

UNIVERSIDADE DO ALGARVE

FACULDADE DE ECONOMIA

Velhice e Estado Social

O caso do concelho de faro

MARIA MARGARIDA MOUTINHO TAVARES

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre
Mestrado em Sociologia - Mobilidades e Identidades

Trabalho efetuado sob a orientação de:
Professor Doutor José Manuel Figueiredo Santos

[2013]

UNIVERSIDADE DO ALGARVE

FACULDADE DE ECONOMIA

Velhice e Estado Social

O caso do concelho de faro

MARIA MARGARIDA MOUTINHO TAVARES

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre
Mestrado em Sociologia - Mobilidades e Identidades

Trabalho efetuado sob a orientação de:
Professor Doutor José Manuel Figueiredo Santos

[2013]

Declaração de Autoria e Copyright

VELHICE E ESTADO SOCIAL

O caso do concelho de faro

Declaração de Autoria do Trabalho

Declaro ser a autora deste trabalho, que é original e inédito. Autores e trabalhos consultados estão devidamente citados no texto e constam da listagem de referências incluída.

Maria Margarida Moutinho Tavares

.....

Direitos de cópia ou Copyright

© **Copyright:** Maria Margarida Moutinho Tavares

A Universidade do Algarve têm o direito, perpétuo e sem limites geográficos, de arquivar e publicitar este trabalho através de exemplares impressos reproduzidos em papel ou de forma digital, ou por qualquer outro meio conhecido ou que venha a ser inventado, de o divulgar através de repositórios científicos e de admitir a sua cópia e distribuição com objetivos educacionais ou de investigação, não comerciais, desde que seja dado crédito ao autor e editor.

Agradecimentos

A todos os entrevistados que simpática e profissionalmente, se disponibilizaram a responder às minhas perguntas, contribuindo para a obtenção dos resultados.

Ao meu orientador, que mais uma vez, depositou confiança em mim, e neste tema que lhe apresentei. Desta forma, foi possível chegar a bom porto, pois todo o seu saber, indicações e partilhas foram determinantes para o progresso e finalização de todas as etapas deste trabalho.

À minha família, que sempre me apoia, acredita, crítica, permitindo assim, ultrapassar e alcançar os objetivos a que me proponho, mais do que palavras, só os atos do dia-a-dia.

Resumo

Este trabalho aborda o problema do estado social e da velhice coberta pelo campo assistencial em Portugal, com incidência contributiva da realidade específica das instituições de solidariedade social da cidade de Faro para o fenómeno. Tem como principal objetivo compreender de que forma os corpos mandantes das IPSS, dirigidas aos idosos, perspetivam as mudanças sociais, e que entendimento fazem do modo como a crise económica está a modelar as suas intervenções sociais nos apoios à 3ª Idade.

Nele empreende-se um esforço ordenado por uma consulta meticulosa da literatura especializada, a fim de nela se obter uma vasta informação, e envereda-se pelo domínio empírico da investigação do campo assistencial, através da execução de uma entrevista estruturada a dois dirigentes associativos de IPSS, do supramencionado concelho.

Os resultados permitem fazer uma caracterização das intervenções sociais das IPSS e da visão dos seus dirigentes associativos, muito acomodadas a uma corrente de pensamento predominantemente paroquial, que revela a ausência de um pensamento estruturado quanto à crise do Estado-Providência e as implicações assistenciais da mesma no campo assistencial.

Palavras-chave:

Estado-providência, Idosos, Solidariedade, Assistência, Exclusão social, Crise.

Abstract

This paper approach the problem of the social state and the old covered the healthcare field in Portugal, with contributory incidence of specific reality of the social solidarity of the city of Faro for the phenomenon institutions. Its main objective is to understand how the principals bodies IPSS face social policies targeted at the elderly, as regard social change, and understanding are the way the economic crisis and values are shaping the nature of support for 3rd Age.

In it undertakes is an ordained for a thorough consultation of literature effort in order to give it a wide information , and is appealing , the empirical research of the health care field through the implementation of a structured interview two association leaders IPSS , the above county .

The results allow to make a characterization of the social interventions of the IPSS and vision of its association leaders quite stay at a current of predominantly parochial thinking which reveals the absence of a structured thinking about the crisis of the welfare state and the welfare implications of this in the healthcare field.

Keywords:

Welfare state, Seniors, Solidarity, Support, Social Exclusion, Crisis.

ÍNDICE GERAL

| | Página |
|--|--------|
| ÍNDICE DE FIGURAS | ix |
| ÍNDICE DE QUADROS | x |
| LISTA DE ABREVIATURAS | xi |
| Capítulo 1. INTRODUÇÃO | 1 |
| 1.1. Definição do tema | 1 |
| 1.2. Organização do estudo e resumo dos capítulos seguintes | 3 |
| Capítulo 2 – REVISÃO DA LITERATURA | 4 |
| 2.1. Modernidade e metamorfoses do Estado | 4 |
| 2.1.1. Estado-Nação e a Questão Social | 4 |
| 2.1.2. Génesis e edificação do Estado-Providência | 5 |
| 2.2. As formas do Estado-Providência | 9 |
| 2.2.1. Do alicerçamento à crise do Estado-Providência | 9 |
| 2.2.2. Entre mais Estado e menos Estado | 10 |
| 2.2.2.1. Estado, Globalização e regulação da Economia | 10 |
| 2.2.3. Entre técnica, economia e política, que viabilidade para o Estado Providência? | 12 |
| 2.2.4. A reconfiguração do Estado-providência | 13 |
| 2.3. Estado Providência e Sociedade civil | 14 |
| 2.3.1. A estruturação da solidariedade | 14 |
| 2.3.2. Da solidariedade mecânica à solidariedade orgânica | 16 |
| 2.3.3. A invenção social das Instituições de Assistência à 3ª Idade | 18 |
| 2.3.4. As doutrinas e práticas assistencialistas | 21 |
| 2.3.5. Estado e sociedade providência no cruzamento com a velhice | 23 |
| 2.3.6. O campo da Assistência relacionado com o Estado-Providência | 29 |
| 2.3.7. As instituições de solidariedade e a crise | 31 |
| 2.4. Possibilidades e limites da Solidariedade Social | 32 |
| 2.4.1. Gestão da solidariedade e crise de fundamentos | 32 |
| 2.4.2. Problematizando as práticas de gestão solidariedade | 34 |
| 2.5. O papel das IPSS no atual contexto de crise | 39 |
| 2.5.1. Os modelos assistenciais | 43 |
| 2.5.2. As mundovisões dos dirigentes associativos | 47 |

| | |
|---|----|
| 2.6. Práticas de exclusão social secundária..... | 51 |
| 2.6.1. O modo de seleção da pobreza | 51 |
| Capítulo 3 – INCURSÕES METODOLÓGICAS | 57 |
| 3.1. Modelo conceitual de investigação | 59 |
| 3.2. Guião de entrevista | 60 |
| 3.3. Métodos e Técnicas | 62 |
| 3.4. Recolha de dados | 62 |
| 3.4.1. Amostra | 63 |
| Capítulo 4 – RESULTADOS..... | 66 |
| 4.1. Análise das entrevistas | 66 |
| 4.2. Análise das questões de investigação | 84 |
| Capítulo 5 – CONCLUSÃO | 86 |
| 5.1. Limitações e linhas futuras de investigação..... | 87 |
| Referências Bibliográficas | 88 |

ÍNDICE DE FIGURAS

| | Página |
|------------------------------|--------|
| 3.1 - Modelo de análise..... | 59 |
| 4.1 – Provedor..... | 83 |
| 4.2 – Presidente..... | 84 |

ÍNDICE DE QUADROS

| | Página |
|---|--------|
| 3.1 – Fundamentação teórica das perguntas do guião de entrevista | 61 |
| 4. 1 – Questão n.º1 – Enquanto dirigente associativo, qual a sua principal preocupação hoje, com a crise do Estado? | 67 |
| 4. 2 – Questão n.º2 – Que desafios acha que a crise coloca à gestão das Instituições Particulares de Solidariedade Social? | 69 |
| 4. 3 – Questão n.º 3 – Enquanto instituição dedicada ao apoio aos idosos, como encara as mudanças sociais? | 71 |
| 4. 4 – Questão n.º 4 – Como acha que a crise se repercute nos idosos assistidos?.... | 73 |
| 4. 5 – Questão n.º 5 – Como acha que a crise se repercute nos idosos que ainda não estão nas IPSS, mas que precisam de ser assistidos?..... | 75 |
| 4. 6 – Questão n.º6 – Face à crise, como acha que fica o bem-estar dos idosos nas instituições? | 77 |
| 4. 7 – Questão n.º 7 – Com o número de idosos a aumentar, como acha que poderão o Estado e as instituições fazer face à sua assistência num futuro próximo? | 78 |
| 4. 8 – Questão n.º 8 – Os idosos que se encontram institucionalizados, na sua maioria, pertencem a que classe social? | 80 |
| 4. 9 – Questão n.º 9 – Considera que a crise económica alterou ou não os apoios à 3ª Idade?..... | 81 |

LISTA DE ABREVIATURAS

CEE – Comunidade Económica Europeia

IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico

PARES – Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais

PNAI – Plano Nacional de Ação para a Inclusão

Capítulo 1. INTRODUÇÃO

1.1. Definição do tema

Numa época cortejada por uma crise global que parece radicar na própria experiência moderna, e que assume proporções mais consideráveis a partir de 2006, com expressão empírica evidente na bolha imobiliária, e com os necessários impactos reflexos no papel dos Estados, urge questionar, no caso português e dadas as relações de cooperação com as Instituições Particulares de Solidariedade Social, que traços particulares dessa crise se aprofundam na experiência social da assistência à velhice? Como é que tais constrangimentos, a ser plausível a sua hipótese, se repercutem na consciência dos corpos mandantes das IPSS, dirigidas à assistência social aos idosos? Daí, a questão de saber se há ou não uma relação entre o modo como os corpos mandantes das IPSS veem as implicações sociais e económicas da crise nas relações entre Estado e IPSS, e na possível depreciação na assistência aos idosos, e as diferentes visões de intervenção social que presidem à sua conceção de gestão.

Esta será, porventura a questão pertinente quando, de todos os lados, vão ganhando contornos sérios os discursos acerca da crise do Estado Social e da sua efetiva exaustão, ela própria aparentemente impulsionadora de alento a um revisitado modelo de Estado neoliberal.

A este fenómeno parecem não ser estranhas as análises predicativas de Pierre Rosanvallon, providas dos anos 80 do século passado, e agora dignas de releitura do seu título “A crise do Estado- Providência”, como temática cheia de toda atualidade, porquanto o autor reflete sobre a crise da solidariedade, marcada pelo abalo intelectual do Estado-providência e coloca os limites da solidariedade automática, que ele define como um baralhamento das relações sociais.

Como é que essa crise pode ter repercussões na sociedade civil secundária, nomeadamente nas Instituições de Solidariedade Social e, consequentemente, nas práticas assistenciais dirigidas aos idosos, é algo que instiga a pesquisa. Será que as práticas sociais do Estado, em função dos interesses sociais que a crise faz sobressair, ao encontrarem respaldo numa filosofia orçamental alinhada por princípios econométricos, irão aprofundar uma exclusão social secundária, a praticar pelas Instituições de Solidariedade, como reduto da sua reprodução social, ou, pelo contrário, elas ficam imunes a tais práticas, através do reforço solidário das relações de proximidade que, supostamente, as IPSS podem beneficiar?

