porque não conseguem arrendar uma casa por serem da comunidade cigana, “mas também tem a ver com outra coisa que já tem ocorrido. Às vezes até conseguem habitação mas depois não cuidam dela” (IPSS D, Presidente). Aqui a intervenção passa por informar e sensibilizar nesse sentido “porque por uns pagam os outros e às vezes há famílias que até são mais organizadas, também não conseguem alugar um espaço por serem da comunidade cigana” (IPSS D, Presidente). Por fim, um dos problemas que afeta a comunidade cigana refere-se à diferença de valores em relação à escola pois muitas crianças não frequentam o Jardim de Infância e no primeiro ciclo apresentam dificuldades e reprovações sucessivas. Para além da sensibilização que é feita nesse sentido, é prestado apoio no processo escolar e na integração das crianças/ jovens. Este apoio envolve acompanhamento ao estudo e, ao mesmo tempo, é estimulado a motivação para a importância da educação formal, criando rotinas e métodos de estudo para prevenir o absentismo, insucesso ou abandono escolar.

Em suma, as organizações em análise desempenham vários papéis mediante as respostas que adicionam para resolver os problemas sociais. Isto está relacionado com o modo como interpretam os problemas, no sentido em que uma visão multidimensional dos problemas leva a respostas inseridas nos vários subsistemas.

## **12. Desde a Construção do Problema Social até à Tomada de Decisão**

Tendo como objetivo geral compreender os papéis das OTS na resposta aos problemas sociais, com os resultados obtidos é possível demonstrar o processo que ocorre desde o modo de conhecimento dos problemas sociais, a sua transmissão até à Direção, passando pela conceção de soluções, consulta a atores internos ou externos até à tomada de decisão. Na análise deste processo, teve-se como base uma resposta/ projeto de inovação social desenvolvido pelas organizações. Segue-se uma exemplificação de cada uma das organizações para a descrição deste processo.

Na IPSS A tem-se como análise o projeto de Lar Integrado. O problema da separação dos pais em relação aos filhos adultos com paralisia cerebral/ deficiência foi conhecido através da sua transmissão por parte dos utentes à organização. Também foi constatado no decorrer da intervenção com este público-alvo. Muitas vezes os pais, quando envelhecidos ou em situação de incapacidade, pela primeira vez, são separados sendo colocados num lar de idosos e os filhos num lar de deficiência. Esta organização considera que é uma situação injusta pois “quando eles estavam em desvantagem e a precisar do apoio de uma terceira pessoa, e não podia ser aquele filho, eram separados pela primeira vez” (IPSS A, Diretora Técnica). De forma a não se verificar o choque da separação, foi pensado um modelo de integração de filhos e pais. Para o estudo deste problema, foi realizada a recolha de dados para demonstrar a dimensão das famílias que poderiam enquadrar-se nesta situação: “Para este projeto, o primeiro passo para que se conseguisse uma aprovação da candidatura seria levantar e mostrar quantas pessoas tinham mais de quarenta anos, com paralisia cerebral, e a quem apresentava este problema” (IPSS A, Diretora Técnica). A transmissão deste problema à Direção foi feita pela diretora executiva, responsável pela elaboração da proposta de solução. A partir daí, “trabalhou-se nas possibilidades, como sempre fazemos, sobre quais as candidaturas que estão abertas para resolver o problema” (IPSS A, Diretora Técnica). A candidatura foi feita com base no caderno de encargos das candidaturas para o Programa Operacional Potencial Humano (POPH). “Fui eu, eu que fazia sempre o ponto com a Direção. Eu é que escrevi, desenhei ao POPH e depois fui sempre seguindo até a conclusão dele” (IPSS A, Diretora Técnica). No entanto, durante todo o processo verificou-se um envolvimento de atores internos e externos à organização, nomeadamente equipa técnica e utentes. Os Técnicos de Serviço Social para a identificação das famílias que necessitavam desta

resposta, e os utentes, através da transmissão das suas necessidades: “Aqui seguramente houve uma escuta e até participação das pessoas com deficiência e das suas famílias porque foi com base de facto na identificação de uma necessidade deles” (IPSS A, Diretora Técnica). A tomada de decisão foi realizada em Direção, com a articulação da diretora executiva: “Nós fazíamos reuniões preliminares e eu depois levava à Direção as propostas” (IPSS A, Diretora Técnica).

Na IPSS B, tem-se como análise um projeto que intervém junto dos trabalhadores do sexo e dos seus clientes. A partir da intervenção já realizada por esta organização, uma das lacunas constatadas refere-se à realização de testes de diagnóstico de VIH/ SIDA. Nem sempre este público-alvo se encontra receptivo para realizar testes de diagnóstico existindo, tal como na comunidade em geral, dificuldades na realização de rastreios. A realização de testes em contexto informal através “do conhecimento e das evidências dos projetos já existentes [...] é uma forma de conseguir aumentar a adesão destas pessoas ao rastreio” (IPSS B, Técnica). Verificada esta necessidade e tratando-se de uma organização de pequena dimensão, o problema foi partilhado entre os técnicos, também dirigentes, nas reuniões de equipa. Nesta organização não é comum a realização de diagnósticos, sendo o estudo da realidade e dos problemas sociais realizado no quotidiano da intervenção: “É tudo muito empírico e muito volátil. Fazemos isso no dia-a-dia com a nossa perceção, enquanto técnicos no terreno” (IPSS B, Presidente). Com o surgimento de uma oportunidade através da abertura de uma candidatura, foi apresentada pelos técnicos uma proposta de solução à Direção para elaboração de uma candidatura que permitisse dar continuidade à intervenção, com a introdução da realização de testes de diagnóstico. Nesta organização, a elaboração e apresentação de propostas ocorre segundo um documento próprio: “agora já criámos uma documentação própria para apresentação de objetivos, o que se pretende, os elementos da equipa técnica, pelo menos ao nível da composição da mesma” (IPSS B, Técnica). Após a apresentação da proposta de solução, em Direção foi feita uma análise sobre a pertinência do projeto e posteriormente foi tomada a decisão, com a indicação do responsável pela coordenação do projeto: “Neste caso configurou-se que era pertinente porque era uma forma de regressarmos ao trabalho que estávamos a fazer de uma forma voluntária e pontual” (IPSS B, Técnica). Ainda que tenham sido os técnicos responsáveis pela elaboração e apresentação da proposta de solução à Direção, a solução foi ajustada aos critérios estabelecidos pela entidade financiadora: “Nós temos que fazer este projeto, defini-lo bem e fazer esses testes. Enquadra-se perfeitamente no que fazemos” (IPSS B, Presidente). A participação dos

parceiros na elaboração dos projetos raramente acontece nesta organização. Podem participar no desenvolvimento do mesmo para satisfação de necessidades específicas, ou seja, “temos um projeto a decorrer e temos uma necessidade específica para algo, recorremos a essa parceria para resolver o problema” (IPSS B, Presidente). A participação dos utentes também não se verificou, no entanto, no contacto com os mesmos, a organização identifica as suas necessidades tendo sido estas consideradas no desenvolvimento deste projeto.

Na IPSS C, tem-se como análise o projeto que intervém junto de idosos em situação de isolamento. Este problema foi identificado pela própria organização no terreno, em particular através de uma técnica, a partir de um outro projeto, em que constatou que muitos idosos estavam isolados e sem qualquer rede de apoio. A partir desta constatação foi realizado um diagnóstico para caracterizar o fenómeno: “Temos a consulta direta das pessoas e o conhecimento da realidade que vamos sabendo através dos nossos técnicos, parceiros, depois temos o conhecimento através das fontes oficiais, análise estatística, os dados que existem” (IPSS C, Presidente). A transmissão deste problema à Direção foi feita pela diretora executiva, responsável pela elaboração e proposta de solução. Nesta proposta de solução, os principais parceiros que foram consultados foram a Junta de Freguesia, mas também a USF, uma vez que os médicos de família “conseguem ter muita perceção dos idosos que estão em situação de isolamento ou fragilidade” (IPSS C, Técnica). Para resolver o problema, foi pensado um projeto de intervenção e apoio no domicílio pois “estes idosos não querem um sistema convencional, não querem lar, não querem ir para um centro de dia” (IPSS C, Presidente). A tomada de decisão foi realizada em Direção. A solução pensada é testada, sendo mobilizados os recursos, sobretudo voluntários, e parceiros que são necessários para a intervenção: “É de imediato feito um teste. A partir do momento em que a gente tem uma ideia de como se vai resolver vamos testar, vamos ver se funciona e depois são mecanismos contínuos de reajuste” (IPSS C, Presidente).

