



UNIVERSIDADE CATÓLICA PORTUGUESA

# A Sustentabilidade das IPSS e o papel das Redes Sociais municipais: Os casos de Matosinhos e de V. N. Gaia

Dissertação de Mestrado apresentado à Universidade Católica Portuguesa  
para obtenção do grau de mestre em Economia Social

por

Rosa Maria Gouveia Monteiro de Oliveira

sob orientação de

Prof. Doutor Américo Manuel dos Santos Carvalho Mendes

Católica Porto Business School

Março 2016

*“ O valor das coisas não está no tempo que elas duram, mas na intensidade com que acontecem. Por isso, existem momentos inesquecíveis, coisas inexplicáveis e pessoas incomparáveis.”*

Fernando Pessoa

## **Agradecimentos**

Os agradecimentos nem sempre cumprem com justiça o momento de homenagear, todos aqueles que de alguma forma, direta ou indiretamente colaboraram para que este trabalho se tornasse uma realidade.

Ainda assim, formulo um especial agradecimento ao **Professor Doutor Américo Manuel dos Santos Carvalho Mendes**, por todo o apoio, estímulo, disponibilidade e estima, como docente, mas sobretudo como orientador desta Dissertação de Mestrado, pela competência científica, teórica e analítica e por todo o acompanhamento que prestou a este estudo.

À **Dra. Marina Nunes**, Chefe dos Serviços de Ação Social do Município de Vila Nova de Gaia, e à **Dra. Lília Matos**, Chefe dos Serviços de Ação Social do Município de Matosinhos, que tão amavelmente me receberam e colaboraram na realização das entrevistas.

À **Sr<sup>a</sup> D<sup>a</sup> Isabel Noverça** e à **Dra. Dora Bastos**, pelo profissionalismo, acompanhamento e dedicação que me prestaram, junto dos Serviços Académicos.

**A toda a Equipa da Biblioteca da Universidade Católica – Porto.**

À **Dra. Maria João Pinto**, pelo seu apoio e amizade.

Aos **meus pais e irmão**, que sempre me estimularam a prosseguir os meus sonhos e muito especialmente ao meu **marido Américo** e aos meus **filhos, Nuno e João**, pelo amor, incentivo e apoio incondicional.

E finalmente agradeço a **Deus**, que permitiu que tudo isto fosse possível e proporcionar estes agradecimentos a todos que tornaram minha vida mais enriquecida e completa.

## Resumo

Este trabalho tem como objeto as seguintes questões de investigação:

Será que a constituição e funcionamento das Redes Sociais Municipais tem contribuído para a sustentabilidade das IPSS?

Se for o caso, como é que isso tem acontecido?

Para analisar estas questões recorreu-se ao enquadramento teórico constituído pelos trabalhos de Mendes (2011a, 2011b, 2015) que propõem um novo conceito de Organizações de Economia Social muito baseado nas especificidades económicas destas organizações. Este conceito é pertinente para este trabalho porque ele se presta bem ao estudo dos problemas e das estratégias e sustentabilidade destas organizações.

À luz deste enquadramento teórico, analisa-se, primeiro, a legislação fundamental que instituiu as Redes Sociais, concluindo-se que essa legislação vai no sentido destas redes terem potencial para dar contributos positivos para quase todas as componentes de uma estratégia de sustentabilidade das IPSS.

Apresentam-se, depois, os estudos de caso das Redes Sociais de Matosinhos e de V. N. Gaia.

À conclusão destes estudos de caso é que é positiva a resposta à questão sobre se a constituição e funcionamento das Redes Sociais Municipais tem contribuído para a sustentabilidade das IPSS.

Quanto à questão sobre como é que isso tem acontecido, os estudos de caso apontam no sentido de que isso depende muito das especificidades de cada concelho.

**Palavras chave:** Organizações de Economia Social, IPSS, Rede Social municipais, Sustentabilidade, Trabalho em rede

## **Abstrat**

This work has the following research questions:

Has the establishment and implementation of the Municipal Social Networks contributed to the sustainability of the Private Social Welfare Organizations (IPSS)?

If so, how has this happened?

To analyze these question the theoretical framework is the series of papers written by Mendes (2011a, 2011b, 2015) proposing a new concept of social economy organizations based on the economic specificities of these organizations. This concept is relevant for this research because it facilitates the study of the problems and strategies and sustainability of these organizations.

In light of this theoretical framework, the first step is an analysis of the fundamental legislation establishing the Social Networks. The conclusion is that this legislation goes in the direction of enabling these networks with a good potential for make positive contributions to almost all components of a sustainability strategy of the IPSS.

Next two case studies of municipal Social Networks are presented: the cases of Matosinhos and Vila de Nova Gaia.

The conclusion of these case studies is that it is positive the answer to the question about whether the establishment and implementation of the Municipal Social Networks has contributed to the sustainability of IPSS.

As for the question of how this has happened, the conclusion of the case studies is that this depends on the specificities of each municipality.

.

**Keywords:** Social Economy Organizations, IPSS, municipal Social Networks, Sustainability, Networking



# Índice

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I – ENQUADRAMENTO TEORICO.....	10
<b>1. O conceito geral de Organizações de Economia Social e a sua especificação para o caso das IPSS ....</b>	<b>10</b>
1.2 A questão da sustentabilidade económica das IPSS.....	12
1.3 Estratégias de Sustentabilidade das IPSS: Teoria dos “...ADES” .....	14
CAPÍTULO II – ENQUADRAMENTO JURIDICO DAS REDES SOCIAIS E SUAS RELAÇÕES COM A QUESTÃO DA SUSTENTABILIDADE DAS IPSS .....	<b>21</b>
CAPÍTULO III – ESTUDO DE CASO: MATOSINHOS E V. N. GAIA .....	<b>24</b>
3.1 Critérios para a seleção dos estudos de caso .....	24
3.2 O caso da Rede Social de Matosinhos .....	24
3.3 O caso da Rede Social de V. N. Gaia .....	26
CAPÍTULO IV – CONCLUSÕES E SUGESTÕES DE PRÓXIMOS PASSOS.....	<b>28</b>
ANEXO - ENTREVISTAS .....	<b>29</b>
Rede Social de Matosinhos.....	29
Rede Social de Vila Nova de Gaia .....	36
BIBLIOGRAFIA.....	<b>41</b>

## Introdução

Especialmente depois da mudança de regime político em 25 de abril de 1974, tem-se assistido, em Portugal, a várias transformações estruturais na organização do Estado e nas relações entre este e a Sociedade Civil. Neste trabalho vai ser dada atenção a duas dessas transformações:

- a **descentralização** com o alargamento das competências e meios dos municípios em muitos domínios, interessando neste trabalho o domínio da ação social;
- o **desenvolvimento do setor da economia social**, interessando aqui a sua componente constituída pelas Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS).

Estas organizações correspondem a uma conjugação da cidadania com a solidariedade, que não substitui o Estado, mas antes exprime a capacidade da sociedade civil de se organizar coletivamente com o objetivo de combater problemas de exclusão social, trabalhando em parceria com o Estado. O modo como este relacionamento entre as duas partes se estruturou foi o seguinte:

O Estado ficou principalmente com as funções de regulação e co-financiamento das atividades das IPSS;

As IPSS ficaram com a responsabilidade de serem os principais produtores de serviços nas áreas do apoio à infância e à Terceira Idade e no apoio às pessoas portadoras de deficiência, privilegiando nessas atividades as pessoas de menores rendimentos.

Este relacionamento tem-se tido como pilar principal acordos de cooperação negociados periodicamente entre as organizações representativas das IPSS (CNIS – Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, UMP – União das Misericórdias Portuguesas e UMP – União das Mutualidades Portuguesas). Estes acordos têm regulado principalmente o co-financiamento público das atividades das IPSS.

Embora estes acordos sejam, como é óbvio, um contributo muito importante para a sustentabilidade das IPSS, não são eles que vão ser o objeto deste trabalho. Do que aqui se vai tratar é de uma outra medida de política muito importante na área da ação social tomada no período pós 25 abril, quando as competências e meios

dos municípios se estavam a alargar para a área da ação social. O objeto de estudo deste trabalho está, pois, na confluência entre o processo de descentralização de base municipal e o desenvolvimento de economia social na sua componente correspondente às IPSS. Mais precisamente o que será aqui estudado é a constituição das chamadas Redes Sociais municipais com base em legislação aprovada em 1997.

O objetivo central destas redes cuja direção ficou atribuída aos municípios é promover a cooperação e a coordenação principalmente das IPSS, mas também doutras organizações privadas e públicas com intervenção social no território do município.

Assim sendo, as questões aqui em investigação são as seguintes:

Será que a constituição e funcionamento das Redes Sociais Municipais tem contribuído para a sustentabilidade das IPSS?

Se for o caso, como é que isso tem acontecido?