Tendo em pauta estas preocupações como eixo central da pesquisa, pretende-se dar corpo a uma dissertação de natureza científica, exigida pela Faculdade de Economia da Universidade do Algarve, para obtenção do grau de mestre.

Desta forma, o objetivo é promover uma incursão na realidade do “campo” assistencial que permita responder à questão originária, associada a uma hipotética crescente vulnerabilidade da população mais idosa, face ao modo como a crise se repercute de forma diferenciada na sociedade portuguesa.

É importante debater a problemática social da velhice, os modos de vida e organização social, tanto mais que, com a erosão da “solidariedade mecânica”¹, a crise de fundamentos das relações de proximidade parece ser uma inevitabilidade sem recuo.

A rede social da população idosa é composta pelos vizinhos, conforme refere Santos e Encarnação (1997, 55), contudo:

“A comunidade local perde as suas características familiares de estabilidade e segurança, desaparecendo os laços de solidariedade e de interajuda propiciados pelas relações de vizinhança. A comunidade transforma-se na expressão de uma geografia local situada onde o relacionamento se mantém distante, apesar de fisicamente próximo.

Neste contexto, a profunda transformação das relações de parentesco e dos laços de vizinhança, traduzem uma impressionante metamorfose das condições da experiência atual, que se expressam também nas condições de experiência do idoso, já que este se encontra desarmado para viver nas condições modernas. Com efeito, passa a ser sentido pela família e pelos amigos como uma carga insustentável num mundo complicado, e até como obstáculo à busca de prazer individual dos familiares.”

Assim, se os atores sociais que entram na fase de aposentação, encontram-se velhos para continuarem a exercer a profissão, sentem-se ainda novos para entrarem numa fase de inatividade social, preconizando realizar outras atividades para se manterem ativos, para passarem o tempo e fruírem a vida. Colaboram em inúmeras tarefas para ajudarem os filhos e os netos, de forma, a minimizar os efeitos de uma crise económica, social e política, no seio familiar. E, aqui, parece pertinente, explorar o conceito de família e o que, no seu seio, mudou neste últimos anos, e que novos conceitos de família foram criados, uma vez que, se verifica uma reestruturação desta instituição, com a entrada dos mais idosos, no seio familiar dos filhos e netos. Segundo Santos e Encarnação (1997, 35):

¹ O termo, sobejamente conhecido através de Durkheim, na sua obra célebre “Da divisão do Trabalho Social”, procurou esclarecer que a existência de uma sociedade, bem como a própria coesão social, está baseada no grau de consenso produzido entre os indivíduos.

“O homem nasce, cresce e morre membro de um clã, de numa estrutura fixa de parentesco, pertença de uma tribo ou de um grupo determinante no percurso de vida dos seus membros, que funcionam como suportes das qualidades socialmente instituídas e valorizadas.”

É necessário compreender o fenómeno da terceira e da quarta idade nos dias de hoje, tendo por base as condições sociais em que vivemos e que regem o modo de vida dos mais idosos.

E, no seio das metamorfoses operadas, as evidências demográficas, no que diz respeito à saúde, parecem apresentar, paradoxalmente, um quadro favorável para a população idosa, uma vez que, com os avanços da medicina, poderão viver mais tempo, com mais qualidade de vida, porque a esperança de vida tem aumentado nos últimos anos. Porém, afirmações positivas tão ousadas no tocante ao seu espaço vital, até pela proporção entre população ativa e população idosa, parecem requerer uma maior prudência.

O aumento do envelhecimento da população fica a dever-se à emigração da população ativa, que devido ao desemprego, procura uma oportunidade fora do território das suas raízes. Um desequilíbrio demográfico sério, mas também produtivo e redistributivo, sugestivo do questionamento quanto ao favorecimento da emergência de um cenário propício a uma filosofia de eugenismo social, ainda que num quadro latente.

1.2. Organização do estudo e resumo dos capítulos seguintes

A dissertação é constituída por duas partes. Na primeira, que abrange os capítulos 1 e 2, será apresentado o enquadramento teórico da temática em estudo, uma vez que, este capítulo do trabalho consiste num balanço sobre os trabalhos científicos produzidos que vão ao encontro das preocupações desta pesquisa. Através da revisão bibliográfica efetuada, são analisados aspetos teóricos relacionados com a temática em estudo, permitindo uma abordagem sobre os conceitos determinantes do estado social e da velhice e os objetivos do trabalho.

Num segundo espaço, mais precisamente entre o capítulo 3 e 4, procede-se à análise empírica, onde se apresentam a metodologia de investigação, os resultados das entrevistas realizadas a dois dirigentes associativos de Instituições Particulares de Solidariedade Social de apoio a idosos, e a discussão dos dados recolhidos. Por fim, o capítulo 5 oferece a apresentação das conclusões, as limitações e as linhas futuras de investigação.

Capítulo 2 – REVISÃO DA LITERATURA

2.1. Modernidade e metamorfoses do Estado

2.1.1. Estado-Nação e a Questão Social

Neste capítulo procura-se ilustrar, sumariamente, a relação entre a Questão social e a forma social que o Estado vai ganhando, enquanto instância securitária dos indivíduos. E, a esse respeito, importa notar quais os desafios com que os trabalhadores se confrontam, ao longo do século XIX. A questão social encontra tradução nas gentes que, um pouco por toda a Europa, na fase do seu arranque industrializador, se encontram perante graves carências sociais, económicas e profissionais, nomeadamente, ao nível da saúde, emprego, desproteção na velhice, entre outros. Face a esta situação, criam formas de “associação autónomas para se socorrerem a si mesmos”, uma vez que, pelo menos nas cidades, apenas contam com “a caridade ou a generosidade de pessoas abastadas”, porque no campo, “as formas ancestrais de solidariedade se mantiveram até mais tarde.” Neste sentido, com a emergência das “primeiras associações mutualistas”, que estão ligadas ao “nascimento de uma consciência de classe ou grupo social”, os trabalhadores constituem uma organização independente e autónoma, em função dos seus próprios interesses, deixando de depender de outros, como por exemplo; “de uma rainha bondosa, de um patrão altruísta, ou de qualquer outra entidade exterior ao seu corpo social” (Pereira, 2013).

Segundo o referido autor, a criação destas “organizações mutualistas e autónomas gerou nas classes dominantes ao mesmo tempo um alívio e um pesadelo.” Um paradoxo que tem no alívio o facto de a entidade patronal necessitar de trabalhadores de “boa saúde”, para que possam realizar as suas atividades profissionais de “forma rentável”. Por isso, a “iniciativa de criar clínicas pagas pelos próprios trabalhadores foi muito útil para o patronato,” assim como, “a criação de fundos autónomos para acudir aos desempregados,” bem como, a criação de “escolas e bibliotecas”, que vêm suprimir as necessidades de alguns trabalhadores do “ramo da indústria”, detentores de “instrução básica.” Em suma, as vantagens do “mutualismo para o próprio patronato eram muitas.”

Porém, a ameaça da criação destas organizações radica no facto de que “o mutualismo implica desenvolver uma consciência política e de classe.” Os trabalhadores que se encontravam “habitados à ideia de que sem beneméritos caridosos estariam condenados à morte descobrem que a autonomia é possível.” Assim, esta autonomia,

com a “criação de escolas operárias, bibliotecas e tertúlias de estudo e debate implica a formação acelerada duma consciência política e de grupo social.” (Pereira, 2013)

O referido autor salienta, ainda, que os mecanismos de solidariedade e a ajuda mútua no mundo do trabalho são encarados, por parte da classe dominante, como uma “solução para resolver alguns problemas sociais”, mas, por outro lado, constituem uma ameaça a esses poderes. Desta forma, o patronato enfrentou este fenómeno de solidariedade e ajuda mútua, recorrendo a um representante coletivo, o Estado. *Grosso modo*, é este o contexto sociopolítico que está na base da emergência do Estado social, com a “desapropriação dos trabalhadores pelo apoderamento, através do Estado, dos bens e fundos autonomamente gerados pelos trabalhadores.” (Pereira, 2013)

Esta negociação tem, como moeda de troca, duas ofertas por parte do Estado, sendo que uma delas radica na “capacidade de tornar mais efetivos alguns princípios que se pretendiam universais: o acesso à saúde, à educação, etc.”, e a segunda, potenciava “a capacidade de acrescentar aos fundos angariados pelos trabalhadores outros fundos que não estavam ao seu alcance”, através de uma “política tributária progressiva, visando a redistribuição parcial da riqueza coletivamente produzida.” É este o cenário em que se produz um fenómeno de “transferência de fundos autónomos, inscritos numa filosofia mutualista”, através do primeiro pacto social, no qual os trabalhadores passam “para as mãos do Estado o controle daquilo que lhes pertencia por direito,” em troca da “universalidade e da redistribuição da riqueza (ao menos parcial).” Ou seja, com a subscrição do pacto social, abre-se caminho à construção do Estado-providência. Contudo, “a matéria acordada e selada no pacto social, acaba por não ser firmada, na prática”, o que, segundo Pereira, “é conducente a um crescente endividamento público e ao aumento do desemprego”. (Pereira, 2013)

2.1.2. Génese e edificação do Estado-Providência

Tendo ido ao encontro dos registos embrionários do Estado social, nos contrafortes do qual se vai edificar o Estado- Providência, cumpre-nos, aqui e agora, problematizar alguns elementos que lhe conferem densidade.

Segundo Santos, Reis e Hespanha (1992, 8), o Estado-Providência constitui:

“uma forma política dominante nos países centrais na fase de “capitalismo organizado” e caracteriza-se basicamente por: a) um pacto entre o capital e o trabalho sob a égide do estado com o objetivo fundamental de compatibilizar capitalismo e democracia; b) uma relação constante, mesmo que tensa, entre acumulação e

legitimação; c) um elevado nível de despesas em investimentos e consumos sociais; e d) uma estrutura administrativa consciente de que os direitos sociais são direitos dos cidadãos e não produtos de benevolência estatal.”

Os referidos autores (1992, 8 e 9) referem que Portugal, em comparação com outros países, nunca teve um Estado-Providência “em sentido próprio”, apesar de em 1974-75, terem existido diversas tentativas para a sua criação. Contudo, apresentam a hipótese, da construção sociopolítica de um “quase Estado-Providência”, que se caracteriza por “uma reduzida cobertura de riscos e em baixa qualidade dos serviços”, bem como por uma “deficiente participação democrática dos cidadãos na organização desses serviços” e por “uma estrutura administrativa pouco consciente de que os direitos sociais são dos cidadãos e não produtos de benevolência estatal”.

Mozzicafreddo (1992, 58) salienta que a sociedade é “um complexo articulado de instituições e grupos sociais que, na sua diversidade e cooperação, formam um conjunto social, simultaneamente, integrado e conflitual.” Sugere, com isto, que a sociedade, não pode ser analisada apenas do ponto de vista do conflito ou da coesão social, porque é “um espaço particular de articulação entre conflitos e integração”, e um lugar de relacionamento entre “os grupos sociais e as instituições, tanto na produção e distribuição de bens e serviços como na tomada de decisões”.