Por fim, na IPSS D tem-se como análise o projeto de equipas de rua para a redução de riscos e minimização de danos financiado pelo SICAD, com intervenção junto de pessoas em situação de exclusão social nomeadamente os toxicodependentes também alcoólicos, trabalhadores do sexo, arrumadores de carros e sem-abrigo. Os problemas que afetam este público-alvo foram conhecidos com a experiência profissional de duas técnicas nesta área. Para além deste conhecimento, foi consultado o diagnóstico social elaborado pela autarquia onde foi verificado que existiam pessoas na rua sem suporte

familiar, com consumos e que não estavam em tratamento. Para além deste diagnóstico, a presidente da organização tinha realizado uma dissertação de mestrado, possuindo alguma informação qualitativa e quantitativa tendo, inclusive, envolvido alguns utentes na sua investigação. Visto que nesta organização não existe nenhum circuito específico para a transmissão dos problemas sociais à Direção, os problemas identificados foram partilhados entre os técnicos, também elementos da Direção, nas reuniões de equipa. Com o surgimento de uma oportunidade através da abertura de uma candidatura, foi apresentada uma proposta de solução pela presidente junto com outra técnica, também da Direção: “quem propôs fui precisamente eu e a [identificação da técnica] porque como nós já tínhamos estado nesta área, acabamos por elaborar a proposta” (IPSS D, Presidente). A proposta de solução à Direção consistia em elaborar um projeto para concorrer a uma candidatura, que abrangia a área da toxicod dependência em que a organização considerava necessário intervir. Este projeto envolvia a criação de uma equipa de rua com limites, orientações mínimas: “Uma das coisas era criar uma equipa de rua e isso tivemos mesmo que criar. Depois também criámos, e isso já foi opcional, um gabinete de apoio a toxicod dependentes sem apoio familiar” (IPSS D, Presidente). A tomada de decisão para elaborar a candidatura foi da Direção, pois a candidatura implicou alterar o estatuto da organização uma vez que uma das condições incluía a indicação do objetivo de promoção da saúde no estatuto: “E nós não tínhamos. [...] Nós decidimos na altura alterar os estatutos e isso teve que ser uma decisão da Direção, teve que ir à assembleia geral” (IPSS D, Presidente). Para a elaboração da candidatura foram estabelecidas algumas parceiras, sendo outras adicionadas ao longo do projeto, quando sentidas necessidades específicas. Ainda que, por vezes, sejam realizadas reuniões com parceiros ou *focus group* de forma a obter uma visão mais abrangente das necessidades, neste projeto o tempo para a elaboração e organização da candidatura foi muito curto, logo não permitiu a consulta a estes atores: “Foi uma candidatura que abriu e passado 15 dias tem que estar concluída. São as candidaturas com pouco período de abertura e depois são formulários muito objetivos que é só encaixar e já está feito” (IPSS D, Técnica). No entanto, para a elaboração da mesma, foi realizada consulta aos utentes, que transmitiram as suas necessidades através da participação na investigação: “Foram eles que foram dando ideias sobre como gostariam de ter um tipo de resposta” (IPSS D, Presidente).

Até ao momento foi apresentado o processo que ocorre desde o modo de conhecimento de um problema até à tomada de decisão de uma resposta. Com a explicitação apresentada foram identificadas algumas diferenças no modo como as

organizações elaboram e colocam em prática os projetos. Esta diferença está relacionada com as duas principais formas para a obtenção de financiamento. Por um lado, quando pensada numa solução para o problema, o passo seguinte passa pela realização de candidaturas a programas para obtenção de fundos públicos nacionais ou europeus. A título de exemplo: “Quando há formas de captarmos recursos económicos, tentámos adaptar as coisas e encaixá-las nisso como forma de desenvolver esse projeto, que é aquilo que a entidade financiadora nos pede” (IPSS B, Presidente). Por outro lado, antes de se passar da solução à operação em larga escala, uma organização testa a sua ideia: “A partir do momento em que nós temos uma ideia de como se vai resolver o problema, vamos testar, vamos ver se funciona” (IPSS C, Presidente). Para isso mobiliza os mecanismos necessários, os parceiros, voluntários, organiza atividades para obter fundos próprios sendo a resposta desenvolvida ao longo do tempo. Só quando obtidos os resultados, é feita uma candidatura a financiamentos, a quem queira de facto apoiar os projetos para intervir numa escala maior: “Enquanto nós não demonstramos que estamos a criar valor social, não vamos ter sustentabilidade [...] primeiro precisamos de demonstrar, precisamos de investir para provar que temos lucro social” (IPSS C, Presidente). Quando isto não se verifica, o mais frequente nas organizações é a primeira forma referida. Aquando a abertura de candidaturas e desde que estejam orientadas para a problemática em que a organização pretende intervir, por vezes, a solução pensada é ajustada e adaptada aos critérios que são estabelecidos pela entidade financiadora. Ainda que as respostas sejam desenvolvidas desta forma, a tomada de decisão é sempre da Direção tendo em conta a pertinência da resposta, havendo pouca margem de manobra para a organização estruturar a solução para o problema pois esta é um pouco ajustada aos critérios estabelecidos das candidaturas. Neste processo, a participação dos utentes na tomada de decisão não ocorre com tanta frequência, podendo ocorrer na transmissão dos problemas e na participação nas atividades que são posteriormente desenvolvidas pela organização. Em relação aos parceiros, a sua participação no processo de elaboração de candidatura ocorre no estabelecimento de parcerias aquando a identificação de necessidades específicas e para apoiar no desenvolvimento da resposta.

### **13. Discussão dos Resultados**

Os resultados obtidos permitiram-nos compreender os papéis que as OTS desempenham na resposta aos problemas sociais. Para compreender os problemas sociais, considerou-se a necessidade de analisar os problemas sociais com que as organizações se



ocupam tendo em conta a perspectiva dos membros das organizações. Isto porque os problemas sociais são socialmente construídos (Carmo, 2001) por parte dos membros das organizações, sendo as respostas para um problema elaboradas de acordo com o modo como este é compreendido. Em relação à construção social dos problemas, foram obtidos vários significados construídos pelos sujeitos da amostra, confirmando-se que um problema social é um conceito relativo em que cada um constrói o seu significado (Loseke, 2003). Ainda se verificou que, para um mesmo problema social ou situação de dificuldade, as organizações elaboram respostas distintas. Para exemplificar com o problema social do desemprego, ainda que a maioria das organizações disponibilizem formação para melhorar a empregabilidade dos públicos-alvo, estas também desenvolveram respostas diferentes. Das causas do desemprego emergiram várias interpretações e consequentemente diferentes respostas. De forma a exemplificar esta afirmação, apresentam-se as seguintes respostas desenvolvidas pelas organizações de acordo com a construção social do problema do desemprego. Por um lado, as pessoas com paralisia cerebral/ deficiência, ainda que com formação, apresentam dificuldades no acesso ao mercado de trabalho. Neste sentido, a organização dispõe de uma equipa de formação que estuda as necessidades do mercado e que presta apoio e orientação nas decisões vocacionais e na colocação no mercado de trabalho. A necessidade de constituir esta equipa resultou também da necessidade de acompanhar as entidades empregadoras, preparando-as para lidar com este público-alvo e as situações que poderão ocorrer. Por outro lado, foi desenvolvido um projeto de incubadora social que apoia na criação do próprio emprego, permitindo ao agregado familiar o acesso aos seus próprios rendimentos. Uma vez que as respostas que existem não respondem aos seus problemas e considerando que os beneficiários apresentam competências as quais bastaria ativar foi desenvolvido uma resposta que apoia, orienta e presta formação para a criação do próprio emprego. Ainda se tem como exemplo uma resposta de apoio na procura de emprego junto dos toxicodependentes também alcoólicos, trabalhadores do sexo, arrumadores de carros e sem-abrigo. A organização considera que o emprego é um fator decisivo para a inclusão social deste público-alvo e, por este motivo, organiza sessões de procura ativa de emprego. A questão do emprego é fundamental para que os utentes possam ocupar-se, ter recursos próprios para depois poderem ser autónomos e organizarem a sua vida.

As OTS desempenham vários papéis em simultâneo, relacionados com o modo como interpretam os problemas sociais no sentido em que uma visão multidimensional leva a respostas multidimensionais. Esta análise centrou-se não só nos principais

problemas sociais com que as organizações se ocupam mas as partes desses problemas ou situações de dificuldades que adquirem novas dimensões ou que surgem com o decorrer da intervenção, exigindo assim várias respostas nos vários sistemas. Ainda que intervenham em problemas sociais distintos, confirma-se que as organizações em análise desempenham os quatro papéis em simultâneo. Assim, para além do papel económico que é frequentemente atribuído ao Terceiro Setor, estas organizações desempenham um papel político e social, tal como defendido por Evers (1995).

As organizações desempenham um papel económico de prestação de serviços nos vários domínios. No entanto, este papel é desempenhado com maior ênfase pela organização de grande dimensão, que intervém junto das pessoas com paralisia cerebral/ deficiência com uma variedade de serviços que acompanham o ciclo da vida humana, desde o nascimento até a fase adulta. Face ao ano de 2000, as respostas destinadas às pessoas com deficiência apresentam o maior crescimento (73%) ao longo do período, traduzindo-se em 350 novas respostas (GEP/ MTSS, 2013). As restantes organizações não apresentam respostas sociais tipificadas, à exceção das equipas de intervenção direta no domínio da saúde. Com esta constatação, é possível questionar se estas organizações têm vindo a abandonar o papel tradicional de prestação de serviços, optando por outros papéis como a inovação social para dar resposta aos problemas sociais ou se, de facto, esta constatação resulta do ano de fundação das três organizações, de constituição recente (a partir do ano 2000).