Para estudar estas questões o trabalho está organizado do seguinte modo:

- no capítulo 1 será apresentado o enquadramento teórico do trabalho muito baseado na definição das características económicas das IPSS e respetivas implicações para a sua sustentabilidade económica, em linha com o conceito de Organizações de Economia Social proposto por Mendes (2011a, 2011b, 2015);
- no capítulo 2 será apresentada a legislação fundamental sobre as Redes Sociais municipais relacionando-a com o que no capítulo 1 é apontado como componentes possíveis de uma estratégia de sustentabilidade das IPSS;
- no capítulo 3 são apresentados dois estudos de caso (Matosinhos e V. N. Gaia) onde o que se procura, essencialmente, é perceber em que medida a instituição das respetivas Redes Sociais tirou partido e, por sua vez, contribuiu para reforçar as relações de cooperação e de coordenação das IPSS desses concelhos entre elas e delas com os municípios e outras instituições públicas;
- na parte final do trabalho são apresentadas as conclusões e são feitas algumas sugestões sobre passos futuros possíveis deste trabalho.

# Capítulo I – Enquadramento teórico

## 1. O conceito geral de Organizações de Economia Social e a sua especificação para o caso das IPSS

Mendes (2011a, 2011b, 2015) propôs um novo conceito de Organizações de Economia Social que procura abranger numa única definição as características comuns a todas estas organizações sejam elas sem fins lucrativos, ou com possibilidades de distribuição de resultados como é o caso das cooperativas e mutualidades. Este conceito também dá muita atenção às características de natureza económica, o que tem a vantagem de facilitar a análise das questões e das estratégias de sustentabilidade destas organizações.

Assim sendo, segundo a definição proposta por Mendes (2015. p. 13), são consideradas “como sendo de economia social as organizações que satisfazem cumulativamente as seguintes condições:

- têm **personalidade jurídica**, ou, sendo **informais**, dispõem de normas do conhecimento público que regulam a pertença à organização e o seu modo de governo;
- são **privadas**, no sentido de nascerem da iniciativa da sociedade civil e, por isso, não pertencerem nem à administração direta ou indireta do Estado, nem à Administração Pública autónoma, nem à categoria de sociedades de interesse coletivo;
- têm formas de **auto-governo**;
- são de **adesão voluntária**;
- estão abertas a contribuições voluntárias dos seus membros ou doutras entidades;
- incluem nas suas missões principais o incentivo à **organização da ação coletiva** para o desenvolvimento de relações mais solidárias dos seres humanos entre si e com o meio ambiente em que vivem;
- fazem isso através da produção de um conjunto de bens ou serviços onde têm uma posição importante um ou vários dos tipos seguintes:

- **bens ou serviços privados** necessários a uma vida humana condigna, providenciados **gratuitamente, ou por um valor reduzido** a utentes que não os podem pagar a um preço que cubra o respetivo custo;
  - **bens ou serviços privados** produzidos, vendidos, ou comprados de uma forma **cooperativa** pelos membros da organização de modo a aumentarem o seu poder de mercado e, assim, atenuarem, ou corrigirem a sua posição desfavorável nos mercados desses bens ou serviços;
  - “**bens partilháveis**”;
  - **bens públicos** (ex. redução da pobreza e doutras formas de exclusão social, defesa dos direitos humanos, redução das disparidades regionais, proteção do ambiente, proteção do património cultural e arquitetónico, proteção civil, melhoria da saúde pública, produção de conhecimento do domínio público, etc.);
  - **bens de clube** que contribuam para relações sociais mais solidárias;
  - combate a problemas de **sobre-exploração de bens utilizados em regime de livre acesso**;
  - produção de **bens relacionais** onde esta é insuficiente, ou a sua qualidade é má;
- para produzirem esses bens e serviços, constituem um património gerido em regime de **propriedade comum.**”

As IPSS têm todas estas características, correspondendo ao caso onde os bens e serviços que produzem, de acordo com a sua natureza económica, são os seguintes (Mendes, 2011b):

- **bens ou serviços privados** necessários a uma vida humana condigna (bens e serviços providenciados aos seus utentes tais como alojamento, alimentação, cuidados de higiene e de saúde, etc.), providenciados **gratuitamente, ou por um valor reduzido** a utentes que não os podem pagar a um preço que cubra o respetivo custo;
- um **bem público** correspondente ao contributo que a globalidade da atividade destas instituições dá para a coesão social.

## 1.2. A questão da sustentabilidade económica das IPSS

A questão da sustentabilidade económica das IPSS tem que ver, principalmente, com a natureza económica, atrás referida, dos bens e serviços que produzem quando estão a cumprir a sua missão.

Com efeito, se os bens e serviços privados que produzem para os seus utentes não podem ser pagos por estes ao seu preço de custo, as IPSS ficam, assim, confrontadas com a necessidade de angariar fundos que cubram a diferença entre o que podem cobrar asi seus utentes e os custos que têm que suportar. O co-financiamento que recebem do Estado ajuda muito para cobrir esta diferença, mas não é suficiente.

O problema da sustentabilidade económica também decorre do facto que, ao servirem pessoas que não podem pagar ao preço de custo os bens e serviços que as IPSS lhes fornecem, estas instituições estão também a produzir um bem público que é o já referido contributo para uma maior coesão social. Se o conjunto dos cidadãos que beneficia com este bem público voluntariamente contribuísse em dinheiro e com outros recursos para financiar as IPSS, então o problema da sua sustentabilidade económica estaria resolvido. O problema é que só alguns cidadãos fazem isso, enquanto os outros se aproveitam deste esforço, em contribuir voluntariamente com nada para a atividade das IPSS. É o conhecido problema do “*free rider*” associado aos bens públicos: os consumidores que não contribuem voluntariamente para a produção do bem público beneficiam dos contributos voluntários que os outros consumidores dão para a sua produção.

Para além da natureza económica dos bens e serviços produzidos, o conceito de Organizações de Economia Social proposto por Mendes (2011a, 2011b, 2015) também refere outras características económicas que estas organizações muitas vezes têm, com grande impacto na sua sustentabilidade económica, incluindo-se aqui as IPSS.

Uma dessas características é a chamada “**enfermidade de Baumol**”. Esta “enfermidade” é típica de organizações com as seguintes características:

- os gastos com pessoal são a principal, ou uma componente com muito peso relativo nos custos;
- a produtividade do trabalho nestas organizações não cresce, ou cresce menos do que no resto da economia;

- as remunerações dos trabalhadores crescem a uma taxa que não se afasta muito da do resto da economia.

Nestas condições, o que acontece é um encarecimento dos bens e serviços produzidos por estas organizações relativamente aos do resto da economia.

Como é evidente, esta “enfermidade” gera problemas de sustentabilidade económica que as IPSS e outras organizações de economia social onde isto acontece precisam de resolver.

Segundo Mendes (2011a, 2011b, 2015) outra característica que se encontra com muita frequência nas Organizações de Economia Social, incluindo-se aqui muitas IPSS, é a **insuficiência de capitais permanentes**. Isto acontece porque muitas vezes estas organizações são criadas com uma grande dose de generosidade, mas sem dotações suficientes de capitais permanentes. Quando isto acontece as organizações têm fundos de maneo insuficientes e, portanto, vivem com problemas de tesouraria que não contribuem para a sua sustentabilidade económica.

Por fim, sempre segundo Mendes (2011a, 2001b, 2015) outra característica que se encontra em muitas Organizações de Economia Social, incluindo-se aqui as IPSS, tem que ver com problemas de informação assimétrica (seleção adversa e risco moral) no seu modo de governação. Mais precisamente, trata-se de problemas que podem ocorrer nas seguintes relações:

- relações entre os Órgãos Sociais e quem os institui;
- relações entre os Órgãos Sociais e os trabalhadores da instituição;
- relações entre a instituição e as pessoas individuais ou coletivas que a ajudam com donativos, ou outros contributos;
- relações entre a instituição e os seus utentes.

Em todas estas relações podem ocorrer os seguintes problemas de informação assimétrica:

- seleção adversa: uma parte não conhece bem as **caraterísticas** da outra, por exemplo, os associados não conhecem bem as caraterísticas de todos os membros de uma lista que elegem para os órgãos sociais, ou os membros destes órgãos não conhecem bem as caraterísticas de um novo trabalhador que estão a recrutar para a instituição;
- risco moral: uma parte não monitoriza bem as **ações** que a outra pratica, por exemplo, os associados não acompanham como deve ser as decisões da Direção

da instituição, ou a Direção também tem o mesmo tipo de dificuldades no acompanhamento das atividades dos trabalhadores da instituição.

É claro que quando estes problemas acontecem isso é negativo para a sustentabilidade da instituição.

### **1.3. Estratégias de Sustentabilidade das IPSS: Teoria dos “...ADES”**

Continuando a recorrer aos trabalhos de Mendes (2011, 2011, 2015), da forma como as organizações são definidas com o que isso implica em termos de questões para a sua sustentabilidade, também daí decorre um conjunto de recomendações sobre componentes possíveis para integrar estratégias visando assegurar essa sustentabilidade. É o que nesses trabalhos é designado por “Teoria dos ... ades” por referência ao facto de que essas componentes podem ser designadas, quase sempre, por uma palavra terminada em “ade”.

Essas componentes não têm que estar todas presentes e com igual intensidade nas estratégias de sustentabilidade de todas as organizações. Cada caso é um caso. Portanto, a estratégia de sustentabilidade de uma determinada organização deverá ser uma determinada combinação e especificação das componentes a seguir referidas.