A interação entre o conflito e a coesão social é o “processo de funcionamento do sistema político, que tem por base um sistema social onde coexistem lógicas articuladas embora diferentes”. Estas diferentes lógicas “da democracia e do mercado, condicionam as medidas de regulação social do Estado que afetam o funcionamento do mercado e as ações da atividade económica que afetam os valores e as exigências da esfera do político e do social”. Neste contexto, o Estado-Providência é, “pensado como um fenómeno de modernização geral das sociedades: como o produto da crescente diferenciação e expansão das atividades e setores, por um lado, e do processo de mobilização social e política, por outro”. (Mozzicafreddo, 1992: 58 e 59)

Para o supracitado autor (1992, 59 e 60), comparativamente com outros países europeus, as características do Estado-Providência, em Portugal, apresentam uma “menor visibilidade, analítica e política”, contudo, tal não indica a não existência desta “forma política e social do Estado de direito”. É necessário ter em consideração, o desenvolvimento do Estado-Providência em Portugal, nomeadamente, quando o processo foi iniciado no ano de 1974, “numa sociedade de características intermediárias

e em rápida mutação”. O autor faz o entendimento da natureza intermediária das suas características porque, mesmo partilhando semelhanças com as “sociedades desenvolvidas e democráticas, não deixa de apresentar insuficiências, assimetrias e irregularidades”, similares às que se manifestam nas sociedades menos desenvolvidas. E por, sua vez, a alusão a uma mudança rápida fica a dever-se ao facto de o “processo de estruturação do Estado de direito e das transformações das relações sociais e económicas”, se materializar “numa densidade temporal muito diferente das outras sociedades europeias”.

O autor considera que, em Portugal, a estrutura do Estado-Providência, tal como foi desenvolvida na maior parte das sociedade democráticas e industrializadas, caracteriza-se por assumir três dimensões básicas, a saber:

“o desenvolvimento de políticas sociais gerais e políticas compensatórias de proteção de determinados segmentos da população; segundo, a implementação de políticas macroeconómicas e de regulação da esfera económica privada, intervindo nas disfuncionalidades das regras do mercado; terceiro, estabelecendo formas de conciliação, isto é, institucionalizando a concertação entre parceiros sociais e económicos em torno dos grandes objetivos, como o crescimento económico e a diminuição das desigualdades sociais”. (Mozzicafreddo, 1992: 60)

Tendo por base estes argumentos, é importante tentar caracterizar de que forma o Estado-Providência se desenvolve em Portugal porque, segundo Mozzicafreddo (1992, 60), o “processo de estruturação assenta na produção de políticas sociais, de mecanismos de regulação da esfera económica e de políticas de concertação social,” como “resposta às solicitações imediatas das populações”. Contudo, o autor considera que este processo foi descontínuo e fragmentado em consequência, “quer das diferentes pressões e assimetrias de poder dos grupos sociais, quer dos recursos públicos”. E também, por outro lado, quer por resultado, da “mobilização política e social, como resposta do sistema político às necessidades de gestão do desenvolvimento económico e social”.

Outra característica da estruturação do Estado-Providência, em Portugal, assenta no papel central desta Instituição, uma vez que, “no contexto de uma sociedade com baixo nível de desenvolvimento, exige, do poder político, respostas articuladas e eficazes de regulação social”. (Mozzicafreddo, 1992: 60)

O autor apresenta outra característica significativa do desenvolvimento do Estado-Providência em Portugal, que diz respeito aos gastos nas políticas sociais, o qual é

“superior às respectivas capacidades de financiamento”, o que, “tem como efeito uma sistemática procura do aumento do nível das receitas do Estado. Muito embora a pressão fiscal tenha aumentado regularmente, a sua taxa de crescimento não acompanha o nível de crescimento das despesas”. (Mozzicafreddo, 1992: 63)

Segundo Pereirinha e Carolo (2009, 4 e 5), as características do Estado-providência em Portugal, resultam da influência de elementos que se manifestaram em três etapas, e que determinaram o seu desenvolvimento. Em primeiro lugar, a “criação da previdência social em 1935 e as várias reformas e ajustamentos que ocorreram ao longo do período do Estado Novo,” e que deram origem, “à cobertura e riscos sociais clássicos (principalmente a substituição de rendimento em caso de velhice, invalidez e sobrevivência) numa lógica social e de solidariedade (...) de base corporativa de garantia de benefícios sociais associados ao mundo do trabalho.” A segunda etapa teve lugar após a Revolução de 25 de Abril de 1974, em que a “restauração do regime democrático se traduziu na consolidação dos direitos sociais, (...) de onde resultou um aumento das despesas sociais públicas.” A terceira etapa, iniciada em Janeiro de 1986, com a adesão de Portugal à CEE, “traduziu-se numa europeização do Estado-providência português, consistindo numa alteração do contexto (de nacional a supranacional) em que a política social passou a ser feita”.

Mozzicafreddo (1994, 15) argumenta que o desenvolvimento do Estado-Providência surge “conjuntamente, e como um dos principais fenómenos com a sociedade industrial e a democracia de massas”, e é descrito, como sendo “um fenómeno geral da modernização, como um produto,” por um lado, “da crescente diferenciação, desenvolvimento e extensão das sociedades” e, por outro, “como um processo de mobilização social e política.”

Da análise do autor sobressai a ideia de que a “matriz institucional do Estado-providência, na sua dimensão social, não se desenvolve de maneira linear e pacífica, mas segundo uma série de crises, ruturas das relações sociais e conflitos de interesse.” Acrescenta que se trata de um “processo não intencional”, ou seja, um “processo complexo e evolutivo de múltiplas dimensões condicionantes da forma política do Estado e de mecanismos de complementaridade e interdependência com o desenvolvimento das relações económicas.” (Mozzicafreddo, 1994: 18)

2.2. As formas do Estado-Providência

2.2.1. Do alicerçamento à crise do Estado-Providência

Neste espaço, procura-se ter em conta um diagrama do Estado-Providência que esclareça a vitalidade social impressa na sua emergência, bem como uma trajetória de edificação e crise, esclarecedora de uma boa parte das dificuldades contemporâneas, associadas à intervenção social do Estado, as quais ajudam a ilustrar boa parte da problemática inserta no domínio temático objeto da nossa interlocução.

Neste contexto, traz-se aqui à colação a observação bem pertinente de Soulet, citado por Maia (2011, 10), de que o Estado Social necessita de uma revisão, porque não pode funcionar “como uma máquina de indemnizações, transformando os direitos sociais em direito a receber créditos, funcionando como um Estado compensador.” Desta forma, o autor espera que o Estado social, “se adapte às situações particulares, que personalize seus meios para chegar mais perto dos problemas concretos das pessoas em dificuldades e que lhes permita encontrar o seu rumo na sociedade.” Assim, o “Estado deixa de ser um Estado-prestador, e passa a ser um “Estado-serviço,” ou seja, “mais do que pagar prestações a uma população-alvo” o Estado “deve distribuir a cada um os meios específicos necessários para enfrentar as incertezas de sua existência e encontrar o seu lugar no seio da sociedade.”

Esta linha de pensamento, é corroborada por Palier, citado por Maia (2011, 10), ao referir que “as políticas sociais não podem continuar a funcionar como dispositivos de indemnização”, mas devem “comportar consigo uma estratégia coletiva de investimento social, ou seja, passar de um Estado-providência assistencial para um Estado-providência investidor.”

É o próprio Palier, citado por Maia (2011, 10), que observa ainda que as despesas sociais não devem ser consideradas como um custo que dificulta o crescimento económico, antes devem “fazer parte dos investimentos estatais necessários para acompanhar a transição versus a economia do conhecimento.” Assim, salienta que, “as políticas sociais podem retornar para a utilidade económica se elas são consoantes não como despesas mas como um fator de riqueza futura.”

Numa mesma linha de preocupações quanto à sustentabilidade do Estado, Ferrera, Hemerijck, e Rhodes (2000, 9) afluam a ideia de que:

“ao contribuir para melhorar as condições de vida e a esperança de vida, os Estados-providência deram origem a novas necessidades para as quais os serviços sociais criados não estavam, originalmente, preparados para

satisfazer. (...) A subida de custos dos cuidados de saúde e das pensões veio contribuir massivamente para os orçamentos dos Estados-providência e para a existência de dificuldades fiscais. A sustentabilidade requer ainda que sejam encontradas novas formas de financiamento para a saúde e as pensões, ao mesmo tempo que lidamos com crescentes pressões nos custos destas áreas. Do mesmo modo há que alterar a incidência do fardo dos custos através de reformas nos sistemas fiscal e de segurança social”.

Com efeito, numa economia em mudança, nomeadamente com o predomínio de uma tecnologia dispensadora de mão-de-obra, em que se observa um imenso mundo de desempregados e em que os mercados na sua turbulência, avançam para uma hiper-racionalização de custos de produção, a sustentabilidade do Estado, designadamente no que ele funciona como sistema de proteção dos cidadãos mais desfavorecidos, acaba por se tornar uma questão central.

2.2.2. Entre mais Estado e menos Estado

O Estado passou por diversas mudanças ao longo da sua história, e é a partir dos anos 70 que a sua crise se torna eminente. O Estado que até então, é o “motor do desenvolvimento transforma-se em fator da redução das taxas de crescimento económico, do aumento das taxas de desemprego e de inflação.” (Pereira, 1997:06 citado por Maia, 2011: 1)

Segundo Maia (2011, 2), o Estado tem como função “regulamentar a vida social, política e económica do país, garantindo os serviços públicos e a proteção do cidadão”, mas quando foi que se deu esta intervenção do Estado? Conforme refere, Bajoit (2006, 97), citado por Maia, (2011, 2), tal tem lugar com “a implementação do Estado-providência keynesiano, que implicou uma mudança radical da natureza tradicional do Estado no regime capitalista.” E foi, “após a crise de 1929, com as abordagens keynesianas de política económica o Estado passa a proporcionar um imenso volume nas despesas sociais.” (Palier 2009:28 citado por Maia, 2011: 2)

2.2.2.1. Estado, Globalização e regulação da Economia

Naturalmente que a economia encontra patamares operativos externalizáveis em relação aos Estados a partir do momento em que o capitalismo ganha uma dimensão pujante nas relações internacionais de trocas. Daí que a trajetória do Estado não se dissocie da globalização e, conseqüentemente, com a eliminação de fronteiras mercantis, não deixe de ter implicações sérias na desregulação das “economias nacionais”.

Para Andersen, citado por Maia (2011, 3), ao Estado de Bem-Estar social do século XXI, sobrevém-lhe, assim, alguns desafios. Um prende-se com o reconhecimento da entrada efetiva das mulheres no mercado de trabalho, assegurando as condições necessárias para favorecer o emprego, e fomentando a igualdade de género, de “tratamento profissional e doméstico.” Outro desafio, visa promover a igualdade de oportunidades para as crianças, no que diz respeito ao capital cultural, de forma a investir na educação, prevenindo a “possível exclusão social, para além de assegurar a produtividade de uma mão-de-obra futura.” Por último, “reforçar a pensão e manter a equidade entre gerações e intergerações.”

Entre o ano de 1945-1975,

“com a conjugação entre crescimento económico e proteção social, inaugura-se uma assistência social financiada pelos impostos sobre a renda, com a segurança social sendo financiada pela renda do trabalho, tendo como finalidade a distribuição dos ganhos derivados do aumento da produtividade do trabalho.” (Bajoit, 2006:75 citado por Maia, 2011: 4)

Conforme refere Pereira (1997), citado por Maia (2011, 4), importa salientar, que o Estado é “fator de desenvolvimento económico-social” durante os anos de 1930 e 1960. Contudo, nos anos 70, o Estado entra em crise, “face ao seu crescimento distorcido e ao processo de globalização”, e é durante as décadas de 70-80, que passa “a ser o principal responsável pela redução das taxas de crescimento económico, da elevada taxa de desemprego e do aumento da taxa de inflação.”