De qualquer das formas, os serviços que as organizações prestam, na ação social, na saúde, educação e formação profissional vêm preencher algumas lacunas do setor público ou privado, estando as OTS direcionadas para públicos-alvo com características específicas. Note-se aqui uma característica que é associada ao Terceiro Setor, relacionada com o seu papel de prestação de serviços. Referimo-nos ao que Salamon *et al.* (2000) designam por especialização, em que as organizações prestam serviços para públicos específicos. Para exemplificar, a intervenção que é feita junto dos trabalhadores do sexo, sendo um público-alvo de difícil acesso, permite que estes tenham acesso a um conjunto de cuidados de saúde de forma a reduzir os riscos do VIH/ SIDA. A título de exemplo: “Aquilo que nós fazemos permite atingir públicos-alvo que muito dificilmente iriam recorrer às estruturas de saúde, pelo menos no início da nossa atividade” (IPSS B, Presidente) através de abordagens diferenciadas “como a nossa que vai para a rua em horários desadequados para a função pública” (IPSS B, Presidente). Os serviços que a organização de grande dimensão presta às pessoas com paralisia cerebral/ deficiência

também resultam das lacunas do setor público, que está vocacionado “para dar resposta a um cidadão padronizado que obedeça um conjunto de comportamentos considerados normais” (IPSS A, Técnica).

No âmbito deste papel, uma constatação visível no domínio da saúde refere-se ao apoio psicológico prestado aos utentes no âmbito da saúde mental. O contexto de crise socioeconómico tem impacto ao nível do bem-estar psicológico, originando situações de depressão. Estes problemas requerem uma atenção especial e as organizações têm vindo a desenvolver esforços para a sua resolução. Por outro lado, mediante o contexto atual de dificuldades económicas que afetam as famílias, as OTS desenvolvem respostas mais assistencialistas como refeitórios ou cantinas sociais (6%), que ganhou impulso com o programa de emergência social (GEP/ MTSS, 2013). Ainda que não sendo a principal atividade das organizações em análise e, ainda que a disponibilização seja feita de forma reduzida e pontual, estas assistem materialmente os seus públicos-alvo como forma de apoiar na satisfação das necessidades básicas.

Para além do papel económico, as organizações desempenham um papel político de advocacia que contribui para a construção da democracia e a justiça social. Este papel passa por identificar as necessidades dos grupos e a tarefa de os trazer à atenção pública, na proteção dos direitos humanos e ao dar voz a um conjunto de interesses e preocupações (Franco *et al.*, 2005). Aqui as organizações de cúpula assumem um papel importante como ligação entre as organizações e os decisores políticos pois as informações ou necessidades, que são partilhadas, são transportadas para um patamar superior. Tal como afirma Salamon *et al.* (2000: 6), “these organizations may be in a position to serve as a link between individuals and the broader political process, providing a way to bring group concerns to broader public attention and to push for policy or broader social change”. Com o passar do tempo, tem-se verificado a emergência de organizações de representação institucional que visam a valorização da atuação deste setor como também a introdução na agenda pública dos desafios e necessidades sentidas pelas OTS (Parente *et al.*, 2012). Para além da ANIMAR e da EAPN já referidos na apresentação dos dados, tem-se ainda o Conselho Nacional para a Economia Social (CNES), a Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade (CNIS) e a CASES. As atividades maioritariamente desempenhadas para a mudança de políticas e alteração da opinião pública enquadram-se nas *estratégias não conflituosas* propostas por Verschuer e Corte (2012). O recurso a esta estratégia está associado à teoria de parceria proposta por Salamon (2002), no sentido em que as organizações são vistas como complementares, existindo uma relação de

cooperação para desenvolver as políticas. Caso contrário, é muito difícil para as OTS desempenharem o papel da advocacia (Ghaus-Pasha, 2004).

Mediante as relações de proximidade e de confiança, as organizações contribuem para a construção da comunidade. Tal como afirma Salamon *et al.* (2000: 7), “by encouraging social interaction, nonprofit organizations help to create habits of trust and reciprocity that in turn contribute to a sense of «community»”. Este papel está incorporado ao conceito de capital social. É habitual a distinção entre dois tipos de capital social – o capital social *bonding* (de ligação) e o capital social *bridging* (ponte). As organizações desenvolvem atividades de capital social *bridging*, em que procuram unir indivíduos com diferentes características (Correia, 2007). A título de exemplo: “Aquilo que fazemos é precisamente o contrário. É tentar inseri-los nas atividades que não sejam de grupo que, por si só, já estava marginalizado” (IPSS D, Presidente). No entanto, as organizações também desenvolvem atividades junto dos indivíduos que partilham características em comum. Ainda que, desta forma, seja possível originar situações de exclusão, caso não se verifique a capacidade de envolver os cidadãos, este tipo de capital - *bonding* - permite criar reciprocidade ou solidariedade entre os indivíduos em situação vulnerável (Correia, 2007). A título de exemplo: “No [projeto incubadora social] nós temos o objetivo de criar redes. Ao se conhecerem uns aos outros e se eles se divulgarem uns aos outros podem ser uma mais-valia enquanto grupo. E aí então depois levar isto para fora” (IPSS C, Técnica). Esta solidariedade permite também o desenvolvimento de relações de ajuda mútua e cooperação em projetos conjuntos.

O papel da inovação social também é desempenhado pelas organizações para dar resposta aos problemas sociais. De facto, o surgimento de novos problemas sociais veio provocar a consciência de diversos atores que viram a inovação social como forma de fazer face aos problemas, situando-se este papel sobretudo no âmbito do Terceiro Setor (André e Abreu, 2006). Estes problemas apresentam características muito específicas necessitando de abordagens diferenciadas. Assim, a inovação social é encarada como uma forma de pensar em respostas/ projetos com modos diferentes de fazer as coisas, ainda que sejam respostas replicadas ou criadas desde raiz, sendo implementadas por indivíduos que não se encontram motivados pelo lucro. Este papel é desempenhado devido as características próprias deste setor, tal como refere Salamon *et al.* (2000: 6), as OTS são “potentially more flexible and adaptable than other types of organizations and more able to take risks”. Ainda que apresentando algumas dificuldades financeiras, com os poucos recursos de que dispõem e com a boa vontade dos técnicos/ voluntários conseguem

garantir o funcionamento dos projetos e, de facto, têm-se verificado mudanças nos vários sistemas. A replicação das respostas/ projetos de inovação constitui um elemento fundamental para provocar uma mudança sistémica, havendo essa tentativa de replicação. Enquanto na inovação tecnológica predominam mecanismos de proteção dos objetos ou produtos desenvolvidos para evitar que estes sejam utilizados por outras organizações, na inovação social defende-se a sua utilização abrangente e continuada por vários utilizadores, isto é, a sua difusão e replicação noutros contextos.

Os papéis que as organizações desempenham para dar resposta aos problemas variam consoante a interpretação que fazem dos problemas, como exemplificado anteriormente, mas também da sua estrutura interna, em particular dos processos de tomada de decisão. A análise da governação interna foi realizada, por um lado, no plano formal e disposições legais e, por outro lado, nos processos de tomada de decisão (Hespanha *et al.*, 2000; Capucha *et al.*, 1995). O objetivo de caracterizar a governação interna e os processos de tomada de decisão foi conseguido, no entanto, a tentativa de enquadrar as organizações num tipo de modo de governação não foi possível, uma vez que as organizações apresentam características que aproximam mais ou menos a um ou outro. No que se refere às disposições legais, ainda que a constituição dos órgãos sociais corresponda ao que está definido nos estatutos, verifica-se alguma flexibilidade na duração dos mandatos e rotatividade da Direção. Sendo os dirigentes eleitos pela constituição e apresentação de listas, o que corresponde ao modo de governo democrático, a reeleição dos dirigentes, a baixa rotatividade do presidente coloca a organização na dependência deste membro, correspondendo-lhe uma governação monocrática em que ocorre, por vezes, a delegação de poderes ao membro de gestão. Segundo a literatura, a reduzida rotatividade, ainda que permitindo uma continuidade nas orientações e no planeamento estratégico da organização, “pode ser geradora de imobilismo e impeditiva do desenvolvimento de processos de inovação” (Veiga *et al.*, 2012: 149). Por outro lado, quando a dedicação semanal à organização pelo presidente é superior, podemos estar perante um modo de governo monocrático tradicional.