Esta teoria é muito pertinente para as questões de investigação deste trabalho porque é aqui que são referidos fatores nos quais as Redes Sociais municipais poderão ter um impacto direto e muito relevante.

#### **Identidade da Organização**

Esta identidade, para Mendes (2011a, 2011b, 2015), está intimamente associada à fidelidade à missão e aos valores de solidariedade, entendida da seguinte forma nas suas relações com o problema da sustentabilidade:

- existindo fidelidade à missão na prestação de serviços preferencialmente às pessoas mais carenciadas, isto pode contribuir para uma maior disponibilidade de colaboração por parte de voluntários, assim como atrair mais facilmente donativos e outros financiamentos de pessoas singulares, ou coletivas privadas;
- existindo fidelidade à missão, aumenta a probabilidade da organização ser elegível para financiamentos públicos, com o objetivo de apoiar a prestação de serviços a pessoas de baixos rendimentos.

- a fidelidade à missão também pode contribuir para combater os problemas decorrentes da “enfermidade de Baumol” e de assimetria de informação na relação da Direção com os colaboradores da instituição ao desincentivar comportamentos de “risco moral” por parte desses colaboradores geradores de gastos de pessoal acrescidos;

- por sua vez, a existência de um compromisso da fidelidade à missão permite combater os problemas de sustentabilidade resultantes de comportamentos de “risco moral” e de “seleção adversa” por parte dos órgãos dirigentes da Organização.

### **Gratuidade e reciprocidade**

Como já se disse, as IPSS, quando são fieis à sua missão, produzem um bem público que é o contributo que o conjunto da sua atividade dá para haver mais coesão social.

Assim sendo, pode e deve fazer parte da estratégia de sustentabilidade das IPSS um conjunto de ações que incentivem e organizem as contribuições voluntárias dos cidadãos para as suas atividades, seja em tempo de trabalho (voluntariado), seja em dinheiro (angariação de donativos), ou seja em bens ou serviços doutros tipos. Assim se combaterá o problema do “*free rider*”.

### **Afetividade**

Locais potenciadores de motivação nas pessoas que pretendem voluntariamente contribuir com o seu trabalho, as IPSS são “espaços privilegiados” para o desenvolvimento de relações interpessoais de afetividade e de serviço ao outro, (Mendes, 2011a, 2011b, 2015) e “espaços favoráveis à produção de “bens relacionais”. devido às relações de afetividade que podem e devem existir, entre utentes e colaboradores.

### **Comunidade**

As IPSS necessitam de estar bem integradas na comunidade onde se localizam. Focalizando a sua intervenção e ação, “na comunidade de utentes atuais ou potenciais; na comunidade de outras organizações de solidariedade social; na comunidade de empresas com fins lucrativos interessadas em desenvolver projetos de responsabilidade social; na comunidade de organismos públicos que

permitam estabelecer parcerias de relevância para o desenvolvimento de atividades e na comunidade dos cidadãos em geral”, (Mendes, 2011<sup>a</sup>, p. 46).

### **Qualidade e transparência**

A qualidade e a transparência na gestão são fatores cruciais na sustentabilidade das IPSS, refletidas na fidelidade à missão e aos valores. Associado a estes elementos, acresce a necessidade de melhoria da qualificação profissional, quer dos órgãos dirigentes, quer dos profissionais que exercem e colaboram nas IPSS.

Sensibilizadas para a questão da qualidade, tem sido preocupação destas organizações, implementar sistemas de gestão de qualidade que permitam a melhoria da qualidade dos serviços prestados, nas várias áreas de intervenção. Note-se no entanto, e sem prejuízo deste entendimento da qualidade, Mendes (2011a, 2011b, 2015) chama muito a atenção para a importância da “qualidade em termos humanos (pessoas imbuídas do sentido da construção do Bem Comum).”.

A existência destas qualidades não só profissionais, mas também humanas contribui positivamente para as seguintes dimensões da sustentabilidade das IPSS:

- fidelidade à missão de serviço preferencial às pessoas em situação de exclusão social;
- incentivos para contribuições voluntárias de particulares, de empresas e outras organizações com fins filantrópicos;
- atenuam-se os problemas de risco moral e de seleção adversa;
- maior participação dos colaboradores, dos utentes e outras partes interessadas na melhoria da organização;
- melhoria da transparência da organização;
- atenuação da “enfermidade de Baumol”;
- maior espírito de sacrifício para lidar com dificuldades financeiras, que vão a surgir.

## **Democraticidade e participação**

Mendes (2011a, 2011b, 2015) refere que um instrumento para fazer face aos problemas de risco moral e de seleção adversa que, muitas vezes, enfermam o modo de governo das organizações de economia social é a gestão participativa.

A gestão participativa envolvendo dirigentes e trabalhadores permite que todos fiquem conscientes de quem são e do que fazem na organização, fazendo com que se crie um espaço menos propício a comportamentos oportunistas de aproveitamento das assimetrias de informação.

## **Equidade**

Nas IPSS a remuneração dos colaboradores tende a ser inferior à de trabalhadores com níveis de qualificação e funções similares no resto da economia. Assim sendo, segundo Mendes, 2011a, p. 47) “os incentivos não pecuniários têm uma grande influência no desempenho dos seus colaboradores.”

Sublinhando, também, que estes tipos de incentivos, se não forem utilizados pelos dirigentes das IPSS, ou se não existir equidade na sua distribuição, isso pode gerar problemas de relacionamento interpessoal dentro da organização que afetam bastante a sustentabilidade.

De considerar, também, neste âmbito, as questões de equidade que se colocam no tipo de serviços disponibilizados aos utentes. Caso não existam, critérios transparentes, aceites pela comunidade envolvente, a organização poderá ser contestada e a sua sustentabilidade ameaçada.

## **Complementaridade**

A vocação das IPSS consiste em criar resposta efetiva a determinadas necessidades sociais que surjam na comunidade, sem que isso signifique, serem substitutos daquilo que os utentes e suas famílias ainda possam fazer por si próprios.

Para além dessa complementaridade entre o que as IPSS fazem e o que os seus utentes podem e devem fazer, a complementaridade também é aqui tida, como elemento necessário nas relações entre IPSS. Saliente-se que se a concorrência estiver patente nas relações entre estas organizações, em lugar da complementaridade, todas perdem com esta postura, como também perdem os utentes, a comunidade e a sociedade em geral.

Assim sendo, como poderão as IPSS complementarem-se? O leque de possibilidades é vasto podendo ser: trabalho em rede, parcerias na realização de projetos; partilha de técnicos especializados; partilha de equipamentos; partilha de informação (informação técnica, e procedimentos de boas práticas) etc.

A complementaridade das IPSS também poder ser alargada a outros parceiros, tais como entidades públicas e empresas com fins lucrativos, interessadas em financiar projectos de impacto social.

Estes tipos de colaboração podem ser potenciados por um crescimento em forma de círculo virtuoso, resultante da criação de externalidades de rede.

A complementaridade também pode ser geradora de efeitos de alavancagem que, segundo Mendes (2011a, 2011b, 2015) podem ser cruciais no processo de desenvolvimento de uma organização. Precisando melhor esta ideia, se uma determinada IPSS tiver uma boa reputação e houver reconhecimento da qualidade e excelência dos serviços prestados, ou se estiver a desenvolver um bom projeto social, isto poderá atrair parceiros disponíveis a financiar, ou a fornecer recursos complementares que poderão ser uma mais-valia para as atividades da organização, fazendo com que possa ascender a outros níveis de atividade e de reputação que, doutra forma, seriam impensáveis.

### **Substituabilidade**

Fala-se aqui de substituabilidade para o caso de IPSS que produzem os mesmos bens e serviços, que, portanto, podem ser substituíveis entre si. Nestes casos, segundo Mendes (2011a, 2011b, 2015), a questão de sustentabilidade pode passar pela coordenação de esforços entre as organizações, sendo disso exemplo a concertação de esforços para promoverem reivindicações de interesse comum junto do poder político.

### **Racionalidade**

Na gestão das IPSS não podem deixar de estar presentes critérios de eficácia e a eficiência. Por isso, devem desenvolver esforços que lhes permitam otimizar recursos, reduzir o desperdício e organizar de forma eficiente o trabalho dos colaboradores.

Aqui, sempre segundo Mendes (2011a, 2011b, 2015) trata-se, também, de uma obrigação moral destas organizações para com os seus doadores, financiadores

privados e contribuintes que, com os seus impostos, alimentam os fundos públicos, que estas organizações recebem.

### **Criatividade**

As comunidades e o meio social estão em constante mudança. A reforçar esta ideia verificamos que as normas sociais e a estrutura dos problemas que hoje emergem não têm a estabilidade e as mesmas possibilidades de resolução que outrora existiam.

Aos dirigentes e colaboradores das IPSS são colocados maiores desafios que apelam à criatividade na definição de métodos e projetos que respondam com eficácia às novas necessidades e mudanças sociais.

Não basta ter uma ideia criativa, de difícil execução e/ou aceitação. É necessário que a ideia produza mudança de comportamentos, refletidos nas pessoas e na sociedade.