É no ano de 1990, que se dá uma “profunda reestruturação produtiva das economias”. Este processo provoca uma dualidade de fatores, porque se por um lado, traz oportunidades, por outro desencadeia “o desaparecimento de um grande número de empresas.” (Diniz, 2008:49 citado por Maia, 2011: 4)

Na sociedade pós-industrial verificam-se várias alterações, nomeadamente, “uma transformação do modo de vida das pessoas, neste novo modelo as mulheres trabalham, os casais divorciam-se, aumenta a esperança de vida e reduz a fecundidade.” Estas alterações produzem mudanças na estrutura familiar, em particular, a entrada das mulheres no mercado de trabalho, o “aumento das famílias monoparentais, e de famílias recompostas.” (Palier, 2009:31 citado por Maia, 2011: 5 e 6)

Maia (2011, 6) apresenta outro elemento caracterizador, que diz respeito “ao deslocamento da pobreza”, que “migrou das pessoas idosas para as mulheres sozinhas e com filhos e para o desemprego de longa duração, deixando esta parcela da população desassistida.” Este fenómeno surge, porque os programas de proteção social, que são

desenvolvidos para responder às necessidades da população, sobretudo, no que diz respeito às reformas e na área da saúde, “não contemplavam tal condição”, desta forma, é importante reconsiderar o papel do Estado nas sociedades.

Segundo Evans (2004, 37-45), citado por Maia (2011, 8), existe a necessidade de um “Estado ativo, pois é esta atividade estatal que é o motor da construção de modernas economias de mercado.” Reforça ainda, que “valoriza-se a capacidade de ação autónoma dos governos, a ideia de que o Estado deve ter presença ativa como forma de fornecer as condições favoráveis à superação de dificuldades na busca de novas estratégias de crescimento.”

Nesta mesma linha de pensamento, Diniz (2003, 06), citado por Maia (2011, 9), reforça que se reivindica “um Estado responsável perante a sociedade civil, capaz de ouvir os interesses do mercado e atuar dentro do contexto de uma democracia deliberativa.”

Para Leopoldi (2010, 18), citado por Maia (2011, 9), o Estado deve ter como principal prioridade a inclusão de medidas de equidade, sustentabilidade e democracia. E o Estado deve atuar “enquanto Estado desenvolvimentista, ativo, formulador de políticas incentivadoras de crescimento económico e social.”

O Estado necessita recuperar a sua autonomia, de forma a cumprir os desafios. Daí que seja necessário “reconstruir as bases de um Estado forte, regulador, interventor,” e ainda, “uma atuação forte do Estado em questões de cunho social.” (Maia, 2011:11)

2.2.3. Entre técnica, economia e política, que viabilidade para o Estado Providência?

No seio dos elementos que se conjugam para o aprofundamento de crise, a questão central em discussão pelos especialistas, é a de saber que mutações serão necessárias operar na vida social para que o Estado-Providência não feneça.

Segundo Fernandes (2008b, 1) o envelhecimento demográfico e a velhice “constituem situações problemáticas nas sociedades modernas”, e a sua resolução poderá colocar em causa a “continuidade formal e estrutural dos atuais Estados-Providência”. Quanto ao envelhecimento das populações, a autora refere, a “probabilidade objetiva de sobrevivência durante mais tempo ocasiona a existência de maior número de pessoas que atingiram determinado limiar de idade, (...) acima de patamares etários até há pouco alcançados por muito poucos”. Sendo que, o número de idosos tende a aumentar, uma vez que, com a “diminuição dos níveis de fecundidade”,

se reduz o número de nascimentos. Quanto à velhice, “enquanto categoria social, constituída por indivíduos idosos e reformados”, ela é o produto de uma construção social recente, “relacionada com a institucionalização e generalização dos sistemas de reforma mas decorrente das imagens de velhice, historicamente constituídas a partir de realidades sociais onde ela só adquiria visibilidade e exterioridade nas situações de maior carência material”. O que a autora quer apresentar com esta explicação, reside no fato de existir um número cada vez maior de idosos, que por sua vez, vivem mais anos “uma velhice pensionista”, o que reflete um problema a vários níveis. Sendo que, “o mais imediato diz respeito à incapacidade de os sistemas de Segurança Social, baseados unicamente no princípio de repartição, suportarem financeiramente os encargos resultantes da inversão da pirâmide etária”.

Fernandes (2008b, 1) salienta que, a “velhice tornou-se visível e é objeto de intervenção dos Estados-Providência através de políticas sociais num esforço de promover bem-estar e segurança nas idades mais avançadas”. Estas medidas de intervenção são dirigidas para “a categoria indivíduos definida a partir de uma classe de idades sem atender às diversidades sociais, económicas, culturais, familiares e mesmo fisiológicas”.

2.2.4. A reconfiguração do Estado-providência

Se, por um lado, é grande o desânimo em relação à sustentabilidade do modelo de Estado vigente, não deixa de ser um imperativo pensar que o mercado, só por si, funciona como um propulsor de exclusão social, pelo são imensos os especialistas que pensam na sua reconfiguração como um imperativo.

Segundo Silva e Castela (1997, 344):

“a grande conquista social do Estado-Providência foi a institucionalização dos chamados “direitos sociais”, isto é, o direito de todo o cidadão, pelo fato de sê-lo, a receber do Estado prestações monetárias (pensões, subsídios ou ajudas) em determinadas situações e um conjunto de serviços sociais de que se destacam os educativos, saúde, culturais, lazer e habitação. O Estado-Providência é, assim, o culminar de um processo histórico de transformação dos Estados modernos, após a aquisição dos direitos civis e políticos.”

O Estado-Providência alcançou outras conquistas, que foram a “implantação de um sistema universal de segurança social e a garantia de recursos” para a população com “dificuldades de inserção ou manutenção no sistema produtivo e a prestação de um

conjunto de serviços e equipamentos coletivos para a saúde e a educação”, e a “estabilidade social fator de legitimação de si próprio.” (Silva e Castela, 1997: 344)

Embora existam diversidades de “conceção, organização, modo de funcionamento e grau de desenvolvimento”, dos sistemas dos Estados-Providência, os autores apresentam quatro pressupostos. No que diz respeito ao primeiro, “verificou-se uma generalizada regressão da fecundidade que contribuiu para uma transformação radical da estrutura etária da população nos países europeus, com envelhecimento na base e no topo”. Os autores querem com isto dizer, que existe uma grande parte da população a beneficiar de diversos apoios sociais, ao passo que, a percentagem de pessoas que descontam é menor. O segundo pressuposto apresenta os benefícios do desenvolvimento da economia, em alguns países durante o período dos “trinta gloriosos”, que proporcionou o “crescimento do salário social e as despesas sociais em geral.” Contudo, “a crise económica de raiz estrutural iniciada na década de 70 implicou rutura do ritmo de crescimento económico.” (Silva e Castela, 1997: 344)

Quanto ao terceiro, é uma continuação do que foi apresentado no pressuposto anterior, uma vez que, a partir dos anos de 1973 e 1974, “houve uma rutura entre crescimento económico e pleno emprego.” No quarto pressuposto, os autores (Silva e Castela, 1997: 344 e 345) fazem referência ao modelo tradicional de família, que sofre algumas transformações, porque anteriormente, confere ao “homem o sustento da família, enquanto a mulher se dedicava às múltiplas tarefas da vida doméstica.”

Segundo os autores (Silva e Castela, 1997: 345) estes pressupostos, diversos do que, se “perspetivou no imediato pós II Guerra, tiveram consequências muito negativas ao nível do financiamento das despesas sociais.”

2.3. Estado Providência e Sociedade civil

2.3.1. A estruturação da solidariedade

Neste espaço procura-se discutir as relações entre o Estado-Providência e a sociedade civil, designadamente através das formas de cooperação entre Estado e Instituições de Solidariedade Social. Visa-se também uma abordagem do modo como a solidariedade social se estrutura, no seio de supremacia estatal dessas relações.

Um dos olhares mais sensíveis à questão da perdurabilidade do Estado Social parecerá ser, desde logo, o que problematiza a estrutura demográfica da territorialidade social moderna. Tendo por base alguns dados estatísticos, é possível descrever os

fenómenos que caracterizam as questões demográficas que se verificam no território português. No que diz respeito ao aumento da esperança média de vida, Rosa e Chitas (2010, 20), referem que os indivíduos nascidos no ano de 1960 em Portugal “podiam esperar viver 60,7 anos se fossem homens e 66,4 anos se fossem mulheres. Mas quem nasceu em 2007, podia esperar viver muito mais: 75,5 anos (homens) e 81,7 anos (mulheres).” Este aumento da esperança média de vida “é uma das mudanças mais estruturantes do panorama demográfico nacional que, (...) acompanha uma tendência bastante nítida dos países desenvolvidos.”

Rosa e Chitas (2010, 20) salientam que, por um lado, “ao viverem até mais tarde, aumenta a importância estatística das pessoas em idade mais avançada (os chamados «idosos»)." Este é “um dos elementos que traduz o envelhecimento da população (o «envelhecimento no topo»)." Por outro lado, “há cada vez menos nascimentos. O que significa que diminui a parcela de pessoas em idades «jovens». Este é o outro elemento que traduz o envelhecimento da população (o «envelhecimento na base»)."

Os autores referem que “a coincidência destas duas evoluções resulta em duplo envelhecimento, ou seja, acentua-se o peso dos idosos no total da população e reduz-se a importância dos jovens.” Este envelhecimento populacional “é um processo (...) que adquiriu uma dimensão mundial. É na Europa que se manifesta com maior intensidade. (...) Portugal já integra a lista dos países mais envelhecidos do mundo.” (Rosa e Chitas, 2010: 20)

Segundo Rosa e Chitas (2010, 21), o envelhecimento da população em Portugal “tem por detrás enormes progressos da sociedade, que se refletiram em baixos níveis de fecundidade e em significativos alargamentos de horizontes para a vida dos portugueses.” Porém, “as dificuldades da sociedade em se adaptar a este seu novo «corpo» populacional, mais grisalho, são por demais evidentes na atualidade.” Exemplos disso são, “os desafios associados ao envelhecimento” que “atravessam vários setores da sociedade,” nomeadamente “a educação (diminuição do número de alunos), a saúde (maior pressão sobre o sistema) e a proteção social (sustentabilidade financeira).”

Relativamente às questões de saúde, os autores referem que “no contexto de uma sociedade que envelhece, a pressão sobre o sistema de saúde acentua-se,” através de “uma maior procura de apoio nesta área – de medicamentos, de profissionais de saúde e de serviços que prestem cuidados diferenciados.” (Rosa e Chitas, 2010: 45)

Quanto à proteção social, os referidos autores (2010, 54) mencionam a evolução do “número de pensionistas da Segurança Social (por velhice, invalidez ou sobrevivência).” Sendo que, “de cerca de 56 mil, em 1960 (e de 187 mil, em 1970), atinge-se o primeiro milhão em 1976 e o segundo milhão em 1987.” Em 2010, quando foi realizado este trabalho, os autores referem que “o total de pensionistas da Segurança Social já está muito próximo dos 3 milhões de indivíduos, passando para 3,4 milhões no caso de se considerar ainda o número de reformados/aposentados/pensionistas da Caixa Geral de Aposentações (CGA).”