Em relação aos processos de tomada de decisão, os resultados obtidos permitiram a distinção entre decisões mais simples, quotidianas ou com carácter de urgência das decisões mais complexas que necessitam de uma análise partilhada. Os problemas mais simples, quotidianos ou com um carácter de urgência são resolvidos pelo membro de gestão ou pela equipa técnica. No entanto, quando são problemas mais complexos, que necessitam de uma análise mais aprofundada e partilhada, constata-se a participação de

vários atores, internos e externos, correspondendo a uma governação democrática participativa em que o responsável pela tomada de decisão é a Direção. São sobretudo nas organizações de pequena dimensão onde se verifica alguma flexibilidade e abertura aos vários membros, pois os técnicos de terreno são também da Direção. Tal como referido por Veiga *et al.* (2012: 51), nas organizações de menor dimensão verifica-se uma “maior abertura da Direção à participação dos colaboradores no processo de tomada de decisão”. Em relação aos atores externos, ainda que não participem na decisão propriamente dita, são envolvidos através de consulta para abordar as necessidades sentidas pelas organizações ou para analisar a relevância de uma determinada solução. Assim, indiretamente participam na tomada de decisão. O envolvimento de vários atores nos processos de tomada de decisão permite obter várias perspetivas sobre um problema social e a solução para esse problema, influenciando assim a decisão tomada. Sendo um modo de governo democrático e participativo, as organizações obtêm diversas perspetivas/ olhares sobre os problemas - conseguidos através da consulta que ocorre à equipa técnica, aos parceiros e utentes - influenciando a tomada de decisão de uma resposta, enquadrada num ou noutra papel. Ainda que não se tenha verificado uma forte incidência da participação dos utentes nos momentos ligados à tomada de decisão, participando mais na transmissão das necessidades ou nas atividades que as organizações desenvolvem, na verdade numa organização verificou-se uma tentativa de os integrar enquanto associados, explícito no estatuto da organização, nomeadamente os trabalhadores do sexo “mas notámos que havia pouca vontade por parte das pessoas de se envolver nisto, daí que esse pressuposto nunca veio a ser desenvolvido” (IPSS B, Presidente).

Em relação à transmissão dos problemas sociais à Direção, os resultados permitiram verificar que somente os problemas mais complexos é que são transmitidos à Direção geralmente pelo membro de gestão ou, nas organizações de pequena dimensão, a direção toma conhecimento dos problemas mediante a intervenção no terreno, pois a maioria dos dirigentes também são técnicos. No entanto, quando os problemas sociais são transmitidos pelo membro de gestão poderá verificar-se o manusear da informação, portanto, mudanças de interpretação dos problemas sociais, influenciando a tomada de decisão de respostas. Esta constatação também foi identificada num estudo realizado por Ferreira (2005: 25), em que a autora afirma que este membro “ocupa um lugar muito importante no controlo dos fluxos de informação a variados níveis e nas mais diversas direções”.

Pensa-se que o modo de governo monocrático tradicional verificado no plano formal e disposições legais resulta das exigências da governação de uma organização, aos quais os dirigentes, ocupando cargos voluntários, nem sempre manifestam uma disponibilidade total. Ainda que existam organizações que defendem o princípio da democracia, tal nem sempre se verifica na prática devido à falta de participação dos membros (Enjolras e Waldahl, 2010). Apresentam-se de seguida duas citações que ilustram esta constatação.

“Nós tentamos que as pessoas participem ao máximo nas assembleias gerais como sócios que são, para poderem tomar até decisões de governança na casa. Mas isso como se sabe e eu julgo que saibas, o Terceiro Setor é uma desgraça. As assembleias são praticamente as Direções e um pouco mais de meia dúzia de pessoas. Ninguém está para se preocupar. Como também não estão para se preocupar em fazer listas diferentes às da Direção, que eu acho que seria um movimento democrático da coisa. Várias pessoas a concorrer... Ninguém está para ter esse trabalho, dá muito trabalho e portanto ninguém está para isso” (IPSS A, Diretora Técnica).

“As eleições aqui acabam por se fazer mais daquilo que é o habitual porque as pessoas acabam por sair. Isto cansa imenso e, portanto, volta e meia há sempre alguém que sai. Depois acabámos por ter que andar a fazer eleições. Por isso acredito que não cheguemos aos quatro anos, é uma duração muito grande. Claro que, do ponto de vista estratégico, era muito bom ter um plano de quatro anos para gerir a instituição. [...] Porque dirigir esta associação, que é uma coisa muito pequenina, já dá uma trabalhadeira brutal. E as pessoas não estão disponíveis. [...] Nós achamos que as Direções devem ser profissionalizadas e isso é um grande desafio” (IPSS C, Presidente).

As OTS desempenham vários papéis para além do papel económico de prestação de serviços. Estes papéis enquadram-se nos vários subsistemas de acordo com a interpretação que fazem dos problemas sociais. No entanto, com os resultados obtidos, verificou-se que os papéis que as organizações desempenham resultam também da sua capacidade financeira. Das várias características aplicadas ao Terceiro Setor, é possível destacar a sua não lucratividade pois as organizações não visam o lucro (Salamon e Anheier, 1992). Neste sentido, para resolver os problemas sociais não basta somente identificar os mesmos e pensar em soluções. É necessário considerar a componente financeira e os mecanismos de acesso aos recursos financeiros para desenvolver respostas para os problemas sociais identificados. Se, por um lado, se verificou o desenvolvimento de respostas/ projetos de inovação social resultado da abertura de programas para realização de candidaturas que, por vezes, implica ajustamentos por parte das organizações (estes ajustamentos são feitos no âmbito da área de intervenção e missão através do qual se orientam), por outro lado, é possível referir que as organizações têm vindo a desenvolver estratégias que refletem mudanças nas formas de obtenção de

recursos. Para além do financiamento nacional público, prémios e subsídios de fundações privadas, as organizações também combinam estes recursos com a comparticipação dos utentes, pequenos donativos, atividades culturais e recreativas para obtenção de fundos próprios (*e.g.*, cantar as janeiras, rifas de reis), a responsabilidade social empresarial; o trabalho voluntário; parcerias/ articulação com outras organizações, verificando-se uma tentativa de manter a sua intervenção. A mobilização de vários recursos resulta da sua posição no triângulo e das relações que estabelecem com os vários setores no “triângulo de bem-estar” (Evers, 1995). Tratando-se de organizações com estatuto de IPSS, a maior parte dos fundos públicos destina-se ao desempenho da prestação de serviços, muito raramente para o papel de advocacia. São as organizações de maior dimensão que apresentam maior facilidade em participar em concursos de financiamento pois as exigências em termos de recursos humanos ou financeiros da elaboração das candidaturas dificultam a participação das organizações de pequena dimensão (Veiga *et al.*, 2012). A título de exemplo: “Nós temos tentado por várias vezes, temos projetos pensados e já tentámos iniciá-los mas não conseguimos. Lá está, porque não conseguimos funcionar a tempo inteiro, depois não conseguimos afetar técnicos a tempo inteiro” (IPSS B, Técnica). Tendo em conta que as organizações desenvolvem respostas atípicas, de inovação social, a maioria dos fundos obtidos resulta das candidaturas que realizam, havendo casos em que há uma certa dependência para garantir a continuidade das respostas. Um contexto de intensificação da concorrência por fundos ou de um desejo de crescente autonomização pode levar as organizações a optarem por desenvolver atividades lucrativas, em paralelo com atividades não lucrativas relacionadas com a missão, para sustentar as atividades. No entanto, como afirma Andrade e Franco (2007), é fundamental que estas atividades não permitam desvirtuar a missão da organização ou que se transformem em atividades mais importantes do que aquelas que correspondem à razão de ser da organização e pela qual esta foi constituída.



## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Esta investigação foi desenvolvida com o intuito de contribuir para um melhor conhecimento sobre os papéis das OTS na resposta aos problemas sociais à partir de uma perspectiva que dá visibilidade aos diferentes papéis que as organizações podem desempenhar. Os motivos subjacentes à realização desta investigação assentam no reduzido número de estudos sobre os diferentes papéis das OTS na resposta aos problemas sociais. Para além do papel económico de prestação de serviços, teve-se como objetivo específico mostrar que as organizações desempenham outros papéis como a advocacia, a construção da comunidade e a inovação social.

De forma a analisar os papéis das organizações, foi considerada a teoria do construtivismo social para compreender como são conhecidos e interpretados os problemas sociais por parte dos membros que constituem as organizações. Verificou-se que diferentes problemas sociais originam diferentes significados. Para além de compreender o modo como os seus membros interpretam estes problemas, foi realizada uma análise dos problemas sociais na sua componente objetiva, portanto na sua dimensão quantitativa e das suas causas/ fatores ao nível micro, meso e macro. Com respostas muito variáveis, de carácter micro as organizações referem comportamentos ou situações de vida dos utentes, com carácter meso abordam a desadequação dos serviços que existem para dar resposta aos problemas sociais sentidos; ou as mudanças que têm vindo a ocorrer no território de intervenção e ao nível macro referem o contexto atual de dificuldades socioeconómicas e as reduzidas oportunidades para os seus públicos-alvo. De igual modo, foi feita uma análise sobre o modo de conhecimento de problemas sociais, sejam estes os principais problemas ou partes dos problemas que se modificam ou que surgem no decorrer da intervenção. Relativamente aos problemas sociais principais, verificou-se que somente numa organização, o conhecimento resultou de um indivíduo diretamente afetado por ele, sendo nas restantes organizações os problemas conhecidos pelos indivíduos que se sentiam preocupados com eles, com experiência na área de intervenção. Os problemas sociais que surgem no decorrer da intervenção são conhecidos de diversas formas, com ênfase no decorrer da intervenção da organização ou quando são os próprios utentes que transmitem as suas necessidades. Os resultados obtidos permitiram a distinção de cinco principais estratégias que as organizações adotam no decorrer da intervenção.

Existem problemas que as organizações não resolvem devido à existência de outras organizações que intervêm nas situações ou porque não conhecem até o momento nenhuma resposta adequada. Por outro lado, existem problemas que as organizações resolvem mediante os recursos ou serviços de que dispõem; outros que resolvem com a elaboração de respostas/ projetos de inovação social para dar resposta a problemas sociais com um caráter coletivo; outros que resolvem em articulação com outras organizações ou mediante encaminhamento.