Inovar é muito mais que pensar em criar algo de novo. Inovar passa essencialmente, por implementar algo que possa perdurar no tempo, e que promova de forma global a mudança.

O sucesso neste âmbito passa muito por cada uma das questões analisadas anteriormente, tais como a gestão participativa, o trabalho em equipa, o envolvimento das comunidades onde a IPSS se insere, pelo trabalho em rede e pelas vantagens da complementaridade. Tentar inovar sem ter em conta estes elementos estratégicos é condenar ao fracasso qualquer hipótese, ou ideia de inovação.

### **Proatividade**

O planeamento é a capacidade de prever e prevenir conjunturas de mudança nas organizações. Por isso, sempre segundo Mendes (2011a, 2011b, 2015) é importante procurar prever as contingências que poderão condicionar a atividade futura da organização, e planear o que se poderá e deverá fazer em cada um dos cenários mais prováveis.

Os métodos participativos de planeamento são muito positivos para a gestão da sustentabilidade nas IPSS pelas seguintes razões:

- reduzem problemas de sustentabilidade causados por situações de informação assimétrica;
- incentivam a crítica construtiva e a criatividade dos colaboradores, permitindo assim, a possibilidade de melhoria da estrutura e do funcionamento da IPSS;
- permitem acolher as opiniões sobre a natureza e a qualidade dos serviços prestados, tendo em conta potenciais ideias inovadoras que possam surgir por parte dos utentes.

## **Capítulo II – Enquadramento Jurídico das Redes Sociais e suas relações com a questão da sustentabilidade das IPSS**

A Resolução do Conselho de Ministros, N.º 197/97, de 18- de novembro<sup>1</sup>, estabelece o enquadramento legal e o reconhecimento público do conceito “Rede Social”. Esta rede é aí definida do seguinte modo:

“1 — Designa-se por rede social o conjunto das diferentes formas de entreatajuda, bem como das entidades particulares sem fins lucrativos e dos organismos públicos que trabalham no domínio da ação social e articulem entre si e com o Governo a respetiva atuação com vista à erradicação ou atenuação da pobreza e exclusão social e à promoção do desenvolvimento social.

2 — Atento o que se refere no número anterior, a rede social constitui um dispositivo de congregação de esforços, não resultando da presente resolução a alteração de estruturas orgânicas nem a alteração da legislação em vigor.

3 — Eventuais alterações de estruturas orgânicas e de legislação poderão surgir a partir de propostas formuladas no âmbito da rede social.

4 — Considera-se desejável que a congregação de esforços, referida no N.º 2, tenha lugar a nível tão próximo quanto possível do local em que se registam os problemas sociais, começando pela freguesia, e ainda que aí existam os meios de solução possíveis.

5 — Na medida em que tais meios não existam a nível de freguesia, os problemas que aí não obtenham solução adequada serão encaminhados para outros níveis de atuação e decisão.

6 — A ação social, a que se refere o N.º 1, abrange, nomeadamente, as atividades relativas a:

- a) Famílias, crianças, jovens e idosos; pessoas portadoras de deficiência;
- b) Jovens e adultos em situação de grande dependência;

---

<sup>1</sup> Posteriormente retificada pela Declaração nº 10-O/1998, de 30-05-1998, reformulando algumas incorreções inseridas, na Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro de 1997.

- c) Pessoas afetadas pela toxicodependência e pelo vírus HIV;
- d) Pessoas em situação de marginalização ou marginalidade; fomento da economia social;
- e) Animação sócio-local.

7 — É desejável que a rede se desenvolva desde o âmbito local ao nacional, fomentando atuações tão integradas quanto possível.”

Para efeitos das questões que estão aqui a ser investigadas não vale a pena percorrer o resto da legislação de operacionalização desta resolução porque já estão aqui todas as características desta medida que são essenciais e pertinentes para análise dessas questões.

De facto, está muito claro neste conceito que uma rede social consiste em “formas de entreatajuda” e de “congregação de esforços” envolvendo IPSS e organismos públicos que trabalham na área da ação social. Assim sendo, há luz da Teoria dos “..ades” referida no capítulo anterior a via principal através da qual uma rede social pode contribuir para a sustentabilidade das IPSS que nela participam é na promoção de mais e melhor cooperação, coordenação e resolução de conflitos no seio destas organizações e destas com os organismos públicos com os quais se relacionam na área da ação social. É isto que, na Teoria dos “...ades” é designado por “**comunidade**”.

Funcionando assim, as redes sociais podem contribuir também para os seguintes “...ades” das estratégias de sustentabilidade das IPSS:

- **complementaridade**: IPSS e organismos públicos com recursos e atividade potencialmente complementares poderão dar-se conta dessas complementaridades e tirar partido delas, de modo que, assim articuladas, poderão prestar mais e melhores serviços e possivelmente com menores custos;
- **substituabilidade**: IPSS e organismos públicos que produzem bens e serviços semelhantes, em lugar de entrarem em situações de concorrência destrutiva, poderão articular esforços no sentido de evitar essas situações e de trabalharem em conjunto no que forem interesses comuns a todos;
- **racionalidade**: uma rede social também deverá e poderá contribuir para promover uma utilização mais eficiente dos recursos públicos e dos recursos de

cada organização que a constitui, por exemplo, evitando investimentos geradores de excesso de capacidade.

Uma rede social também pode contribuir para os restantes “ades” da sustentabilidade das IPSS do seguinte modo:

- **qualidade e transparência:** mais comunicação e uma melhor articulação de esforços entre as organizações que participam numa rede social contribuirão para a melhoria da qualidade dos serviços que prestam, melhoria da qualidade dos seus dirigentes e colaboradores e mais transparência na gestão das atividades dessas organizações porque são escrutinadas de uma forma mais próxima umas pelas outras;

- **democraticidade e participação:** juntando no mesmo fórum IPSS e organismos públicos com responsabilidades na área da ação social criam-se oportunidades para maior participação e democraticidade na formulação e implementação das políticas públicas na área da ação social;

- **equidade:** uma rede social também pode contribuir para que haja mais equidade na distribuição dos dinheiros públicos dedicados à ação social ao permitir debater e consensualizar critérios de prioridade nessa distribuição entre os parceiros que participam na rede social;

- **racionalidade:** para além de poder promover a equidade na distribuição dos dinheiros públicos, uma rede social também pode contribuir para uma maior eficiência na sua utilização, por exemplo, evitando situações de sobreposição, ou de criação de excesso de capacidade nesses investimentos;

- **criatividade:** um fórum como a rede social pode ser um espaço de partilha de ideias e de experiências da qual podem resultar novas e boas ideias para combater os problemas sociais;

- **proatividade:** a legislação que operacionaliza o conceito de rede social exige a produção de diagnósticos sociais e de planos de ação social, ou seja, institui um processo onde os parceiros da rede social podem e devem ser proativos no planeamento conjunto das suas atividades futuras.

## Capítulo III – Estudos de caso: Matosinhos e V. N. Gaia

### 3.1. Critérios para a seleção dos estudos de caso

Como estudos de caso foram escolhidas as Redes Sociais de Matosinhos de V. N. Gaia. Os critérios de escolha foram os seguintes:

- são das redes sociais **mais antigas e mais ativas** do país, portanto, com um historial que é relativamente rico para se poder saber se fizeram, ou não uma diferença para melhor na atividade das IPSS que nelas participam;
- ainda estão ao serviço dos respetivos município técnicas sociais que tiveram uma participação ativa ao longo de quase toda a vida destas redes sociais.

Os estudos de caso basearam-se, assim, essencialmente em entrevistas com estas técnicas: a Dra. Lília Pinto, no caso de Matosinhos, e a Dra. Marina Nunes, no caso de V. N. Gaia<sup>2</sup>.

Na linha das questões aqui em investigação, interessou sobretudo identificar projetos, iniciativas e dinâmicas envolvendo trabalho em rede das IPSS de cada um dos concelhos em parceria com os respetivos municípios e que não teriam existido se não houvesse rede social.

### 3.2. O caso da Rede Social de Matosinhos

Tendo em conta os objetivos deste estudo, pretendeu-se identificar em Matosinhos projetos concretos, dinâmicas, e iniciativas de trabalho em rede e em parceria que aconteceram porque existe a Rede Social. Também se foi à procura de iniciativas que foram pensadas e feitas no âmbito deste processo da Rede Social de uma forma diferente, ou inovadora e que fizeram a diferença para melhor na atividade das IPSS.

O principal pontapé de saída no processo da Rede Social de Matosinhos foi a preparação, no âmbito dessa rede, da **candidatura ao Programa EQUAL**, no

---

<sup>2</sup> Em anexo apresenta-se um relato destas entrevistas mais alargado do que a apresentação feita neste capítulo. Aqui procurou-se salientar só os aspetos que pareceram mais relevante na atividade destas redes sociais.

ano 2000. Tratou-se de um trabalho em parceria que se desenvolveu em dois domínios, com consequências positivas que ainda hoje perduram, a saber:

- foi uma primeira experiência muito positiva de **envolvimento dos empresários** locais num trabalho em parceria com as organizações da área da ação social;
- foi aí que nasceu o modelo de **atendimento social integrado** que constitui a primeira experiência do género em Portugal e que ainda hoje perdura.