Segundo Rosa e Chitas (2010, 54) esta evolução tem reflexos no sistema de proteção social, porque, “o número dos que contribuem (sobretudo concentrados nas idades ativas) é cada vez mais escasso por comparação ao número dos pensionistas.” O que reflete esta informação são os dados que os autores apresentam, uma vez que, “em 2008, existem menos de dois ativos (1,7) por cada pensionista (Segurança Social e Caixa Geral de Aposentações), enquanto em 1974, essa relação era de cinco ativos por pensionista.”

2.3.2. Da solidariedade mecânica à solidariedade orgânica

Ferreira (1995, 123) refere que, “de acordo com Durkheim, as sociedades progredem desde as suas formas mais elementares até às mais avançadas (ou das inferiores às superiores), por via da intensificação social da vida social.” E, “na longa marcha que corresponde ao avanço da civilização, Durkheim distingue então dois tipos principais de sociedades a que correspondem dois tipos distintos de solidariedade.” O autor menciona que “o tipo mais elementar de sociedade, e palco da solidariedade dita mecânica, corresponde à sociedade segmentar. Esta consiste num, «sistema de segmentos homogêneos e semelhantes entre si» (Durkheim, 1977: 211 citado por Ferreira *et al*, 1995: 123). Assim, “este tipo social, na sua forma mais primitiva, tinha por base o clã (grupo de parentesco cujo principal critério não é a consanguinidade), sendo que depois evoluiu para formas territoriais.” (Ferreira, J., *et al* 1995: 124)

Contudo, Ferreira (1995, 124) acrescenta que, “a estrutura segmentar de base territorial não tem a mesma capacidade de resistência que a de base clânica: «os laços que resultam da coabitação não têm no coração do homem uma origem tão profunda como os que provêm da consanguinidade» (Durkheim, 1977: 216-217 citado por Ferreira *et al*, 1995: 124). Desta forma, o autor refere que “aos poucos também ela

tenderá a desaparecer sob o avanço do tipo organizado, onde impera a solidariedade orgânica.”

Ele observa que “estes dois tipos de solidariedade caracterizam, respetivamente, o tipo social segmentar e o tipo social organizado.” Ao passo que, “o princípio da solidariedade mecânica é a semelhança, a cooperação (...) constitui o princípio da solidariedade orgânica.” (Ferreira, J., *et al*, 1995: 124 e 125)

Ferreira (1995, 125) explica o porquê da “escolha dos termos mecânico e orgânico”, por parte de Durkheim. Sendo que, o primeiro “evoca o mundo das massas inertes que apenas se movimentam mecanicamente e em função das forças exteriores que lhe imprimem esse movimento,” ou seja, “o mundo dos corpos inanimados, sem vida, energia ou vontade próprias.” O segundo alinha por um certo auto direcionamento, ou propulsão social e “decalca-se sobre o mundo da vida e dos organismos biológicos, diferenciados internamente e dotados de uma determinada forma de organização.”

Relativamente aos tipos de solidariedade social, o autor (Ferreira, J., *et al*, 1995: 126) refere que, “Durkheim entende por solidariedade mecânica o conjunto dos laços sociais que derivam do fato de todos os membros de uma sociedade serem semelhantes entre si.” A principal “responsável pelas suas similitudes é a chamada consciência coletiva.” Esta consciência, de novo tipo, “abrange toda a sociedade e sobrevive aos indivíduos, sendo, aliás, o elemento de ligação entre as gerações. É, por este motivo, independente daqueles e dotada de uma «vida própria».”

Ferreira (1995, 126) também salienta que:

“à medida que as sociedades progridem, todos esses elementos diminuem: a consciência individual aumenta por relação à coletiva, os estados (crenças, sentimentos e normas) desta última perdem a sua força e tornam-se cada vez mais gerais e indeterminados, obrigando a uma maior intervenção da reflexão individual para a respetiva aplicação aos casos particulares. Isto significa que é a própria solidariedade mecânica que vai enfraquecendo e que os laços sociais que dela resultam perdem a sua força.”

O autor (Ferreira, J., *et al*, 1995: 128) refere por fim, que Durkheim faz o entendimento de que a solidariedade orgânica, “ao invés de ser uma modalidade fraca a empobrecida da solidariedade entre os homens, é a sua expressão mais forte” e “os vínculos sociais promovidos pela sociedade orgânica não só são possíveis como são mais fortes do que os que a sua equivalente mecânica oferece.” Assim, “o caráter mais ou menos intenso dos vínculos sociais proporcionados por cada um dos tipos de solidariedade pode ser medido com base na desigual facilidade com que se quebram.”

2.3.3. A invenção social das Instituições de Assistência à 3ª Idade

É neste quadro de reflexão em torno da solidariedade orgânica que é possível compreender a gênese e edificação das Instituições de Solidariedade Social.

Segundo os dados recolhidos através do trabalho realizado pelo Gabinete de Estudos do Instituto Nacional de Habitação (1990, 15), é possível ter conhecimento de algumas características a ter em conta na construção de equipamentos de apoio à terceira idade, porque devem suprir as necessidades desta faixa etária da população. Assim, as pessoas idosas foram objeto de classificação segundo as categorias seguintes:

“as que são válidas e que por conseguinte não têm necessidades específicas; as que, para continuarem independentes, têm necessidade de auxílio mínimo: ajuda ao domicílio ou serviços comuns facultativos; as que têm necessidade de um auxílio maior, por serem semiválidas e só ou inválidas, não estando, no entanto, afetadas por doenças que exijam cuidados médicos sistemáticos; as que têm necessidade de uma ajuda total e devem ser hospitalizadas para, poderem receber os cuidados médicos que o seu estado requer.”

É em função desta construção social de fronteiras que têm por base critérios funcionalistas, que os indivíduos são objeto de uma espécie de segmentação domiciliária, através da qual se criam campos densos de assistência.

Relativamente às habitações, os dados do Instituto Nacional de Habitação (1990, 20 e 21) apresentam a evolução destas estruturas de apoio aos idosos, uma vez que, “a política da habitação e do alojamento para a terceira idade, na segunda metade do século, dividiu-se em dois períodos distintos.” O primeiro “decorreu nas décadas de cinquenta e sessenta,” com “a construção dos chamados «Asilos», alojamentos de grande dimensão que reflete uma visão andrajosa da pobreza, com uma vivência coletiva que não permitia qualquer privacidade”, porque “acorriram, por um lado, pessoas sem recursos de subsistência mínima e, por outro, idosos dependentes e com problemas a nível da saúde mental.” O segundo teve “início na década de setenta, consistiu numa mudança total na forma de encarar o problema da terceira idade e implicou uma intervenção ativa do Estado no setor.”

Importa acrescentar que foi durante este período, final dos anos sessenta, que tiveram lugar “ações de remodelação e adequação dos estabelecimentos oficiais e privados, tendo em vista a melhoria das condições de vida dos idosos.” Algumas destas melhorias fizeram-se sentir através da “diminuição gradual do número de utentes por

asilo/lar, a garantia da privacidade e da personalização do idoso e a melhoria da qualidade dos serviços prestados.” (Instituto Nacional de Habitação, 1990: 21)

O estudo realizado pelo Gabinete de Estudos do Instituto Nacional de Habitação (1990, 23) conclui que a “implementação de uma política de habitação para a terceira idade em Portugal e no que diz respeito a equipamentos coletivos” teve um progresso gradual desde os anos setenta, com a “modificação da filosofia e dos conceitos com que eram encarados os idosos.” Contudo, a “oferta insuficiente dos estabelecimentos oficiais e particulares sem fins lucrativos, deu origem à proliferação de outros com fins lucrativos,” onde “o idoso é entendido como um meio para atingir um fim específico – o lucro.”

Por último, importa referir, que “as atuais tendências da política para a terceira idade convergem para a manutenção do idoso, enquanto possível, na sua habitação, ou independente ou em coabitação com outros idosos.” No entanto, a “inserção prematura de pessoas ainda na posse de faculdades físicas e mentais em lares pode criar graves desequilíbrio psíquicos que desencadeiam soluções extremas.” (Instituto Nacional de Habitação, 1990: 23)

Na sequência desta explanação, importa apresentar outro estudo que se debruça sobre a vivência dos idosos institucionalizados, da autoria de Sandra Cardão (2009, 11), elaborado junto de um centro de apoio a idosos, nomeadamente das valências de lar e residência. Quanto à institucionalização a autora refere que constitui:

“um duplo processo: (a) como recurso a serviços sociais de internamento do idoso em lares, casas de repouso e afins, onde recebe assistência; (b) como vivência de perda, simbolizada pela presença de estados depressivos, significando uma das formas como o idoso sente e vive o ambiente institucional.” (2009, 11)

Este processo de institucionalização representa, segundo Cardão (2009, 12) “uma grande mudança na vida do idoso, despoletando e/ou acentuando a vivência de um série de perdas.” A autora salienta que “o idoso institucionalizado vê com nostalgia a perda de uma vida ativa, onde até certo ponto podia ser o senhor do seu mundo e das suas ações.” E o idoso “recorda ainda, com tristeza, um tempo desenrolado entre os laços familiares e comunitários, agora longínquos.”

Segundo a especialista, a institucionalização “marca encontro com um ambiente coletivo de regras que não têm em conta a sua individualidade, a sua história de vida, e que funciona de igual modo para todos.” Existe ainda, a “perda do meio familiar, com os sentimentos mais ou menos manifestos de «abandono» pela família,” que “depressa

se juntam outras vivências de perda, como a sua independência e do exercício pleno da sua vontade, devido à normatividade e observância da sua conduta dentro da instituição.” Importa referir que “o direito à sua privacidade também se perde, pois todos os espaços são partilhados com outras pessoas que desconhece, e com quem raramente estabelece laços sociais íntimos e profundos.” (Cardão, 2009: 12 e 13)

Por seu turno, Cardão (2009, 39) salienta que o “processo de internamento da pessoa idosa, em instituições de acolhimento que desenvolvem cuidados de longa duração (lares, casas de repouso), é uma realidade situacional e ambiental para algumas pessoas” que, por razões diversas, “não encontram dentro da comunidade uma resposta satisfatória às suas necessidades existenciais.” As razões podem ser de várias ordens, nomeadamente, relacionadas com a família que “não tem tempo ou capacidade para se ocupar do idoso que se tornou dependente e/ou cronicamente doente,” ou “porque a viuvez, ou a perda de companheiros de uma vida, a acrescer à falta de uma atividade válida, o coloca numa situação solitária e fragilizante.”

Desta forma, a autora refere que a “institucionalização, quer por vontade própria quer por sugestão de familiares ou outros (amigos, vizinhos), pode ser vista como um ganho, pelo recurso à oferta paga de acompanhamento e de cuidados”, sobretudo “se a doença lhe impõe, ou vier a impor limites sérios à sua funcionalidade.” Acrescenta ainda que, a “instituição, rede de suporte formal, substitui-se à rede de cuidados informais e familiares.” O ambiente institucional “que oferece uma base segura, adapta-se às necessidades emocionais da pessoa idosa e deixa margem para que esta possa manifestar a sua própria personalidade.” (Cardão, 2009: 40)

Também, segundo Berger e Mailloux-Poirier (1995), citados por Cardão (2009, 40), o ambiente institucional centra-se “na pessoa, onde paralelamente se desenvolvem cuidados gerontológicos adequados,” nomeadamente:

“(a) desenvolvimento de planos que visam a promoção e manutenção da saúde, logo, o bem-estar; (b) aperfeiçoamento de cuidados em conjunto com outras equipas de cuidadores, que tenham em conta a pessoa e a sua história de vida; (c) promoção de modelos de cuidados que sejam mais convenientes à readaptação a autonomia da pessoa idosa.”