Para a caracterização da governação interna foi considerado o plano formal e disposições legais como também os processos de tomada de decisão e os vários atores que participam na governação. Nos processos de tomada de decisão foi possível distinguir diferentes práticas desde a elaboração e apresentação de propostas de solução, a consulta a atores internos ou externos até à tomada de decisão. Estas diferenças permitem distinguir as decisões de responsabilidade partilhada das decisões de responsabilidade pessoal assumida (Capucha *et al.*, 1995; Veiga *et al.*, 2012). De igual modo, os resultados permitiram a distinção entre a tomada de decisão para problemas simples, quotidianos ou com caráter de urgência, dos problemas considerados complexos, que necessitam de uma análise partilhada. A apresentação de propostas é feita pelos vários atores internos e externos à organização, sendo a sua preparação/ elaboração para a Direção realizada pelo membro de gestão ou pela equipa técnica. Em ambos os casos, verificou-se a consulta aos vários a uma pluralidade de atores internos e externos, desde técnicos/ colaboradores, parceiros, utentes, portanto, de uma pluralidade de atores internos e externos na tomada de decisão, permitindo diversas perspetivas/ olhares sobre os problemas e as propostas de solução, influenciando o modo de tomada de decisão de uma resposta. Geralmente os parceiros manifestam-se sobre se uma determinada solução é pertinente porque responde a determinada necessidade e os utentes partilham quais as suas necessidades para que a organização pense e elabore uma resposta ajustada.

No que diz respeito ao membro responsável pela transmissão dos problemas sociais à Direção, tal como proposto na literatura, o responsável é o membro de gestão, o diretor executivo (Azevedo, 2013). No entanto, esta conclusão não se aplica às quatro organizações da amostra pois em duas organizações, de pequena dimensão, os problemas são conhecidos mediante a intervenção dos técnicos no terreno, que também são dirigentes. No entanto, quando a transmissão é feita pelo membro de gestão poderão verificar-se mudanças de interpretação dos problemas sociais pois a informação que chega já vai tratada, influenciando a tomada de decisão. Ainda, com os resultados obtidos,

foi possível identificar o processo que ocorre desde o modo de conhecimento dos problemas sociais, a sua transmissão à Direção, passando pela conceção de soluções, consulta a atores internos ou externos até à tomada de decisão.

A análise da governação interna das organizações e dos processos de tomada de decisão não teve como objetivo limitar as organizações a um ou outro modo de governação, pois estas apresentam características que remetem para ambos os modos de governação. A relação entre o modo de governação e o impacto na construção social dos problemas e os papéis desempenhados pelas organizações não é demonstrado na investigação devido a limitação do tempo, sendo uma questão a explorar futuramente.

Com o decorrer da investigação foi identificada uma limitação relacionada com o nível de profundidade e abrangência desta investigação uma vez que foi analisado um reduzido número de organizações, não se ambicionando desde já uma generalização dos resultados. Reconhece-se como mais-valia alargar a investigação para outras organizações de diferentes contextos geográficos, para assim compreender os papéis das OTS na resposta aos problemas sociais na sociedade portuguesa. Por outro lado, seria interessante o desenvolvimento de estudos que relacionam os papéis das OTS com a componente financeira das organizações, que tem um impacto decisivo no desempenho dos papéis e na resposta aos problemas sociais. No decorrer da investigação, verificou-se uma preocupação com esta componente pois, para resolver os problemas sociais, não basta somente identificar os mesmos e pensar em soluções. É necessário considerar a componente financeira e as formas de acesso a recursos. Para além da componente financeira, a realização de investigações futuras deverá igualmente ter em consideração outros elementos como os limites legais, modelos existentes que inspiram, ou não, o desenvolvimento de determinadas atividades.

A principal conclusão identifica o Terceiro Setor enquanto setor multidimensional. Apesar de as organizações estarem vocacionadas para uma área ligada ao problema principal, desenvolvem respostas noutras áreas, a partir da construção social dos problemas e dos seus recursos. Um olhar multidimensional dos problemas sociais leva a que as organizações desempenhem vários papéis, para além da prestação de serviços. Referimo-nos ao papel político e social. É esta a principal conclusão que, na nossa perspetiva, constitui a mais-valia da presente investigação.

A realização desta investigação permitiu constatar a orientação das OTS para a resolução dos problemas sociais, concebendo-se assim o importante papel destas organizações na sociedade portuguesa nos serviços que prestam, na criação de emprego,

no contributo para a coesão social e capital social, na promoção da cidadania e reconhecimento dos direitos dos cidadãos. As características próprias deste setor, como a flexibilidade e a proximidade aos problemas sociais, favorecem os papéis que desempenham. As OTS intervêm junto de públicos-alvo com características próprias, aos quais procuram dar respostas, indo ao encontro das suas especificidades. Esta proximidade permite o conhecimento dos problemas sociais e o desenvolvimento de respostas nas quais participa um leque amplo de atores sociais, incluindo os próprios públicos-alvo em algumas situações. Por este motivo, é necessário um maior reconhecimento dos papéis destas organizações. A título de exemplo: “O Terceiro Setor deveria ser mais valorizado porque as exigências da intervenção são gigantes. Mas os apoios financeiros nem sempre são suficientes” (IPSS B, Técnica). O Terceiro Setor é visto como um parceiro mas “que ainda é visto como uma coisa mais barata e assim são transferidas as responsabilidades para reduzir os custos quando não deveria ser assim” (IPSS D, Presidente).

Para um melhor conhecimento da realidade das OTS, importa desenvolver ou atualizar estudos mas, fundamentalmente, ultrapassar a quase exclusiva valorização do papel económico do setor, na prestação de serviços ou na criação de emprego, patente nas estatísticas e reconhecer as mais-valias no domínio político e social. Esta valorização é tanto mais importante quanto as políticas e programas que vão assumindo uma crescente orientação para a mensuração do impacto social da intervenção social.

Tal como verificado, estas organizações, inclusive as organizações de cúpula, constituem um elemento decisivo para a construção de cidadania e da justiça social, visando a garantia dos direitos e interesses dos indivíduos e uma oportunidade para expressar as suas opiniões/ pontos de vista, sobretudo no que se refere a grupos vulneráveis ou marginalizados. O desempenho deste papel não só permite resultados ao nível político com a obtenção de políticas adequadas mas também ao nível social, tornando a sociedade, inclusive o Estado, mais responsável e sensível às necessidades de determinados públicos-alvo. Por outro lado, as relações de proximidade e de confiança contribuem para a construção do capital social, para o sentimento de comunidade e a aproximação de diferentes pessoas num determinado território. De igual modo, as relações de proximidade e de confiança, sobretudo devido às intervenções de proximidade e às interações sociais quotidianas, contribuem para a inclusão social dos públicos-alvo. As respostas/ projetos de inovação social que as organizações desenvolvem são ajustadas a complexidades dos problemas sociais para os quais não existem respostas apropriadas,

sendo mais eficazes que as soluções existentes, possíveis de produzir mudanças nos vários sistemas.

Esta investigação mostra que as organizações com o estatuto jurídico de IPSS desempenham também o papel político e social, sendo um importante instrumento de coesão social e cidadania, que deve ser mais valorizado nas investigações e estudos que são realizados. Por outro lado, reconhece-se a necessidade da adequação das políticas de apoio e do enquadramento legal à ação das organizações. Nas organizações, devido aos múltiplos desafios que as organizações enfrentam, é necessário proceder a algumas alterações para uma melhor resposta aos crescentes problemas sociais. Referimo-nos a melhorias em alguns aspetos da governação interna e a necessidade da transparência e uma melhor demonstração, de forma quantitativa e também qualitativa, do impacto diverso das atividades desenvolvidas pelas organizações tendo em conta os diferentes papéis.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Almeida, Vasco (2011), “Estado, mercado e terceiro sector: A redefinição das regras do jogo”, *Revista Critica de Ciências Sociais*, 95, 85-104.
- Andrade, António M. e Franco, Raquel C. (2007), *Economia do conhecimento e organizações sem fins lucrativos*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- André, Isabel e Abreu, Alexandre (2006), “Dimensões e Espaços da Inovação Social”, *Finisterra XLI*, 81, 121-141.
- Archambault, Edith (2009), “The Third Sector in Europe: Does it exhibit a converging movement?”, *Comparative Social Research*, 26, 3-24.
- Azevedo, Carlos (2013), *Manual de governo: o desafio da liderança nas organizações do terceiro setor em Portugal*. Porto: Impulso Positivo.
- Braga, Alexandra e Carvalho, Amélia (2010), “A influência dos stakeholders no processo de tomada de decisão em entidades locais sem fins lucrativos - uma revisão da literatura”. *Comunicação apresentada no XVI Congresso da APDR*. Madeira, 8-10 de julho de 2010.
- Capucha, Luís *et al.* (1995), *ONG's de Solidariedade Social: Práticas e Disposições*. Porto: REAPN- Rede Europeia Anti-Pobreza.
- Carmo, Hermano (2001), *Problemas Sociais Contemporâneos*. Lisboa: Universidade Aberta.
- Casey, John (2011), “Understanding Advocacy: A primer on the policy making role of nonprofit organizations”. New York: Baruch College, Center for Nonprofit Strategy.
- Castro, Isabel (2006), “Problemática qualitativa e quantitativa do “capital social”: uma exploração”, *SOCIUS Working Papers*, 3.
- CIRIEC - Centre International de Recherches et d'Information sur l'Economie Publique Sociale et Coopérative (orgs.) (2000), *The Enterprises and Organizations of the Third System: A Strategic Challenge for Employment*. Liege: International Center of research and Information of the Public and Cooperative Economy.
- Correia, Sofia (2007), *Capital Social e Comunidade Cívica, o círculo virtuoso da cidadania*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Coutinho, Clara P. (2011), *Metodologias de Investigação em Ciências Sociais e Humanas: Teoria e Prática*. Coimbra: Almedina.
- Defourny, Jacques e Pestoff, Victor (eds.) (2008), “Images and Concepts of the Third Sector in Europe”, *Working Papers Series*, no. 8/02. Liege: EMES European Research Network.
- Enjolras, Bernard e Waldahl, Ragnhild H. (2010), “Democratic governance and oligarchy in voluntary organizations: the case of the Norwegian Olympic Committee and Confederation of Sports”, *European Sport Management Quarterly*, 10, 2, 215-239.
- Esping-Anderson, Gosta (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Cambridge: Polity Press.