Quanto ao trabalho em parceria com os empresários, o que foi feito foi a constituição de um Conselho Consultivo do Emprego. Aí, pela primeira vez, empresários e técnicos sociais trabalharam em conjunto as questões da empregabilidade. É de notar que houve uma boa adesão dos dirigentes das organizações empresariais. Quem mais resistiu, no início, foram os técnicos sociais, sem experiência deste tipo de trabalho.

Depois desse processo de candidatura ao Programa EQUAL este Conselho foi dissolvido, mas ficou a boa memória dessa experiência, de tal modo, que o executivo atual voltou a instituir um “Conselho Consultivo da Economia”.

Também ficou como legado do EQUAL que ainda hoje perdura uma **Loja de Emprego**, onde se fazem balanços de competências e se ajudam as pessoas que estão à procura de emprego.

Quanto ao atendimento integrado, trata-se de organizar um modo de funcionamento da ação social onde cada pessoa que a ela recorre é atribuída a um único técnico social que será o seu “gestor de caso”. Esse técnico avalia a situação e, depois, faz o encaminhamento da pessoa para os serviços especializados que forem adequados para o efeito, continuando a acompanhar a pessoa depois disso.

Nestes “gestores de caso” uns trabalham uma determinada problemática social e outros, um determinado território.

Esta organização baseada em gestores de caso distribuídos por todo o concelho contribuiu para que a Rede Social fosse instituída e fosse ativa não só a nível municipal, mas também ao nível das freguesias.

Também contribuiu positivamente para a instituição e funcionamento da Rede Social a **ADEIMA**, uma associação de desenvolvimento local criada em 1992 para gerir dois projetos de luta contra a pobreza: um no Bairro de Custóias e outro no Bairro da Biquinha.

Uma outra etapa importante no desenvolvimento da Rede Social e um outro projeto onde, sem esta rede, teria sido difícil acontecer um projeto em parceria,

foram os **CLDS – Contratos Locais de Desenvolvimento Social**. O primeiro foi para as freguesias de Guifões, Matosinhos e Santa Cruz do Bispo e o segundo foi para o resto do concelho.

Um legado positivo destes CLDS que ainda hoje perdura foi a organização do trabalho de **voluntariado de proximidade** direcionado para apoio domiciliário a idosos e a pessoas portadoras de deficiência. São os serviços do município que coordenam este programa dando formação aos voluntários e a gestores de voluntariado e, por essa via, credenciando os voluntários.

Outro legado dos CLDS foi um projeto de desenvolvimento das competências parentais.

Outro legado positivo dos CLDS foi a criação da **Loja do Empreendedor** que funciona no âmbito da Divisão de Economia Local do município.

Atualmente a dinâmica da Rede Social está cada vez mais confrontada com as questões da empregabilidade. Estes legados das fases anteriores da sua atividade são importantes, mas são precisas mais e novas respostas. Dado o bom historial desta rede social atestada pelos projetos atrás apresentados, há fundadas esperanças que a Rede Social possa vir a ser capaz de fazer surgir e germinar essas novas respostas que são precisas no domínio da empregabilidade.

Em resumo, no caso da Rede Social de Matosinhos há um bom conjunto de projetos relevantes para os quais a existência desta rede foi decisiva e que assentaram muito no trabalho em parceria envolvendo IPSS, serviços municipais empresários e outras entidades. Esses projetos deixaram legados positivos que permaneceram até aos nossos dias e que são importantes recursos ao serviço das IPSS do concelho no trabalho que fazem em favor dos seus utentes.

### **3.3 O caso da Rede Social de V. N. Gaia**

No caso de V. N. Gaia o processo de implementação da Rede Social deixou um legado fundamental que ainda hoje permanece que é o **trabalho em rede envolvendo técnicos sociais** do município e doutras instituições públicas e os técnicos das IPSS espalhadas pelo concelho. Este trabalho em rede é o solo onde germinou e ainda hoje assenta o essencial do trabalho da rede social.

Este trabalho permitiu a entreaajuda dos técnicos na área da ação social e fez com que a sua atividade assim apoiada ajudasse muito as respetivas IPSS a desenvolver-se.

Isso também fez que, também, em V. N. Gaia a Rede Social não seja uma realidade apenas a nível municipal, mas também a nível de praticamente todas as freguesias.

Especificando mais o desenvolvimento deste trabalho em rede, ele emergiu principalmente no âmbito de um projeto denominado “**Gaia em Rede**”. Este projeto consistiu essencialmente em fazer o diagnóstico social para a Rede Social de um modo participado e ao nível de freguesia.

Outra etapa importante na vida da Rede Social de V. N. Gaia foi o **CLDS de Vila D’Este**. Note-se, no entanto, que a preparação e implementação deste CLDFS foi facilitada pelo trabalho em rede atrás referido que já havia nesta zona.

Um outro projeto que germinou no âmbito da Rede Social é o **GIS – Grupo de Intervenção Sénior**. Trata-se do grupo das técnicas que na Rede Social se ocupam da organização de atividades lúdicas e culturais para os seniores.

Mais um exemplo de projeto no qual a existência da Rede Social tem sido muito importante é o que tem por título “Cuidar de quem cuida”. Trata-se de um projeto em curso direcionado para os cuidadores de pessoas com Alzheimer que foi desenvolvido no município de Santa Maria da Feira. O papel da Rede Social de V. N. Gaia aqui está a ser o de permitir a sua rápida disseminação neste concelho.

Em resumo, no caso de V. N. Gaia há vários projetos relevante para o desenvolvimento das atividades das IPSS que não teriam existido se não fosse a Rede Social. Neste caso, o que parece ter sido e continuar a ser o contributo mais importante da Rede Social para a sustentabilidade das IPSS do concelho são as práticas já há muito instituídas de trabalho em rede das suas técnicas sociais.

## **Capítulo IV – Conclusões e sugestão de próximos passos**

À luz dos estudos de caso aqui apresentados, é positiva a resposta à questão sobre se a constituição e funcionamento das Redes Sociais Municipais tem contribuído para a sustentabilidade das IPSS.

Quanto à questão sobre como é que isso tem acontecido, os estudos de caso apontam no sentido de que isso depende muito das especificidades de cada concelho.

O que parece ser de generalizar nesta investigação é a utilidade do referencial teórico proposto por Mendes (2011a, 2011b, 2015) no que toca às especificidades económicas das IPSS, às implicações que isto tem na sua sustentabilidade e às componentes que podem integrar uma estratégia de sustentabilidade das mesmas.

Quanto a estas componentes, a análise da legislação fundamental sobre as Redes Sociais e os estudos de caso aqui apresentados permitem pensar que estas redes têm potencial para dar contributos positivos para quase todas essas componentes.

Como próximos passos neste tipo de estudo sugere-se principalmente a sua replicação num conjunto mais alargado de casos que também inclua exemplos de redes pouco ativas, ou onde houve insucessos, com uma organização da análise e uma sistematização dos resultados à luz do referencial teórico proposto por Mendes (2011, 2011, 2015) de maneira a pô-lo mais à prova do que pode ser aqui o caso.

# **Anexo**

## **Entrevistas**

### **Rede Social de Matosinhos**

Pessoa entrevistada: Dra. Lília Cristina Matos Pinto Prendas – Chefe dos Serviços de Ação Social da Câmara Municipal de Matosinhos.

#### **Resumo**

Numa abordagem mais aprofundada sobre o tema de estudo deste trabalho pretende-se explorar mais o tipo de projetos concretos, de dinâmicas, de iniciativas que aconteceram, porque existe a Rede Social Municipal de Matosinhos, e que sem ela não seriam exequíveis. Coisas que foram pensadas e feitas em Matosinhos, mas que foram feitas de uma forma diferente ou inovadora e que se tornaram a tónica da diferença.

Nesta linha de pensamento e que fez toda a diferença poder-se-á referir a candidatura ao EQUAL. Embora o próprio programa estabelecesse os parâmetros e orientações, para Matosinhos proceder à candidatura, nesta construção efetuou-se a verdadeira parceria. Sendo determinante em duas situações, a primeira foi a experiência com empresários em Matosinhos, na participação de Workshops, que tiveram dinâmicas muito positivas, e a outra situação foi a criação do Conselho Consultivo de Emprego, apesar de apenas ter tido 3 reuniões, por causa da dinâmica interna dos serviços. A conceção do projeto e da ação estavam bem definidos, pelo conjunto heterogéneo de empresários e parceiros que faziam parte deste Conselho Consultivo, e que tocavam áreas diversificadas, desde a construção civil, à indústria, à hotelaria, à UGT e entidades sindicais, até outros parceiros de formação, e o Centro de emprego.