Cardão (2009: 40 e 41) observa que as instituições privilegiam “as tarefas da rotina diária” e “a impessoalidade dos cuidados a desenvolver (controlo de medicações, higiene e alimentação das pessoas dependentes, limpeza e arrumação dos espaços institucionais).” Contudo, privam “o residente de estimulação, de atenção emocional e

de vínculos afetivos.” A autora acrescenta que, “qualquer que seja o ambiente institucional, a entrada neste contexto é sempre vivida como algo emocionalmente difícil para o idoso.” Desta forma, importa referir que:

“no idoso internado, o sofrimento de separação e/ou abandono é marcado por fantasias de perda de liberdade, abandono pelos filhos, aproximação da morte, tratamento que irão receber de funcionários e colegas, enquanto os seus familiares fantasiam que o internamento irá proporcionar-lhe mais convívio e melhor tratamento ao nível dos cuidados básicos e da saúde.” (Born, 2002: 407 citado por Cardão, 2009: 41)

Conforme refere Bayle (2000, 49), citado por Cardão (2009, 41) este “confronto com o meio institucional,” aumenta “a angústia perante o estranho, consubstanciada no medo do desconhecido, do mau trato, do desrespeito pela sua integridade física e psicológica.” A autora acrescenta que os medos persistem “silenciosamente, quando os cuidados básicos oferecidos ressoam atitudes mais ou menos inconscientes de antipatia, repulsa, ou de hostilidade, perante os seus corpos envelhecidos, deteriorados, doentes.” Desta forma, o idoso sente-se exposto “à vergonha e a sentimentos latentes de fragilidade e inferioridade.” (Cardão, 2009: 42)

Cardão (2009, 45) observa, por fim, que “qualquer que seja o ambiente institucional, a entrada neste contexto é sempre angustiante para o idoso.” Assim, “a adaptação bem-sucedida à institucionalização dependerá não só da sua personalidade e da forma como foi envelhecendo,” como também “dos fatores ambientais privilegiados pela cultura e rede institucional.”

2.3.4. As doutrinas e práticas assistencialistas

Explorando o campo da segmentação funcional da assistência pode-se observar a construção de um conjunto de espaços que omitem, de todo em todo a condição social dos idosos, nomeadamente o facto de a assistência aparecer desligada da sua pertença social de classe, como se ser idoso constitua apenas uma questão de idade e dos limites funcionais a ela associados. Segundo Fernandes (2008a, 137),

“o crescimento da esperança de vida, ao longo da segunda metade do século XX, foi acompanhado de profundas alterações estruturais que modificaram os padrões tradicionais das relações familiares. O controlo da mortalidade em todas as idades e a redução da fecundidade são dois dos vetores centrais na estrutura das famílias. Os mais velhos sobrevivem até muito tarde e os descendentes tendem a ser cada vez em menor número. A morfologia em que assenta a vida familiar tem sido profundamente

alterada e no seu contexto também a forma como se estruturam as relações se tem modificado.”

De forma a, projetar um edifício social para os idosos foram criados alguns serviços de apoio social, nomeadamente: as instituições sociais de habitação permanente, conforme foi referido anteriormente, que são os lares; os serviços de apoio domiciliário; os centros de dia e os centros de noite. Estas práticas assistencialistas oferecem serviços de acordo com as necessidades projetadas de cada utente, e têm como primordial objetivo, segundo os cânones do poder instituído, promover e respeitar a dignidade, a individualidade, a privacidade, igualdade de cada idoso para que este possa ter qualidade de vida.

O serviço de apoio domiciliário, extensão do modelo de assistência hegemónico em lar, constitui, segundo Engenheiro (2008, 10), uma resposta social considerada “por muitas pessoas em situação de dependência como uma forma de continuarem inseridas no seu meio habitual de vida, rodeadas dos seus afetos e pertences.” Aqui, privilegia-se a habitação dos indivíduos, em detrimento da sua envolvente social, criando-se situações de invisibilidade social do poder dos agentes prestadores de serviços.

Engenheiro (2008, 24) refere que “em 1976 foram criados os primeiros centros de dia, posteriormente centros de convívio, e o serviço de apoio domiciliário.” Estas instituições e serviços são orientados pelos princípios da prevenção da dependência e da integração das pessoas idosas na comunidade.”

A autora salienta que “manter os idosos no seu domicílio é sentido como algo necessário para a qualidade de vida dos mesmos. Por um lado, previne o desenraizamento da pessoa em relação à sua família e amigos, contribuindo para a sua qualidade de vida” e, por outro, “é uma medida que permite envolver a família na prestação de cuidados ao seu idoso, tornando-se uma resposta mais económica a nível de política social.” As instituições que “têm por princípios manter as pessoas idosas no seu próprio domicílio” são “os centros de dia, os centros de convívio e os serviços de apoio domiciliário.” (Engenheiro, 2008: 25 e 26)

Segundo Engenheiro (2008, 29) os centros de dia, “caraterizam-se pela prestação e um conjunto de serviços desenvolvidos em equipamentos, os quais contribuem para a manutenção dos idosos no seu meio social e familiar.” Estes centros, “além do apoio às necessidades como a alimentação e higiene, desenvolvem também atividades sócio-culturais e recreativas, a fim de fomentar a interação social, bem como, evitar o isolamento.”

Os centros de noite, são para Conceição (2004), citado por Engenheiro (2008, 30) “uma solução de apoio aos idosos com necessidade de acompanhamento noturno, por motivos de doença, isolamento geográfico ou social, é uma resposta alternativa à institucionalização.”

2.3.5. Estado e sociedade providência no cruzamento com a velhice

Este parecerá o espaço privilegiado para discutir alguns aspetos da relação entre Estado e sociedade providência, na sua relação conjunta com a problemática da velhice. E por isso importa referir, que este fenómeno social, a velhice, “constitui um dos principais temas da sociedade portuguesa de interesse recente no domínio das políticas sociais,” uma vez que, “desde os anos 40, nos EUA, e anos 60, na Europa mais desenvolvida, registam-se preocupações no campo político e social com a criação e melhoria de serviços dirigidos à Terceira Idade.” E estas preocupações ficam a dever-se “a dimensão social da velhice” que teve um maior destaque a partir da década de 70 por “exigência do crescente peso demográfico deste grupo etário (maior esperança de vida à nascença e a partir dos 65 anos) e da substituição de operários das indústrias por quadros qualificados.” Outro aspeto a salientar foi “a ação protetora dos sistemas de Segurança Social” que teve como ponto fulcral “a expansão do Estado de Bem-Estar através da atribuição de pensões de reforma,” que tinha “como critério básico a idade” e, posteriormente, “através da criação de serviços destinados a responder às necessidades das pessoas idosas cujas privações não dependiam necessariamente do seu fraco poder de compra.” (Vaz, 1998: 621)

A referida autora, (Vaz, 1998: 621) cita Santos (1992: 226) e menciona:

“em Portugal, foi a partir de 1974 que as políticas sociais dirigidas à Terceira Idade ganharam maior incremento. Integram-se no sistema de proteção social global que teve como referente o modelo europeu. As medidas de política neste sector contemplaram todas as pessoas do meio rural e urbano em idade limite de reforma (62 anos para as mulheres e 65 para os homens), ou consideradas incapacitadas para o trabalho. Na segunda fase de aplicação do modelo (década de 80), evidenciava-se já a crise do sistema de financiamento da Segurança Social (porque se apoiava num regime distributivo em que as contribuições dos ativos garantiam as prestações sociais dos inativos). Esta situação «ditou o abrandamento ou mesmo a relativa estagnação das despesas sociais do Estado e a conseqüente deterioração dos bens e serviços de consumo social produzidos ou subsidiados pelo Estado, uma deterioração lenta que, no entanto, a manter-se, será tanto mais grave quanto mais baixo for o nível de gastos públicos de que se partiu.”

Segundo Vaz (1998, 621 e 622) o Estado “para não perder a sua capacidade reguladora, (...) criou espaços de atividade social privada e fortaleceu-a para a produção de bens e serviços.” Sendo que no caso em apreço, temos a destacar a “implementação de estruturas de apoio à Terceira Idade (Lares de Idosos, Centros de Dia, Centros de e Apoio Domiciliário) a cargo de Instituições Privadas de Solidariedade Social.” A autora acrescenta que:

“a Sociedade-Providência organizada, inicialmente, em atividades do sector de Segurança Social é reforçada pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de Fevereiro que alarga a concepção legal de IPSS «nos domínios da saúde, da educação, da habitação e outros em que as necessidades sociais dos indivíduos e das famílias encontram apoio». Este diploma estabelece que as instituições anteriores a 1979, qualificadas como «Pessoas Coletivas de Utilidade Pública Administrativa», passam a Instituições Particulares de Solidariedade Social com a obrigatoriedade de reformularem os respetivos estatutos sujeitos a aprovação pelos Centros Regionais de Segurança Social. Para o problema que aqui nos interessa, nos lares acolhem-se pessoas idosas que aceitem contribuir com 85% da sua pensão de reforma, para idosos dependentes, ou 70% para idosos não dependentes (despacho do MESS de 31 de Agosto de 1993), cabendo ao Estado cobrir os restantes custos da pessoa internada mediante acordos de cooperação.

Para Vaz (1998, 622) quanto “à apreciação da eficiência destes serviços,” existem “expressões por vezes divergentes de preletores com audiência no campo político-social.” Por um lado, “uns referem que os lares dotados de conforto e grandes capacidades não apresentam (...) um custo/eficácia equilibrado, considerando-os destinados ao encerramento a médio prazo ou a uma reconversão para outras valências,” ao passo que, outros “defendem que os lares e centros de dia são indispensáveis às pessoas idosas, sublinhando a existência de um excesso de procura sobre a oferta patenteada em «listas de espera».”

A autora supramencionada refere nas conclusões do estudo que efetuou, que é “verificável que a lógica ocupacional das medidas de política social dirigidas à integração social dos idosos não é a mais adequada do ponto de vista da respetiva integração social e do seu bem-estar.” Uma vez que, o “facto de o subgrupo urbano manifestar vontade de «fechar todos os lares que existem»,” e de “o subgrupo rural indicar que «as pessoas antes de entrarem para o lar têm uma ideia e depois ficam com outra», porque «quando entram, entregam o dinheiro todo que têm»,” levou a autora a “concluir que a organização funcional desta estrutura de apoio se alinha por uma lógica

tutelar que ministra as regras de acordo com a sua racionalidade, recusando quaisquer ações que saiam do seu controlo racionalista-instrumental.” (Vaz, 1998, 631)

Desta forma, Vaz (1998, 631) argumenta “que as reais necessidades dos idosos não passam pelo seu internamento em instituições, que lhes ditam as modalidades de ação de forma explícita e minuciosa quanto aos tempos e formas de ocupação.” E por outro lado, “ao colocá-los numa situação de vida conjunta com pessoas estranhas aos seus modos de vida, as instituições inibem-nos de uma ação livre sobre as decisões da sua vida privada.” Assim, “a capacidade de autonomia, enquanto valor e direito de cidadania,” é “ignorada através do tratamento igualitário a que se sujeitam.”