- Esteves, Manuela (2006), “Análise de conteúdo”, in J. Lima e J. Pacheco (ed.), *Fazer investigação: contributos para a elaboração de dissertações e teses*. Porto: Porto Editora, 105-126.
- Evers, Adalbert (1995), “Part of the welfare mix: The third sector as an intermediate area”, *Voluntas*, 6, 2, 119-139.
- Evers, Adalbert e Laville, Jean-Louis (2004), “Defining the Third Sector in Europe”, in Adalbert Evers e Jean-Louis Laville (orgs.) *The Third Sector in Europe*. Cheltenham; Northampton, USA: Edward Elgar.
- Ferreira, Sílvia (2005), “O que tem de especial o empreendedor social? O perfil de emprego do empresário social em Portugal”, *Oficina do CES*, 223.
- Ferreira, Sílvia (2006), “The South European and the Nordic welfare and third sector regimes: how far were we from each other?”, in Aila-Leena Matthies (org.), *Nordic civic society organisations and the future of welfare services*. Copenhaga: Nordic Council of Ministers, 299-323.
- Ferreira, Sílvia (2009a), “Terceiro Setor”, in António Cattani, Luís Inácio Gaiger, Pedro Hespanha, Jean Louis Laville (orgs.), *Dicionário Internacional da Outra Economia*. Coimbra: Almedina.
- Ferreira, Sílvia (2009b), “A invenção estratégica do terceiro setor como estrutura de observação mútua: Uma abordagem histórico-conceitual”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 84, 169-192.
- Ferreira, Sílvia (2012), “Observando a indecidibilidade da participação do terceiro setor na governação em rede”, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 97, 107-132.
- Ferreira, Sílvia (2013), “Terceiro Setor e Estado-Providência em Portugal”, in Filipe Carreira da Silva (org.), *Os Portugueses e o Estado-Providência*. Lisboa: Imprensa de Ciências Sociais.
- Ferreira, Sílvia (2014), “Sociological Observations of the Third Sector Through Systems Theory: An Analytical Proposal”, *Voluntas*, 6, 1671-1693.
- Flick, Uwe (2005), *Métodos Qualitativos na Investigação Científica*. Lisboa: Monitor.
- Franco, Raquel C. et al. (2005), *O Setor não lucrativo numa perspetiva comparada*. Lisboa/Baltimore: Universidade Católica Portuguesa/ Johns Hopkins University.
- Franco, Raquel C. (2015), *Diagnóstico das ONG em Portugal*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian.
- GEP/MTSS (2013), Carta Social - Rede de Equipamentos e Serviços, Relatório 2013. Lisboa: Gabinete de Estratégia e Planeamento/ Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- Ghaus-Pasha, Aisha (2005), “Role of Civil Society Organizations in Governance”, *6th Global Forum on Reinventing Government*. Seoul, República da Coreia 24-27 de maio de 2005.
- Grootaert, Christian et al. (2003), *Measuring Social Capital. An Integrated Questionnaire*. Washington D.C.: The World Bank.
- Guerra, Isabel (2006), *Pesquisa Qualitativa e Análise de Conteúdo*. Lisboa: Principia.
- Hespanha, Pedro et al. (2000), *Entre o Estado e o Mercado. As fragilidades das Instituições de Proteção Social em Portugal*. Coimbra: Quarteto Editora.

- Instituto Nacional de Estatística (INE, I.P) e CASES (2013), *Conta Satélite da Economia Social 2010*. Lisboa.
- Kendall, Jeremy e Knapp, Martin (2000), “Measuring the Performance of Voluntary Organizations”, *Public Management*, 2, 1, 105-132.
- Lewis, David (2001), *The management of non-governmental development organizations: an introduction*. Londres: Routledge.
- Loseke, Donileen R. (2003), *Thinking about Social Problems: An introduction to Constructionist Perspectives*. New York: Aldine de Gruyter.
- Malo, Marie-Claire (2006), “The Variety of Governance and Management Configurations: the Case of Third Sector Organizations”, *Cahiers du CRISES*, ET0610.
- Mayer, Robert *et al.* (2001), *Méthodes de recherche en intervention sociale*. Québec: Gaëtan Morin.
- Melville (1999), “Nonprofit Umbrella Organisations in a Contracting Regime”, *The International Journal of Not-for-Profit Law*, 1(4).
- Michailakis, Dimitris e Schirmer, Werner (2014), “Social work and social problems: A contribution from systems theory and constructionism”. *International Journal of Social Welfare*, 23, 4, 431-442.
- Mooney, Linda A. *et al.* (2013), *Understanding Social Problems* (8th Ed.). Wadsworth, Cengage Learning.
- Moura, Estêvão de (2000), “Governança e recursos humanos nas Misericórdias portuguesas”, in Carlos Pestana Barros e J. C. Gomes Santos (eds.), *Misericórdias Portuguesas no Início do Milénio*. Lisboa: Vulgata, 153-171.
- Mulgan, Geoff (2012), “Inovação Social”, in Carlos Azevedo, Raquel Campos Franco e João Wengorovius (eds.), *Gestão das Organizações Sem Fins Lucrativos- o desafio da inovação social*. Porto: Vida Económica, 51-98.
- Murray, Robin *et al.* (2010), *The Open Book of Social Innovation*. London: The Young Foundation.
- Neumayr, Michaela e Meyer, Michael (2010), “In search of civicness: an empirical investigation of service delivery, public advocacy, and community building by civil society organizations”, in Taco Brandsen, Paul Dekker e Adalbert Evers (eds.), *Civicness in the Governance and Delivery of Social Services*. Baden-Baden: Nomos, 201-225.
- Neumayr, Michaela *et al.* (2007), “Identifying the Functions of Civil Society Organizations on Organizational Level”, *23rd EGOS Colloquium Track: “Taking Cinderella for a spin, are we?” Civil society organizations in the new limelight*, Vienna, 5-7 julho de 2007.
- Parente, Cristina *et al.* (2012), “Perfis de Empreendedorismo Social: pistas de reflexão à partir de organizações do Terceiro Setor”, *Comunicação apresentada no VII Congresso Português de Sociologia. Sociedade, Crise e Reconfigurações*. Porto: 19 - 22 junho de 2012.
- Parente, Cristina (2014), *O Empreendedorismo Social em Portugal*. Porto: Universidade do Porto – Faculdade de Letras.



- Salamon, Lester e Anheier, Helmut K. (1992), “In Search of the Nonprofit Sector: The Question of Definitions”. *Voluntas*, 3, 2, 125-151.
- Salamon, Lester e Anheier, Helmut K. (1998), “Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally”, *Voluntas*, 9, 3, 213-248.
- Salamon, Lester *et al.* (2000), “The Nonprofit Sector: For What and for Whom”, *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 37. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Salamon, Lester (2002), “Explaining Nonprofit Advocacy: an exploratory analysis”, *Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Sector Project*, no. 21. Baltimore: The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- Santos, José R. (1999), “A propósito das noções de «problema social» e «problema sociológico»”. Universidade de Évora, Departamento de Sociologia, CIDEHUS.
- Silva, Maria Conceição Tavares da (1967), “Reflexão sobre o conceito de problema social - I”, *Análise Social*, 17, 5-22.
- Simões, Maria João *et al.* (2008), “Desafios para os diagnósticos sociais: aprofundamento e reconfiguração”, *Comunicação ao VI Congresso Português de Sociologia, Lisboa*, 25 a 28 de junho.
- Soares, Cândida *et al.* (2013), “A Economia Social e a sua Sustentabilidade com Fator de Inclusão Social”. Programa Operacional de Assistência Técnica (POAT).
- Sousa, Sónia *et al.* (2012), “As Instituições Particulares de Solidariedade Social num contexto de crise económica”. Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade. Millennium BCP.
- Veiga, Fátima *et al.* (2012), *Um retrato das ONG's de solidariedade social em Portugal*. Porto: Cadernos EAPN 16.
- Verschuere, Bram e Corte, Joris de (2013), “Nonprofit Advocacy Under a Third-Party Government Regime: Cooperation or Conflict?”, *Voluntas*, 24, 4, 1-20.