Assim e no âmbito do projeto EQUAL nasce em Matosinhos o atendimento integrado. Fruto de uma preocupação premente de dar uma resposta e resolver um conjunto de situações, que eram inaceitáveis em Matosinhos, ou seja, era impensável dizer que uma pessoa que fosse ao atendimento social tinha de

esperar seis meses pelo atendimento. Podendo-se afirmar que a metodologia do atendimento integrado foi um dos excelentes legados que o projeto EQUAL proporcionou, criado em Matosinhos e que subsiste até aos dias de hoje. De referir que este programa na altura foi o primeiro a ser desenvolvido e a ter um modelo próprio, não existindo ainda nada nesse sentido, noutros Concelhos. Haviam sim, outras formas de atendimento social, como era o caso de Famalicão que chamava atendimento integrado a uma experiência que não era feita da mesma forma, nem era construído no mesmo molde que em Matosinhos. Como também a Maia tinha o atendimento social feito em determinados locais, num sítio onde as Instituições iam lá atender. Portanto, bem diferente do atendimento integrado desenvolvido em Matosinhos.

Em Matosinhos o atendimento integrado tem uma figura principal que é o gestor ou gestora do processo/caso. As famílias, ou as pessoas quando entram em qualquer entidade, é-lhes feito um pré-diagnóstico. Este modelo funciona desde 2004 e na altura estabeleceram-se protocolos, faziam-se projetos que tinham de trabalhar o território e trabalhar a problemática, existindo para isso gestores que trabalhavam o território e gestores que trabalhavam a problemática, o que ainda se aplica aos dias de hoje.

A ADEIMA – Associação para o desenvolvimento integrado de Matosinhos, no projeto Novas Metas trabalha a problemática da toxicod dependência e o alcoolismo, ou seja, das dependências, sendo que a Freguesia de Matosinhos está dividida em duas Instituições a Câmara e a Cruz Vermelha. Neste momento muitas Juntas de Freguesia assumiram o atendimento integrado é o caso de Lavra e Perafita, no entanto Leça do Balio, nunca teve essa capacidade, portanto, no que respeita ao atendimento integrado, ou é feito na Junta de Freguesia, ou na União de Freguesias, ou na Segurança Social, ou na Câmara. De referir que através deste projeto piloto os Conselhos Sociais de Freguesia surgiram naturalmente e todos se mantêm ativos no Concelho.

A Rede Social de Matosinhos está completamente ativa, disso é exemplo a reestruturação das Uniões de Freguesia, onde após uma discussão em núcleo executivo, envolvendo também os Presidentes das Uniões de Freguesia, e as dinamizadoras das Comissões Sociais de Freguesia considerou-se que deveriam continuar as dez Comissões Sociais de Freguesia. Assim, e dentro desta orgânica efetua-se de 3 em 3 meses uma reunião que junta as Freguesias daquela União. Quando existe a necessidade de proceder à avaliação e fazer o planeamento,

procede-se de igual forma, reunindo as Freguesias da União. Este modelo permite que cada Freguesia faça primeiro a sua reunião e o exercício das suas especificidades e depois juntam-se todas e estando todas na mesma União podem conhecer, partilhar e congregar sinergias. Assim, da dinâmica desenvolvida por causa do projeto EQUAL, a que Matosinhos se candidatou em 2004, surge um produto, o Manual do atendimento integrado. O projeto contemplou primeiro seis meses para a elaboração do diagnóstico, seguido de três anos de implementação que originou o produto final, ou seja, o manual de metodologia do atendimento integrado, que foi validado pelo EQUAL. Devido ao êxito alcançado, a Metodologia do atendimento integrado foi comprada de imediato pelas chefias, porém nem sempre teve o desempenho que se desejava, muito por causa dos técnicos porque onde a metodologia não funcionou teve haver com o encrencar dos técnicos ao colocar a descoberto o que cada um faz, ao mesmo tempo que quebra com o vício por parte destes na exclusividade de tratamento e despacho de cada processo/caso.

Na estrutura do atendimento integrado existe um prévio diagnóstico, a avaliação do território e da problemática, que não é registado se a família ou a pessoa tiver de ser encaminhada para outro serviço, como por exemplo, saúde, habitação, etc. Assim sendo, os processos deixam de ser coisas de um determinado técnico e passam a ser do domínio que for atribuído, permitindo um maior rigor, no acompanhamento do processo/caso. Note-se que todo o processo só foi possível porque existiu sempre apoio da assessoria da Câmara de Matosinhos e com a Dra. Ana Cardoso, através da entidade CEDIS. No entanto, e apesar da Rede Social de Matosinhos continuar a trabalhar, na anterior vereação existe um hiato de informação porque não foi possível atualizar o diagnóstico, situação anómala em Matosinhos dado que sempre teve a informação atualizada. Apesar disso, em janeiro de 2016 já existirão condições para apresentar o diagnóstico social e as linhas gerais para o PDS de 2016-2020.

Como foi referido anteriormente, da candidatura de Matosinhos ao projeto EQUAL surgiu ainda um outro produto que foi a estrutura do Conselho Consultivo. Atualmente designado pelo presente executivo como Conselho Consultivo de Economia, mas que foi buscar o modelo ao Conselho Consultivo do emprego e formação. No fundo o projeto EQUAL permitiu reforçar a Rede Social Municipal de Matosinhos, através da ADEIMA, criada em 1992, que tinha a primeira

experiência de trabalho em Rede, se assim se pode considerar, dado que já existe há mais de 20 e muitos anos e em 1992 nem Rede Social havia.

A ADEIMA iniciou-se com dois projetos na luta contra a pobreza, em Custoias e no Bairro da Biquinha, podendo-se referir que o embrião do núcleo executivo teria nessa altura o seu início, congregando nesta Comissão todos os parceiros que trabalhavam naquele território, para além das Juntas de Freguesia de Custoias e das escolas. O projeto considerava a educação de adultos, que era muito importante, a Segurança Social, e o IRS, decorria então o ano de 1992. Por consequência, os projetos da luta contra a pobreza iniciaram em Matosinhos e foram no fundo o embrião da Rede Social, por isso, quando o projeto piloto foi proposto não foi difícil executá-lo. Pode-se mesmo mencionar que tudo o que existe hoje, em Matosinhos foi criado nessa altura. As AIEC's, onde se experimentou atividades curriculares integradas. Fizeram-se projetos onde se potenciava e integrava os conteúdos e as aprendizagens, adquiridas no Português, trabalhava-se a gestão plástica, o Inglês, o desporto, no fundo as valências que hoje permanecem. Tudo era desenvolvido através dos equipamentos escolares e dos projetos do FEDER. A Diretora da escola de Custoias conseguiu, na altura em que se construiu uma cantina, porque havia fome, e na Biquinha foi o Padre Lino de Aldoar que apoiava e teve uma grande intervenção nos projetos para os miúdos e para aquela área. Assim sendo, podemos concluir que a ADEIMA constituiu-se para gerir estes dois projetos e posteriormente outros que foram surgindo, tendo sempre o apoio de todo o executivo de Matosinhos, nunca houve uma porta fechada, pelo que a ADEIMA é hoje aquilo que permitiram crescer e desenvolver. Quando aparecia a possibilidade de uma candidatura, esta era imediatamente efetuada, de tal forma que no gabinete de ação social o lema era “vamos a todas”. A grande vantagem de todo o trabalho previamente incrementado na ADEIMA permitiu que, no momento de enquadrar e aplicar a legislação relativa à Rede Social Municipal de Matosinhos, essa experiência já adquirida ao longo dos anos de trabalho na ADEIMA facilitasse a aplicação, ou seja, a Rede Social nasceu naturalmente no Concelho de Matosinhos. Acresce ainda, a este facto uma outra situação que tinha haver com Perafita. A Presidente da Junta na época, era bastante dinâmica e ainda mesmo sem existir legislação, ela já tinha constituído a Comissão Social de Freguesias de Perafita. Pelo que na realidade, a constituição da Rede Social para Matosinhos foi encarada numa forma natural. Outra situação prendeu-se

com o convite feito pela Segurança Social, para Matosinhos apresentar um CLDS. Perante este desafio realizou-se uma reunião com as parcerias, com o núcleo executivo, que neste aspeto funciona sempre da mesma maneira. O núcleo executivo reúne e depois chama para as reuniões os parceiros fundamentais, que neste caso serão os dinamizadores das Comissões Sociais de Freguesia e outros. Porém o Concelho executivo sempre foi atípico, embora cumprindo a legislação, mas sempre numa tentativa de inclusão de todos, portanto existia sempre parceiros estratégicos no núcleo executivo. Sendo que uns podem votar e outros não podem. A grande vantagem desta envolvência foi obter sempre um executivo muito alargado e com parceiros estratégicos e transversais.