Segundo a autora, “a implementação de políticas sociais na sociedade portuguesa” conferiu “um novo estatuto às pessoas idosas que apesar de tudo, não contempla as especificidades do seu quotidiano, que vemos assente em redes de solidariedades familiares.” Porque, “a moderna sociedade industrial não afetou deveras as redes de sociabilidade típicas, que continuam presentes nas duas comunidades, a rural e a urbana.” Uma vez que, “a vitalidade da Sociedade-Providência manifesta-se nas tarefas desempenhadas pelos idosos, que produzem bem-estar social.” No estudo elaborado por Vaz, é possível verificar que “a integração social dos idosos se faz pela via informal (Sociedade Providência), e pela via formal (equipamentos coletivos). (Vaz, 1998: 632)

Conforme acrescenta Vaz (1998, 632) apenas “a via formal tem visibilidade, embora careça de dinâmicas conducentes à realização pessoal do idoso,” realização esta que se pode manifestar através da “formação de grupos de atividades que sirvam para exercitar as suas capacidades intelectuais e físicas, despertando-os para o importante contributo que podem ter na reorganização social e familiar atual.”

Assim, a autora conclui “sobre a pertinência de uma articulação entre os serviços que os idosos prestam e os serviços de que eles podem usufruir.” Que “as medidas de política social terão de se orientar por normas flexíveis,” de forma a, consentirem uma “heterogeneidade de comportamentos, contrariando deste modo o viver quotidiano dos idosos, regulado e pautado por normas rígidas e rotineiras e tão homogeneizante que se torna bastante esmagador de cada Eu.” E que “as novas configurações dos atuais grupos familiares (famílias monoparentais, nucleares e outras situações) não significam cortes de relação entre gerações.” Porque “a maioria das pessoas idosas (...) são o equilíbrio de muitos grupos familiares, apesar de não partilharem do mesmo espaço físico.” Desta forma, Vaz salienta o importante papel desempenhado pelos “avós «ativos»,” que “asseguram uma parte da capacidade de trabalho desenvolvida pela população ativa na

medida em que se responsabilizam pela guarda de crianças nos intervalos dos horários do calendário letivo e do calendário laboral.” Para a autora, “esta função social da pessoa idosa está ainda por estudar em toda a sua extensão, merecendo uma atenção especial na condução das políticas sociais.” (Vaz, 1998: 632)

Segundo Philibert (1984, 18) citado por Cardoso, *et al* (2012, 607) “a velhice tal como a entendemos atualmente, é uma criação da história.” Os autores referem que a “história da qual faz parte, por um lado, o processo de industrialização das sociedades europeias e a conseqüente emergência do problema de uma classe trabalhadora envelhecida” (Guillemard, 1986: 33, citado por Cardoso, *et al*, 2012: 607), e por outro lado, citando Leal, (1998, 24) acrescentam “a articulação entre a política económica e a política social no âmbito do Estado-providência e a implementação dos regimes de segurança social.” Desta forma, os autores mencionam que “estes aspetos viriam a consolidar os processos de transferência de responsabilidade face às gerações mais velhas da família para a sociedade (para o Estado, o trabalhador e a entidade empregadora).” (Fernandes, 1997: 23 citado por Cardoso, *et al*, 2012: 607). E “estes factos estiveram na origem da institucionalização do encargo social da velhice e da emergência desta como uma categoria social autónoma e homogénea,” parcamente “ligada à noção de reforma e delimitada por critérios como a idade e o tempo de atividade laboral.” (Guillemard, 1986: 31 citado por Cardoso, *et al*, 2012: 607).

Para Santos (1987, 14) citado por Cardoso, *et al* (2012, 607):

“o Estado-providência afirma-se no pós-guerra e resulta de um compromisso (pacto económico e social) entre o Estado, o Capital e o Trabalho, em que os capitalistas renunciam a parte da sua autonomia e dos seus lucros e os trabalhadores a parte das suas reivindicações socioeconómicas. Esta dupla renúncia passa a ser gerida pelo Estado, que transforma o excedente libertado, ou seja, os recursos financeiros que lhe advêm da tributação privada e dos rendimentos salariais, em capital social.”

Os autores realçam que as “relações entre velhice” e a “sociedade passam a ser estruturadas, de forma implícita ou explícita, pelo conjunto das intervenções públicas designadas por políticas sociais de velhice.” (Fernandes, 1997: 139 citado por Cardoso, *et al*, 2012: 608) E “através destas, não só se foi institucionalizando o modo de gestão pública da velhice, como também se foi construindo socialmente o conceito de velhice e de pessoa idosa.” (Cardoso, *et al*, 2012: 608)

Fernandes (2008b, 1) refere que o “envelhecimento demográfico e a velhice constituem situações problemáticas nas sociedades modernas cuja resolução pode pôr

em causa a continuidade formal e estrutural dos atuais Estados-Providência”. Relativamente, ao envelhecimento das populações, a autora afirma que a “probabilidade objetiva de sobrevivência durante mais tempo ocasiona a existência de maior número de pessoas que atingiram determinado limiar de idade” como a “sobrevivência dessas mesmas acima de patamares etários até há pouco alcançados por muito poucos”. A população idosa tende a “aumentar quando se reduz intensamente o número de nascimentos como tem acontecido nas sociedades modernas com a diminuição dos níveis de fecundidade”.

Quanto à velhice, Fernandes (2008b, 1) menciona que “enquanto «categoria social» constituída por indivíduos idosos e reformados, ela é o resultado de uma construção social recente, relacionada com a institucionalização e generalização dos sistemas de reforma”, efeito das “imagens de velhice, historicamente constituídas a partir de realidades sociais onde ela só adquiria visibilidade e exterioridade nas situações de maior carência material.” A autora refere que “ser velho constituiu-se como a categoria social que integra todos os que atingiram determinado patamar de idade e passaram à reforma.” Resumindo, “a novidade nos nossos dias consiste não só na existência de um número cada vez maior de idosos como no facto de estes viverem durante mais tempo uma velhice pensionada.”

Segundo Fernandes (2008b, 1) a “complexidade deste problema reflete-se a vários níveis,” sendo que, um deles diz respeito “à incapacidade de os sistemas de Segurança Social, baseados unicamente no princípio de repartição, suportarem financeiramente os encargos resultantes da inversão da pirâmide etária.” A autora realça, “se ao facto de os pensionistas viverem durante mais tempo acrescentarmos o de passarem à situação de reformados mais cedo, o problema agrava-se substancialmente.”

A autora argumenta que existem outros aspetos a considerar, uma vez que, a “velhice tornou-se visível e é objeto de intervenção dos Estados-Providência através de políticas sociais num esforço de promover bem-estar e segurança nas idades mais avançadas.” Fernandes (2008b, 1) sustenta que “as medidas são orientadas para a categoria indivíduos definida a partir de uma classe de idades sem atender às diversidades sociais, económicas, culturais, familiares e mesmo fisiológicas.”

Fernandes (2008b, 1) faz notar que foi com a revolução de Abril de 1974, que em Portugal se processou “a generalização das reformas e a implementação de políticas de velhice.” O Estado-Providência “começou a ganhar forma quando já se anunciava a

crise noutros países europeus onde mais precocemente se haviam constituído sistemas de Segurança Social.”

A noção de sociedade-providência, segundo Fernandes (2008b, 5), parece oferecer “operacionalidade em relação à sociedade portuguesa”, porque nela permanecem “redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreajuda” assentes em “laços de parentesco e de vizinhança através das quais pequenos grupos trocam bens e serviços numa base não mercantil”. Estas relações de sociabilidade, estão presentes nas, sociedades de “fraca mobilidade geográfica e ténue industrialização, onde as relações familiares e de vizinhança ocupam um lugar proeminente”, mas, a “insuficiência da providência estatal contínua neste caso a ser superada pela vitalidade das redes familiares”. Contudo, o “enfraquecimento dos laços familiares (...) promove a, emergência de políticas sociais de velhice no enquadramento dos objetivos que se propõe um Estado-Providência, isto é, de segurança e bem-estar dos seus cidadãos”.

Fernandes (2008b, 5 e 6) apresenta duas questões, no que diz respeito à “operacionalidade do conceito sociedade-providência”. A primeira prende-se com a “própria noção de sociedade, o primeiro componente do conceito”, onde a autora questiona se é possível “conceber uma sociedade sem a existência de solidariedades, ainda que apenas se trate de solidariedades de base, as resultantes das trocas que se estabelecem entre os membros da família?”. Embora as “transformações que têm ocorrido no nosso século, nas sociedades modernas responsáveis por um afrouxamento dos laços em que assentava o familismo tradicional, eles persistem e manifestam-se em formas diferentes de entreajuda.” Assim, “as práticas previdenciais, inculcadas ao longo de anos entre as gerações mais velhas constituem uma parte importante da estrutura das relações sociais.” Relativamente “as gerações futuras é muito fraca a probabilidade de persistirem mas os seus efeitos não são ainda conhecidos”. Quanto à segunda questão, diz respeito “à noção de “Estado-providência e à dualidade estabelecida com sociedade-providência.” Na base do conceito encontra-se o “próprio processo histórico que originou os Estados. Produção de segurança e redução de incerteza são os grandes objetivos dos Estados modernos que culminam no século XX com o Estado-Providência.”

Em Portugal o Estado-Providência surgiu “tardiamente quando já noutros países se renunciavam, nomeadamente no que respeita às pensões de reforma, cenários negros num futuro não muito longínquo.” A sociedade-providência figura a “persistência de solidariedades estruturais, de família, de vizinhança, de interconhecimento, cuja

perenidade se deve em parte à fraca mobilidade geográfica do pequeno país que somos.” Este conceito “adquire significado apenas e só quando confrontado com o de Estado-Providência.” (Fernandes, 2008b: 6)

Concluindo, a autora (2008b, 6) acrescenta “um pequeno senão: o conceito de sociedade-providência não deixa, ainda assim, e neste ponto de vista de constituir uma redundância pelas razões acima referidas,” ou seja, “enquanto o Estado, como Estado-providência, se organiza burocrática e racionalmente” de forma a, “atingir os objetivos de justiça social que se propõe, as solidariedades que se estabelecem entre amigos familiares e vizinhos” resultam “das trocas recíprocas que se estabelecem em sociedade e são inerentes aos próprios atos sociais.

2.3.6. O campo da Assistência relacionado com o Estado-Providência

Entra-se, agora, no domínio das relações entre o Estado-Providência e o domínio da assistência, aos quais assistem lógicas de solidariedade algo distintas, mas que concorrem para um mesmo fim. Enquanto o Estado detém uma cultura e práticas próprias de uma racionalidade aritmética e estatística, as instituições procuram gerir a reprodução dos seus serviços, no domínio monetarizado da assistência, incorporando algumas lógicas de exclusão social secundária. Santos e Encarnação (1997, 152) debruçaram-se sobre este assunto e referem que “a perspectiva habermasiana tem assento na identificação do Estado com a sociedade, enquanto criação de uma tradição utilitarista que se impõe na satisfação das necessidades dos indivíduos.” Conforme mencionam os autores, “se a perspectiva da igualdade é acalentada pela redução da desigualdade, o objetivo central parece deslocar-se para a segurança social como garante de efeitos redistributivos que sustentam a resolução do problema da sobrevivência.” Assim, “num quadro de segurança e proteção, o eixo da ação não se centra mais na igualdade,” mas “na diferença, na medida em que são, justamente, os padrões de diferenciação que acabam por institucionalizar e estabilizar a experiência na esfera do social.”

Segundo Santos e Encarnação (1997, 153) a solidariedade social subsiste, não na “universalização das normas, mas numa categoria estratégica de tutelamento de espaços privados, implicados em ações racionais, aparentemente convertidas a uma lógica de estabilização da experiência” mas que, “no fundo, converte aspirações de grupos de referência, aleatoriamente entendidas como úteis à legitimação do próprio Estado.” Os autores acrescentam que, “solidariedade e racionalidade fundem-se como, denúncias da

crise e respostas à crise, alimentando-se a crise do Estado-Providência da crise da solidariedade social, se se entender esta como expressão de formas transversais de interesses auto-organizados.”