*Legislação consultada e citada*

- Lei n.º 30/2013, de 8 de maio.
- Decreto-Lei n.º 119/1983, de 25 de fevereiro.
- Decreto-Lei n.º 72-A/2014, de 14 de novembro.
- Decreto-Lei n.º 120/2015, de 30 de junho.

# **ANEXOS**

## ANEXO I- Guião da Entrevista Semiestruturada - Dirigentes

### Parte I. Inquérito por Questionário Presencial

#### Dados de Identificação do Entrevistado

- 1 Código de identificação \_\_\_\_\_
- 2 Sexo
  - Masculino
  - Feminino
- 3 Formação e experiência profissional
- 4 Trajetória até a função atual e período que integra a organização
- 5 Principais atividades na organização

#### Dados de Identificação da Organização

- 1 Ano de constituição
- 2 Tipo de organização/ natureza jurídica
- 3 Como surgiu a organização/ motivos à sua constituição
- 4 Âmbito de intervenção da organização
  - Bairro
  - Freguesia/ Paróquia
  - Concelho
  - Distrital
  - Regional
  - Nacional
  - Transnacional
  - Outro
- 5 Dimensão da organização
  - Pequena dimensão
  - Média dimensão
  - Grande dimensão
- 6 Área de intervenção da organização
  - Serviços Sociais
  - Saúde
  - Ambiente
  - Educação e Investigação
  - Justiça/ Política/ Cidadania
  - Desenvolvimento e Habitação
  - Cultura e Lazer
  - Atividades Internacionais
  - Religião
  - Filantropia e Voluntariado
  - Outra
- 7 Público-Alvo de Intervenção
  - Crianças/ Jovens
  - Idosos
  - Famílias
  - Pessoas com Deficiência
  - Comunidade Local
  - Sem-Abriço
  - (Ex) Alcoólicos
  - (Ex) Toxicodependentes

- |   |   |
|---|---|
| <input type="checkbox"/> Pessoas com Doença Mental  | <input type="checkbox"/> (Ex) Reclusos                  |
| <input type="checkbox"/> Pessoas com Doença Crónica | <input type="checkbox"/> Trabalhadores do sexo          |
| <input type="checkbox"/> Pessoas Desempregadas      | <input type="checkbox"/> Pessoas com VIH/ SIDA          |
| <input type="checkbox"/> Imigrantes                 | <input type="checkbox"/> Vítimas de Violência Doméstica |
| <input type="checkbox"/> Minorias Étnicas           |   |
- 8 Principais fontes de financiamento
- Financiamento Público através de Acordos de Cooperação
  - Outros Fundos Públicos Nacionais
  - Fundos Estruturais/ Comunitários
  - Comparticipações
  - Fundos Próprios
  - Doações
  - Outro

### Governança Interna da Organização e Órgãos Sociais

- 1 Duração dos mandatos dos órgãos sociais
- 2 Modo de eleição dos dirigentes
  - Apresentação ao voto de uma ou mais listas
  - Eleição de um conjunto de nomes convidados
  - Eleição de nomes apresentados pela assembleia eleitoral
  - Outro
- 3 Média de horas semanais dedicadas à organização pela Direção
  - Até 5 horas
  - De 6 até 10 horas
  - De 11 até 20 horas
  - De 21 até 40 horas
  - Mais de 41 horas
  - NS/ NR
- 4 Média de horas semanais dedicadas à organização pelo(a) Presidente
  - Até 5 horas
  - De 6 até 10 horas
  - De 11 até 20 horas
  - De 21 até 40 horas
  - Mais de 41 horas
  - NS/ NR
- 5 Número de Presidentes da Direção nos últimos dez anos
  - Um
  - Dois
  - Três
  - Quatro
  - NS/ NR

- 6 A organização possui diretor(a) executiva(a)?  
 Sim  
 Não
- 6.1 Há quanto tempo?
- 6.2 Pertence aos órgãos da Direção?  
 Sim  
 Não
- 6.3 Cargo que ocupa na Direção?
- 6.4 Se não, qual o papel que desempenha na organização?
- 6.5 Tempo que ocupa o cargo?

## Parte II. Entrevista Semiestruturada

### Problemas Sociais, Teoria dos Construtivismo Social

- 1 Dos vários problemas sociais que existem atualmente na sociedade portuguesa, quais são os que mais o/a preocupam?
- 2 Dos vários problemas sociais que existem, qual são os problemas com que a organização se ocupa?
  - De que forma caracteriza estes problemas?
  - De que forma a organização tomou conhecimento?
  - Quais foram as principais causas identificadas nestes problemas?
- 3 Considerando os problemas sociais com que a organização se ocupa, em termos quantitativos, qual a dimensão destes problemas?
- 4 Considerando o público-alvo da organização, quais são os problemas ou dificuldades que os afetam?
- 5 Durante a intervenção da organização, é comum o conhecimento de outros problemas sociais ou situações de dificuldade? Quais?
  - Geralmente de que modo são conhecidos estes problemas?
- 6 Durante a intervenção e após o conhecimento de outros problemas sociais em quais têm sido desenvolvidos esforços para a sua resolução?
- 7 Durante a intervenção e após o conhecimento de outros problemas sociais quais são os problemas que não resolvem e/ ou que gostariam de resolver?
- 8 Quando os problemas sociais são conhecidos, quem é o responsável pela sua transmissão à Direção?
  - Quais são as informações que são transmitidas aos dirigentes?

- 9 Tendo em conta um projeto desenvolvido pela organização, peço-lhe para aprofundar todo o processo, desde o modo de conhecimento do problema, causas identificadas, transmissão à Direção, o processo de análise e debate sobre o problema até a conceção de soluções e tomada de decisão?
- 10 Em termos gerais, de que forma se verifica a participação dos utentes e/ou partes interessadas no processo referido anteriormente?

#### Processos de Tomada de Decisão

- 1 Na tomada de decisão de uma resposta para um determinado problema social, a quem cabe esta responsabilidade?
  - Geralmente quem é que prepara e apresenta a proposta de solução?
  - Ocorre a consulta a outros indivíduos? A quem?
- 2 De que forma ocorre a participação dos utentes e/ou partes interessadas no processo de tomada de decisão?
- 3 Em que medida são realizados estudos ou diagnósticos sociais sobre os problemas sociais para a tomada de decisão?

#### Papéis das Organizações do Terceiro Setor

- 1 Em primeiro, o que pensa sobre a intervenção das Organizações do Terceiro Setor na resolução dos problemas sociais no contexto atual?
- 2 A organização desempenha atividades orientadas para os seguintes papéis?
  - Prestação de serviços
  - Advocacia (mudança de políticas e defesa de direitos)
  - Construção da comunidade/ capital social (estabelecimento de laços sociais e relações de proximidade)
  - Inovação Sociais (respostas com modos diferentes de intervenção, com características de diferenciação em relação às respostas já existentes)

#### Prestação de Serviços

- 1 Quais são as respostas sociais de que a organização dispõe?
- 2 A organização dispõe de equipamentos de acolhimento permanente e/ou temporário?
- 3 A organização intervém na área da saúde? Que tipo de serviços/ atividades são realizadas?
- 4 Sempre que necessário a organização realiza o atendimento/ acompanhamento no âmbito social, psicológico, jurídico. Que orientações são prestadas em cada uma destas áreas?

- 5 A organização disponibiliza ao seu público-alvo formação? De que forma a formação disponibilizada tem contribuído para melhorar a empregabilidade dos utentes?
- 6 Que tipo de apoio ou assistência material a organização disponibiliza ao seu público-alvo?
  - Que tipos de bens são disponibilizados?
  - E a assistência pecuniária também se verifica?

#### Advocacia

- 1 Que atividades são realizadas pela organização para mudança de políticas adaptadas as necessidades dos públicos-alvo?
- 2 Que tipo de atividades são realizadas para a defesa de direitos ou interesses dos utentes?
- 3 Este papel é desempenhado junto de/com quem?
  - Em que medida se verifica uma colaboração, formal ou mais informal, com os órgãos locais e/ou organizações da administração pública local?
- 4 De que forma se poderá verificar o envolvimento e a participação dos utentes e/ou comunidade nas atividades desenvolvidas?
- 5 Quais são os recursos necessários para o desempenho deste papel?
- 6 Quais são as condições que podem dificultar o desempenho deste papel?

#### Construção da comunidade/ Capital Social

- 1 Que tipo de atividades são desenvolvidas pela organização para fomentar a interação social/ sociabilidade?
- 2 Como caracteriza a confiança sentida pelos públicos-alvo em relação a organização?
- 3 De que forma se verifica nos utentes e/ou comunidade a partilha de determinados valores ou normas associadas à organização (missão, visão ou valores da organização)?
- 4 Julgo que a organização visa promover a capacitação e autonomia no seu público-alvo. Como caracteriza o progresso de capacitação e autonomia ao longo da intervenção da organização?
- 5 De que forma a organização contribui para a inclusão social do seu público-alvo?