Com a candidatura ao CLDS, por exemplo surgiu o Pelouro do voluntariado, porque se fez um diagnóstico que identificou esta necessidade de trabalhar o voluntariado de proximidade dos idosos e das pessoas dependentes, mais isoladas. Foram ouvidas todas as Comissões de Freguesia, mesmo a saúde que identificou a problemática. E nesta sequência o voluntariado de proximidade foi desde logo identificado e considerado como uma ação prioritária, o que levou a Câmara de Matosinhos a perceber a importância e a criar o Pelouro do voluntariado. O seu funcionamento é feito através de uma bolsa, onde quem quiser se pode inscrever, e onde recebe formação, sendo durante a sua criação e enquanto estava no CLDS era gerido pelo Gabinete de Ação Social. A partir do momento em que existe sustentabilidade do projeto e a Câmara compreende a importância e a vantagem da ação foi fácil a implementação ao ser criado o Pelouro, onde atualmente é gerido todo o processo de ação, são identificados os gestores do voluntariado em cada território, em alguns casos são as gestoras também dinamizadoras e que continuam com a bolsa. Entretanto o voluntariado já extravasou a estimativa de proximidade. O desafio atual prende-se mais com um voluntariado para a residência, mais moderno, mais temático e especializado. De sublinhar que quando designamos de proximidade tem haver com as pessoas, próximo dos idosos e para os dependentes, porém também tem em conta o território, embora se houver uma pessoa de Matosinhos que pretenda fazer voluntariado em Perafita, por exemplo, nada a impede. Na sua essência este voluntariado faz-se com a deslocação do voluntário à residência do idoso ou dependente, dado que todos os parceiros identificaram este serviço como uma necessidade. Mesmo sendo complicado, devido à receptividade das famílias e dos idosos, na compreensão de quem eram estes voluntários, e por isso, alguns

demoraram algum tempo a abrir as portas de casa, ainda assim, foram abrindo e aderindo com mais facilidade quando os voluntários foram credenciados pela Câmara. As ações destes voluntários são variadas desde ir com as pessoas à farmácia, ao cabeleireiro, cortar as unhas dos pés, ou contar histórias, entre outros serviços.

De assinalar que o território deste CLDS foi uma parte do Concelho, primeiro começou em Guifões e Matosinhos, e depois enquanto estava a decorrer, passou para Santa Cruz do Bispo. No segundo CLDS foram trabalhadas as restantes freguesias. Pode-se portanto, concluir que um produto bastante importante gerado pelo CLDS foi todo o trabalho desenvolvido no âmbito do voluntariado. De considerar aqui também, o projeto SAME das competências parentais, de igual importância para o Concelho e que foi uma candidatura realizada tendo a vantagem de ser assegurada por uma Instituição que surgiu da ADEIMA, dado que Matosinhos apoia a inclusão social. Neste momento Matosinhos encontra-se à espera da candidatura do CAFAP – Centro de apoio familiar e de aconselhamento parental, que é uma resposta tipificada da Segurança Social e no fundo esta ação que saiu do CLDS fazia todo o sentido ao proporcionar um CAFAP em Matosinhos. Foi outra das ações com maior identificação por parte de todos os parceiros, visto que o gabinete de ação social, faz a ligação com o hospital e com a CPCJ. Foram trabalhadas as competências das mães jovens e das famílias monoparentais e dos casais jovens e essa ação foi direcionada no primeiro CLDS, dos 0 aos 3 anos tendo posteriormente sido aumentada a faixa etária e alargado o apoio não só aquela criança, mas também aos irmãos.

O CLDS engloba três projetos de extrema importância podendo ser acrescentado na mesma linha de intervenção a empregabilidade com a criação das lojas de emprego e do empreendedor. A loja de emprego aparece no EQUAL e o modelo foi criado pelo gabinete de ação social, através de uma metodologia que permita o balanço de competências e depois a formação. Um dos objetivos da loja de emprego era ser a complementaridade ao Centro de Emprego, dado que existia alguma formação e proximidade com os empresários. No último CLDS constituiu-se a loja do empreendedor que é uma resposta assumida pela Câmara, coexistindo as duas, ou seja, a loja do emprego e a loja do empreendedor. O trabalho produzido em ambas é de articulação, quer isto dizer, que se aparecesse alguém na loja de emprego que tivesse perfil, talento para empreender alguma atividade, teria apenas de mudar de secretária porque as duas lojas funcionavam

no mesmo espaço, enquanto funcionou o CLDS. Em Guifões e Santa Cruz, foram apoiados pequenos projetos de empreendedores, na loja do empreendedor. Que enquanto Matosinhos estava no CLDS, eram geridas pela ADEIMA, mas em parceria com a divisão de ação social e promoção de economia social. Agora a loja do empreendedor é da responsabilidade da divisão da economia local.

Relativamente às questões de empregabilidade têm de ser pensadas, porém até neste novo diagnóstico, todos os participantes tiveram dificuldade em formular alguma sugestão. Portanto as soluções e a forma como a parceria vê a empregabilidade não se perspectiva muita criatividade... No entanto, no diagnóstico ficaram algumas propostas concretas para o futuro, denominadas pela divisão de ação social, como linhas de força, sendo elas, as apostas nas linhas industriais do país; a aposta na criação de imagem de Marketing, de produtos locais; a possibilidade de criação de iniciativas de turismo no domínio social. Neste último item, já existe uma candidatura para esta ação a decorrer junto do BPI. Para além disto existe uma iniciativa, uma ideia de sustentabilidade das próprias Instituições que permite tornarem-se também elas, empreendedoras aliando o envelhecimento ativo à auto-sustentabilidade, que consiste na criação de t-shirts alusivas a Matosinhos, que seriam vendidas nos Postos de Turismo, mas não só criando-se e gerindo-se assim, um possível negócio.

Ainda e relativamente ao Turismo Social, dinamizar este projeto com pessoas do Concelho ou de fora, pode ser visto como um forte potencial a desenvolver e que efetivamente poderá criar uma área de emprego e desenvolvimento social.

## **Rede Social de Vila Nova de Gaia**

Pessoa entrevistada: Dra. Marina Nunes – Técnica dos Serviços de Ação Social da Câmara Municipal de Vila Nova de Gaia

### **Resumo**

Após a realização de uma primeira entrevista junto dos Serviços de Ação Social do Município de Vila Nova de Gaia, com a finalidade de compreender o conceito e o funcionamento da Rede Social, procedeu-se a uma segunda entrevista que permitiu perceber a vantagem ou desvantagem da existência da Rede Social Municipal e do trabalho nela desenvolvido. Poderá esse trabalho de facto assumir-se como um meio de sustentabilidade para as Instituições de Economia Social, e de que forma?

A Rede Social Municipal de Vila Nova de Gaia, é entendida pelos seus técnicos e agentes sociais, como um programa potenciador sendo por isso, uma mais-valia, ao congregar todos os parceiros que intervêm a nível local, desenvolvendo uma intervenção mais concertada e partilhada, levando as pessoas que normalmente não tinham hábitos de trabalharem em equipa, a fazerem-no de uma forma natural e espontânea. Trazendo conseqüentemente o benefício posterior da necessidade de manter essa partilha de trabalho e união de esforços para a realização de projetos sociais e formulação de candidaturas neste âmbito.

O trabalho realizado na Rede Social veio potenciar a criação de instrumentos com vista a identificar problemáticas sociais, a nível local. Ainda antes de se proceder à intervenção propriamente dita. É aqui que reside a grande vantagem deste programa, porque permitiu a partilha e a visão aquando da construção do diagnóstico social e do respetivo plano de desenvolvimento social. De salientar que no Concelho de Vila Nova de Gaia, a Rede Social Municipal teve ainda outro aspeto positivo, que foi a metodologia utilizada de trabalho partilhado, ou seja, a formação regulada, a reconstrução dos planos operacionais, ao nível das Comissões de Freguesia, envolveu as pessoas e estas sentiram necessidade de colaborar neste tipo de intervenção. O resultado de todo este trabalho foi concretizado nos projetos e candidaturas que surgiram e referenciadas pelo PARES – Programa de Alargamento da Rede Social, que na sua essência implicava a construção de novos equipamentos, levando as Instituições a organizar e submeter à votação e à partilha, dos seus próprios projetos,

englobando depois a elaboração de pareceres. Este aspeto acaba por ser inovador e provocar uma intervenção diferente porque a Rede Social estimulou a criação de uma metodologia pedagógica, na construção da intervenção local e no racionamento dos custos inerentes a essa intervenção. Gerando uma mudança de comportamento das Organizações e das pessoas envolvidas.

Neste âmbito, a Rede Social proporcionou discussões, dentro da rede, sobre projetos e candidaturas, desta partilha surgiu o projeto de Gaia em Rede, em que a Câmara foi a entidade promotora e foi buscar à rede um parceiro para ser a entidade gestora. Este projeto Gaia em Rede consistia em traçar o perfil de intervenção a nível das Freguesias, sendo um diagnóstico social mais aprofundado.

Este projeto dinamizou a Rede Social no estudo das Freguesias porque houve grande envolvimento dos técnicos, que passaram a trabalhar em grupo e com alguns agentes e parceiros locais, permitindo um crescimento do trabalho em rede. Por outro lado, todas as experiências, partilhas e trabalho desenvolvidos e adquiridos, no domínio da Rede Social, conferiram prática para os desafios que representaram ser os CLDS's – Contratos locais de desenvolvimento social, sobretudo no CLDS+, projeto destinado à situação particular de Vila d'Este, após um grave incêndio, no Natal, que existiu naquela Freguesia. O projeto consistia em intervencionar áreas como a educação das crianças, do emprego e do refeitório. Estas áreas de mediação já estavam previamente definidas no Plano de desenvolvimento local, e com base nisso foram consideradas depois no CLDS+ e no AGIR XXI.