#### Inovação Social

- 1 A organização está, neste momento, em processo de desenvolvimento ou implementação de novos projetos, com respostas distintas das já existentes?

- Quais consideram ser as características de diferenciação?
  - Se não, analisando as respostas que já existem, quais consideram ser as características de diferenciação?
- 2 Tendo em conta os projetos que já se encontram em desenvolvimento, como caracteriza a sustentabilidade em termos financeiros?
  - 3 Como caracteriza o potencial de transferência ou replicação destes projetos para outros contextos?
  - 4 Quais as mudanças ou benefícios obtidos com a adoção desta resposta ou projeto para a sociedade?



## ANEXO II- Guião da Entrevista Semiestruturada - Técnicos

### Parte I. Entrevista Semiestruturada

#### Dados de Identificação do Entrevistado

- 1 Código de identificação \_\_\_\_\_
- 2 Sexo
  - Masculino
  - Feminino
- 3 Formação e experiência profissional
- 4 Trajetória até à função atual e período que integra a organização
- 5 Principais atividades que desempenha na organização

#### Problemas Sociais, Teoria dos Construtivismo Social

- 1 Dos vários problemas sociais que existem atualmente na sociedade portuguesa, quais são os que mais o/a preocupam?
- 2 Dos vários problemas sociais que existem, qual são os problemas com que a organização se ocupa?
  - De que forma caracteriza estes problemas?
  - De que forma a organização tomou conhecimento?
  - Quais foram as principais causas identificadas nestes problemas?
- 3 Considerando os problemas sociais com que a organização se ocupa, em termos quantitativos, qual a dimensão destes problemas?
- 4 Considerando o público-alvo da organização, quais são os problemas ou dificuldades que os afetam?
- 5 Durante a intervenção da organização, é comum o conhecimento de outros problemas sociais ou situações de dificuldade? Quais?
  - Geralmente de que modo são conhecidos estes problemas?
- 6 Durante a intervenção e após o conhecimento de outros problemas sociais em quais têm sido desenvolvidos esforços para a sua resolução?
- 7 Durante a intervenção e após o conhecimento de outros problemas sociais quais são os problemas que não resolvem e/ ou que gostariam de resolver?
- 8 Quando os problemas sociais são conhecidos, quem é o responsável pela sua transmissão à Direção?
  - Quais são as informações que são transmitidas aos dirigentes?

- 9 Tendo em conta um projeto desenvolvido pela organização, peço-lhe para aprofundar todo o processo, desde o modo de conhecimento do problema, causas identificadas, transmissão à Direção, o processo de análise e debate sobre o problema até a conceção de soluções e tomada de decisão?
- 10 Em termos gerais, de que forma se verifica a participação dos utentes e/ou partes interessadas no processo referido anteriormente?

#### Processos de Tomada de Decisão

- 1 Na tomada de decisão de uma resposta para um determinado problema social, a quem cabe esta responsabilidade?
  - Geralmente quem é que prepara e apresenta a proposta de solução?
  - Ocorre a consulta a outros indivíduos? A quem?
- 2 De que forma ocorre a participação dos utentes e/ou partes interessadas no processo de tomada de decisão?
- 3 Em que medida são realizados estudos ou diagnósticos sociais sobre os problemas sociais para a tomada de decisão?

#### Papéis das Organizações do Terceiro Setor

- 1 Em primeiro, o que pensa sobre a intervenção das Organizações do Terceiro Setor na resolução dos problemas sociais no contexto atual?
- 2 A organização desempenha atividades orientadas para os seguintes papéis?
  - Prestação de serviços
  - Advocacia (mudança de políticas e defesa de direitos)
  - Construção da comunidade/ capital social (estabelecimento de laços sociais e relações de proximidade)
  - Inovação Sociais (respostas com modos diferentes de intervenção, com características de diferenciação em relação às respostas já existentes)

#### Prestação de Serviços

- 1 Quais são as respostas sociais de que a organização dispõe?
- 2 A organização dispõe de equipamentos de acolhimento permanente e/ou temporário?
- 3 A organização intervém na área da saúde? Que tipo de serviços/ atividades são realizadas?
- 4 Sempre que necessário a organização realiza o atendimento/ acompanhamento no âmbito social, psicológico, jurídico. Que orientações são prestadas em cada uma destas áreas?

- 5 A organização disponibiliza ao seu público-alvo formação? De que forma a formação disponibilizada tem contribuído para melhorar a empregabilidade dos utentes?
- 6 Que tipo de apoio ou assistência material a organização disponibiliza ao seu público-alvo?
  - Que tipos de bens são disponibilizados?
  - E a assistência pecuniária também se verifica?

#### Advocacia

- 1 Que atividades são realizadas pela organização para mudança de políticas adaptadas as necessidades dos públicos-alvo?
- 2 Que tipo de atividades são realizadas para a defesa de direitos ou interesses dos utentes?
- 3 Este papel é desempenhado junto de/com quem?
  - Em que medida se verifica uma colaboração, formal ou mais informal, com os órgãos locais e/ou organizações da administração pública local?
- 4 De que forma se poderá verificar o envolvimento e a participação dos utentes e/ou comunidade nas atividades desenvolvidas?
- 5 Quais são os recursos necessários para o desempenho deste papel?
- 6 Quais são as condições que podem dificultar o desempenho deste papel?

#### Construção da comunidade/ Capital Social

- 1 Que tipo de atividades são desenvolvidas pela organização para fomentar a interação social/ sociabilidade?
- 2 Como caracteriza a confiança sentida pelos públicos-alvo em relação a organização?
- 3 De que forma se verifica nos utentes e/ou comunidade a partilha de determinados valores ou normas associadas à organização (missão, visão ou valores da organização)?
- 4 Julgo que a organização visa promover a capacitação e autonomia no seu público-alvo. Como caracteriza o progresso de capacitação e autonomia ao longo da intervenção da organização?

5 De que forma a organização contribui para a inclusão social do seu público-alvo?

#### Inovação Social

- 1 A organização está, neste momento, em processo de desenvolvimento ou implementação de novos projetos, com respostas distintas das já existentes?
  - Quais consideram ser as características de diferenciação?
  - Se não, analisando as respostas que já existem, quais consideram ser as características de diferenciação?
- 2 Tendo em conta os projetos que já se encontram em desenvolvimento, como caracteriza a sustentabilidade em termos financeiros?
- 3 Como caracteriza o potencial de transferência ou replicação destes projetos para outros contextos?
- 4 Quais as mudanças ou benefícios obtidos com a adoção desta resposta ou projeto para a sociedade?

### **ANEXO III- Declaração de Confidencialidade**

Eu, Tracey Vieira, aluna do Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo da Faculdade de Economia em parceria com a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra e responsável pelo estudo intitulado “Os papéis das Organizações do Terceiro Setor na resposta aos Problemas Sociais” desenvolvido sob a orientação da Professora Doutora Sílvia Ferreira, comprometo-me a guardar a confidencialidade dos dados sobre a organização e participantes deste estudo.

A responsável pelo estudo

---

Data: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_\_

## **ANEXO IV- Declaração de Consentimento Informado**

No âmbito do Mestrado em Intervenção Social, Inovação e Empreendedorismo da Faculdade de Economia em parceria com a Faculdade de Psicologia e de Ciências da Educação da Universidade de Coimbra encontro-me a desenvolver, sob a orientação da Professora Doutora Sílvia Ferreira, um estudo intitulado “Os papéis das Organizações do Terceiro Setor na resposta aos Problemas Sociais”. Com esta investigação pretende-se compreender os papéis do Terceiro Setor na resposta aos problemas sociais a partir de uma perspetiva que dá visibilidade aos diferentes papéis que as organizações do Terceiro Setor podem desempenhar, nomeadamente a prestação de serviços, a advocacia portanto, mudança de políticas e defesa de direitos, construção da comunidade/ capital social, isto é, o estabelecimento de relações de proximidade e de confiança e, ainda, o papel da inovação social.

A sua participação é voluntária e pode retirar o consentimento a qualquer momento, sem qualquer prejuízo.

### **Informação sobre o estudo:**

Título: “Os papéis das Organizações do Terceiro Setor na resposta aos Problemas Sociais”

Responsável: Tracey Vieira (traceyviera@hotmail.com)

Orientadora: Professora Doutora Sílvia Ferreira, da Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

Eu, \_\_\_\_\_, fui esclarecido(a) sobre a minha participação no estudo intitulado “Os papéis das Organizações do Terceiro Setor na resposta aos Problemas Sociais” e declaro que foram claros quais os propósitos do estudo e da minha participação, os procedimentos a serem realizados, as garantias de confidencialidade e dos esclarecimentos pertinentes.

Tomei reconhecimento da importância de registar a entrevista e autorizo a gravação em áudio dos meus depoimentos para que possam ser submetidos a uma análise de conteúdo com mais rigor. Declaro que concordo em participar voluntariamente neste estudo. Recebi uma cópia deste termo de consentimento e foi-me dado(a) a oportunidade de esclarecer qualquer dúvida.

Assinatura do participante

\_\_\_\_\_

Assinatura da responsável pelo estudo

\_\_\_\_\_

Data: \_\_ / \_\_ / \_\_\_\_