Assim sendo, Vila Nova de Gaia torna-se o primeiro projeto piloto dos CLDS+, baseando a ação do projeto no trabalho já feito para uma situação concreta e planeado na Rede Social. Pode-se mesmo afirmar, que senão fosse a experiência prévia de trabalho em rede, o que felizmente, já existia em Gaia, o CLDS poderia ter ocorrido noutra lugar. Devido à importância do trabalho em Rede Social, os projetos propostos tanto no âmbito do PARES como do ESCOLHAS, obriga ao parecer da rede social, mesmo não sendo vinculativo a todos os projetos. Como vimos anteriormente, do trabalho em Rede Social genericamente emergiram dois projetos em Gaia, o CLDS e o Gaia em Rede, que nunca teriam existido se não houvesse Rede Social. Podendo-se afirmar que é este meio por excelência que potencia a continuidade de muitos outros projetos e dos CLDS, mesmo sendo a Câmara a entidade coordenadora, todos os relatórios de ação têm de ser

apresentados e aprovados pela Rede Social Municipal. No fundo, a intervenção é sempre partilhada na Rede Social. Neste sentido, toda a mediação desenvolvida no contexto da Rede Social implica instrumentos de planeamento, que é o diagnóstico social, o plano de desenvolvimento social e os planos de ação. Através do núcleo gestor, a Rede Social, todos os anos, apresenta ao CLAS – Concelho local de Ação Social o plano de ação de intervenção, conforme o que está definido no plano de desenvolvimento social, tendo uma duração de 3,4 anos, embora neste momento este período tenha já outras orientações para as Redes Sociais estando os planos a serem revistos no horizonte dos 20-20. No Concelho de Vila Nova de Gaia o plano de desenvolvimento social que irá ser submetido ao CLAS contempla no seu plano de ação um eixo de intervenção na área da terceira idade porque começa a ser um problema preocupante em Gaia, pelas respostas e alargamento de propostas a serem criadas. Neste domínio a Rede Social já tem vindo a dar algum contributo nomeadamente pela criação de um grupo de técnicos das Instituições, que se denomina GIS – Grupo de Intervenção Sénior, em que a Câmara de Gaia, através do seu gabinete de ação social é parceiro e que está direcionado para intervenções de carácter cultural, recreativo e lúdico, com a realização de várias iniciativas, como por exemplo, as marchas entre Instituições, o baile, articulado entre o gabinete de ação social e os técnicos das Instituições, no mês dos idosos, entre outros. Estas dinâmicas têm-se revelado interessantíssimas pelo que se está mesmo a elaborar um plano de atividades para o próximo ano. Neste contexto e emergindo do trabalho realizado na rede social, o GIS é uma iniciativa que ganhou forma e potencial porque a rede social existe e funciona. Outro exemplo é o projeto Cuidar de Quem Cuida, que se destina aos cuidadores de doentes com Alzheimer, desenvolvido pela Câmara da Feira juntamente com as Câmaras de Douro e Vouga e com o apoio da Gulbenkian, em conjunto com vários parceiros da saúde e alargado à área Metropolitana do Porto, em que Vila Nova de Gaia faz parte. Este projeto é bastante interessante porque há um programa psicoeducativo com os doentes, durante dez sessões e dez semanas e que aborda várias áreas, desde a parte psicológica, à parte de enfermagem, do social até ao jurídico e que os cuidadores vão recebendo essa informação toda e vão interligando-se. O resultado deste programa produz nos grupos que participam uma necessidade enorme em continuar a encontrarem-se e a partilhar experiências. Devido a isso, já está em estudo alarga-lo a todo o Concelho de Vila Nova de Gaia. De referir que a

entidade parceira no programa é o CATIIS de Sanguêdo, uma Instituição com um trabalho muito interessante porque possui uma parte social e outra cooperativa.

Este programa reforça uma vez mais, o que até aqui tem sido objeto de estudo e análise no que se refere à existência da Rede Social e dos benefícios que esta promove e faz emergir, no âmbito do seu trabalho sustentado e da sua ação junto da economia social local. Demonstrado na extensão deste programa que iniciou na Câmara da Feira e está a ser desenvolvido na área Metropolitana do Porto sendo exequível devido ao trabalho já feito na Rede Social. Acrescentando aos exemplos anteriormente mencionados, e numa perspetiva de sublinhar a vantagem do serviço desenvolvido pela rede social e como este pode ser um meio de sustentabilidade entre Instituições, com base na articulação do trabalho expandido pelas Redes Sociais, prende-se com a intervenção na Junta Metropolitana, o PMES – Plano Metropolitano de Emergência Social, como também são um excelente meio de realização de plenários entre Instituições, ou seminários como o que existiu em São Feliz da Marinha sobre a pobreza. Permitindo partilhar todo o trabalho desenvolvido e levar à discussão geradora de linhas de orientação e evolução para futuros planos de atividade social.

Inserem-se aqui a interação das pessoas e das Instituições que adquirem novos conhecimentos do saber fazer, e de como fazer, tanto nas suas como noutras áreas.

A Rede Social promove um maior contacto com as diferentes velocidades do trabalho das Comissões de Junta de Freguesia estimulando o conhecimento e conseqüentemente o avanço e o progresso. Em Vila Nova de Gaia existem associações de Freguesia que têm uma população muito superior a muitos Concelhos, por isso, o trabalho desenvolvido na Rede Social que é articulado nas Comissões Sociais de Freguesia, por meio da Rede Social, começa a ser uma realidade, concretizada em projetos próprios. Este resultado só é possível pela metodologia utilizada na concessão e no envolvimento realizado junto das Comissões de Freguesia, na construção dos seus planos operacionais. Através da metodologia participativa introduzida pelo Dr. António Batista, que estimulou e envolveu todas as pessoas a participarem na construção do plano social. As pessoas participavam a partir da “nuvem de problemas” e não se sentiam excluídas por não serem técnicos, pelo contrário, técnicos e não técnicos, todos, se sentiram comprometidos e envolvidos em dar o seu contributo para erigir o plano social, levando o seu conhecimento real, e isto sim, foi a mais-valia e a

fortaleza da Rede Social Municipal de Gaia. Esta metodologia participativa, de cooperação, das pessoas ajudarem a criar as Comissões Sociais de Freguesia e os respetivos diagnósticos sociais e planos de desenvolvimento social, como também no domínio social, as Freguesias ou União de Freguesia, participavam através dos seus técnicos de área social e se por ventura alguma Freguesia não tinha, esta participava com o apoio de técnicos de Instituições que faziam a ligação à Junta, sendo um interlocutor privilegiado a nível social. De notar que em Gaia todo o processo gerou duas fibras muito fortes, por um lado as Juntas de Freguesia e por outro lado os técnicos da área social, começando por coexistir o poder político e o poder técnico, que muitas vezes se dilui na própria organização. As duas coisas têm o seu lugar, o lado formal e o lado institucional, operacionalizado pela cooperação e coordenação, no surgimento da Comissão Social de Freguesia e sustentado pelo trabalho da Rede Social Municipal.

## Bibliografia consultada e utilizada

AZEVEDO, Carlos, FRANCO, Raquel Campos, MENESES, João Wengorovius, (Coord.) – *Gestão de Organizações sem fins lucrativos : O desafio da inovação social*. Porto: Impulso Positivo, 2012.

CONSELHO Local de Ação Social de Matosinhos – *Regulamento Interno* [on-line]. Maio de 2014. Formato PDF. Disponível em <http://www.uniaoif-sminfestas-rahora.pt/wp-content/uploads/2013/12/regulamento-clas.pdf>

MENDES, Américo M.S. Carvalho – *Organizações de economia social: O que as distingue e como podem ser sustentáveis*. Porto: ATES – Área Transversal de Economia Social, Universidade Católica Portuguesa. 2015.

MENDES, Américo M. S. Carvalho. *Presente e futuro das Instituições Privadas de Solidariedade Social. A questão da sua sustentabilidade*. In UIPSS/CNIS 30 anos ao serviço da solidariedade. Victor M. Pinto & Pedro Vasco Oliveira (eds.). Porto: CNIS – Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade. pp. 227-233. 2011b.

MENDES, Américo M. S. Carvalho. *Organizações de Economia Social: o que as distingue e como podem ser sustentáveis*. Fluxos & Riscos – Revista de Economia Social, N.º 2, pp. 29-53. 2011a.

PORTUGAL. Ministério da Solidariedade e Segurança Social - *Pobreza Não: erradicação da pobreza (1997-2006)*. Lisboa: MSSS, 1997.

PARENTE, Cristina – *Empreendedorismo social em Portugal*. Porto: Universidade do Porto – Faculdade de Letras, 2014.

REDE Social [Em linha]. [Consult. 22.01.2015]. Disponível em <http://www.cm-gaia.pt/portais/cmg/Downloads.aspx?categoryOID=7F81808080B880GC>

A IMPLEMENTAÇÃO do programa de Rede Social no Concelho de Vila Nova de Gaia [Em linha]. [Consult. 8.06.2015]. Disponível em <http://www.cm-gaia.pt/portais/cmg/Categoria.aspx?categoryOID=7F81808080EC80GC&contentid=1A81809680CO>