Relativamente, às questões de apoio económico, os autores mencionam que, o “conformismo normativo das instituições com os princípios das ações de financiamento e regulação do Estado, traduzem uma solidariedade particularizada, em matéria de apoios” que, por sua vez, “se reproduzem na sociedade civil e que refletem benesses que fazem com que os idosos acabem por viver em espaços de não direito.” (Santos e Encarnação, 1997: 153)

Assim, segundo os supracitados autores, “também são alvo as instituições para quem a solidariedade social acaba por se traduzir num apoio singularizador,” quando afinal, “os indivíduos, política, económica e juridicamente, não são senão um reflexo de relações económicas de troca que, nem os “beneficiados”, nem os poderes públicos controlam.” Os autores salientam, também, que “as IPSS não têm como não proceder à exaltação naturalizadora do idoso, negando a sua condição social” porque “o Estado, ao regulamentar a prestação de serviços, fá-lo em abono de um ratio quantitativo, a-social, embora revestido de uma aparência de proteção universalizadora.” (Santos e Encarnação, 1997: 153)

No seu trajeto analítico, ancorado no conceito weberiano de racionalidade, os autores em pauta (Santos e Encarnação, 1997: 153 e 154) referem que “as instituições não se concebem na forma de sociabilidade intermédia, mas de um corpo estruturado elevado à condição de serviços sociais do Estado-providência”. Enquanto o Estado “exibe a face positiva da estrutura social de suporte a um semicompromisso social de fato,” por sua vez, “os poderes institucionais são a face negativa da gestão da velhice que não está dentro nem fora do Estado, refletindo idêntica hibridez em relação à sociedade civil.”

Relativamente ao modo como o carácter público das instituições se manifesta, os autores associam-no apenas ao “modo coletivo de satisfação de necessidades,” e não a “qualquer princípio universal de utilização, ou constituição de um verdadeiro espaço público sustentado na abertura das instituições à sociedade.” (Santos e Encarnação: 1997, 155).

Fica, assim, problematizado o domínio conceptual inscrito no tripé: Estado-Providência- Sociedade-Providência e, com eles, o campo assistencial, onde se evidenciam, nos seus cruzamentos, as suas possibilidades e limites.

2.3.7. As instituições de solidariedade e a crise

Face à crise que assola o Estado-Providência, será interessante aferir as incidências da mesma no plano da reprodução social dos serviços das IPSS.

Segundo Fernandes (2008a, 41) no final do século XX, verifica-se “o ponto de viragem em grande parte dos países em desenvolvimento,” ou seja, “o declínio da fecundidade já se afirmou e os efeitos começam a sentir-se na redução dos mais jovens e o crescimento absoluto e relativo dos mais velhos.” Perante isto, o autor refere, “se o século XX foi o século do crescimento populacional, o século XXI vai ser o século do envelhecimento global”.(Wilson 2006, citado por Fernandes, 2008a: 41) Assim, perante este “modelo de transição demográfica”, verifica-se a “passagem para um sistema demográfico moderno, com baixa natalidade e mortalidade, crescimento lento e envelhecimento das estruturas demográficas.” (Wilson 2001, citado por Fernandes, 2008a: 41)

Fernandes (2008a, 43) salienta que o “envelhecimento das estruturas demográficas” surge “a ritmos diferenciados, é o resultado da transição demográfica e tem impactos em vários setores da vida social e económica.” Um deles é referente, “a um constante e relativo declínio da população ativa e conseqüente envelhecimento da mão-de-obra.” Outro diz respeito, “ao crescimento das necessidades em cuidados sociais e de saúde.”

Relativamente a estes impactos, que se verificam, em diversos setores da sociedade, Fernandes (2008a, 80) realça que “a velhice parece surgir agora, de forma mais nítida, associada às incapacidades, físicas, psíquicas e mesmo materiais que surgem nas idades muito avançadas.” Desta forma, “são os mais velhos que absorvem cada vez mais os recursos, humanos e materiais disponíveis.” Contudo, “as reservas de solidariedade familiar e de vizinhança, as instituições” que surgiram ao longo dos últimos anos, no “decorso das intervenções sociais aos mais idosos,” principalmente, “os lares, Centros de Dia, Apoio Domiciliário – parecem recursos insuficientes e, em certos casos mesmo desadequados, às exigências e à dimensão do problema.”

Quanto às questões do envelhecimento, Fontaine (1999), citado por Engenheiro (2008, 9) refere que é, “um problema que afeta todos os níveis da sociedade”, nomeadamente:

“no plano económico, tal manifesta-se, e manifestar-se-á, por um aumento permanente do número de reformados; no plano social, qualquer infra-estrutura dos sistemas de proteção deve, e deverá, adaptar-se; no plano médico, biológico e psicológico, as investigações são, e continuarão a ser, sobre o estudo do envelhecimento, quer por razões teóricas quer práticas,

com o objetivo de melhor entender os mecanismos; no plano cultural, surgem, e surgirão, profundas modificações, a par do aumento do tempo de lazer; num plano mais lato, o principal desafio consiste em que as pessoas não só morram o mais idosas possível, mas também que vivam uma velhice bem-sucedida.”

A autora menciona que o “processo de envelhecimento demográfico tem de ser aceite e não deve ser necessariamente encarado como penoso para a sociedade, pois este não pode estar desligado do contexto social.” Desta forma, a “sociedade tem que se organizar de forma a permitir dar respostas adequadas às necessidades dos vários grupos etários da população.” (Rosa, 1996, citado por Engenheiro, 2008: 10).

A organização da sociedade, face à problemática do idoso, constitui um imperativo de qualquer sociedade organizada. A questão está em saber se este discurso não oculta e resulta de uma progressiva demissão do Estado, da matéria que respeita a uma estratégia de desligamento progressivo de parte dos encargos com os idosos.

2.4. Possibilidades e limites da Solidariedade Social

2.4.1. Gestão da solidariedade e crise de fundamentos

A discussão, acerca dos principais fundamentos e traços do Estado-providência, conduziriam, necessariamente, a este espaço de reflexão, na medida em que a solidariedade social “orgânica” faz parte integrante de um dos eixos de ação do estado, respaldados numa política redistributiva dos rendimentos nacionais.

Segundo Pereira (2000, 1) “as alterações significativas que se registam a nível da organização social e do trabalho e no padrão de crescimento económico, conjugadas com um processo de envelhecimento demográfico” vieram “alterar a estabilidade orçamental da generalidade dos modelos de financiamento dos sistemas de segurança social”.

O autor refere que “em 1919, e para colmatar a ausência de uma proteção social efetiva, o Estado Português decidiu criar os seguros sociais obrigatórios na doença, nos acidentes de trabalho e nas pensões de invalidez, velhice e sobrevivência.” Estes seguros deviam “abranger a população ativa, entre os 15 e os 75 anos.” O financiamento do “sistema era assegurado pelas quotizações dos beneficiários ativos e contribuições das entidades patronais, numa lógica de capitalização, sendo o Estado o garante do bom funcionamento do sistema.” Contudo, “devido à ausência de capacidade administrativa,

estabilidade política e viabilidade económica a iniciativa foi condenada ao fracasso”. (Pereira, 2000: 5)

Pereira (2000, 5 e 6) menciona que “o primeiro grande sistema de pensões em Portugal foi estabelecido em 1929 com a criação da Caixa Geral de Aposentações, mas assegurava apenas a proteção dos funcionários públicos.” Relativamente ao setor privado, “foi criado em 1933, e concretizado em 1935, um esquema de seguros sociais obrigatórios” assente em, “caixas e instituições de previdência, financiado por capitalização, que cobria as eventualidades de velhice, invalidez e doença, apenas para os trabalhadores da indústria, comércio e serviços.”

Segundo Mendes e Candeias, citados por Pereira (2000, 17), “qualquer que seja o sistema de financiamento da segurança social, o seu futuro está inevitavelmente ligado à evolução da relação entre ativos e inativos existente numa população.” É por isso que, “os problemas de financiamento” emergem “normalmente associados ao envelhecimento das populações, dado os direitos adquiridos no passado pelas gerações de idade média ou elevada.”

Os autores Mendes e Candeias, citados por Pereira (2000, 17) referem que, “após a II Guerra Mundial, o momento da reforma fazia coincidir o fim da vida profissional, a obtenção de uma pensão e a incapacidade ligada à idade.” A reforma “tinha uma duração curta, devido a uma esperança média de vida baixa e a um abandono tardio da vida efetivamente ativa.” Com o passar dos anos “este modelo” sofreu algumas mudanças:

“a idade de fim de carreira profissional deixou de coincidir com a idade de reforma (devido à crescente precariedade do emprego e ao aumento do desemprego); a saída da vida ativa deixou de corresponder à entrada direta no sistema público de reforma e a idade da velhice aumentou, na medida em que cada vez mais o envelhecimento ligado à incapacidade se dissocia da idade de reforma. O aumento da esperança de vida em todas as idades e a tendência observada para a diminuição da idade de reforma, índice que associa a probabilidade de atingir aquela idade com a duração média da mesma”. (Mendes e Candeias, citados por Pereira, 2000: 17)

Relativamente ao envelhecimento de uma população, Mendes e Candeias, citados por Pereira (2000, 17 e 18), mencionam que “deve distinguir-se entre o aumento do número absoluto de idosos e o envelhecimento demográfico entre si.” Sendo que, “o aumento do número de idosos resulta da diminuição da mortalidade e do consequente aumento da esperança de vida média.” E “o peso dos idosos na população total depende simultaneamente da evolução do número de idosos e da evolução do número de

jovens.” Desta forma, “se o declínio da mortalidade determina diretamente o aumento do número de idosos,” o envelhecimento demográfico, “para além do citado declínio na mortalidade, é igualmente resultante da diminuição da fecundidade e das migrações.”

Mendes e Candeias, citados por Pereira (2000, 18), salientam que “as projeções realizadas em matéria de previsão das situações de reforma assentam frequentemente em dados puramente demográficos,” sendo os “ativos identificados com a população existente no grupo de idades entre os 15 e os 65 anos, e os reformados com a população com 65 e mais anos.” Porém, “o equilíbrio dos regimes de reforma depende, na realidade, da relação entre ativos reais e reformados reais”.

2.4.2. Problematizando as práticas de gestão solidariedade

Sendo certo que a questão demográfica não esgota a questão social, o acento tónico nas flutuações estruturais da população faz sentido, conquanto ele se repercute no domínio contributivo para a segurança social. Conforme Veras (2001, 11) argumenta “a longevidade da população é um fenómeno mundial que determina importantes repercussões nos campos social e económico.” No entanto, este processo “vem se manifestando de forma distinta entre os diversos países do mundo.”

A referida afirmação é reforçada por Correia (2007, 5) ao mencionar que “nos últimos 30 anos, a esperança de vida cresceu e em proporção inversa, a taxa de natalidade diminuiu,” devido “ao fim das guerras, à melhoria das condições de vida e pelo avanço da medicina.” Desta forma, “a sociedade sofreu grandes alterações ao nível económico e social, traduzindo-se na reestruturação familiar e profissional.” Segundo a referida autora (2007, 5) entre os anos de 1990 e 2007, verificou-se “um novo movimento”, que combateu, “em certa medida o envelhecimento e aumentou a população ativa,” foram “as correntes imigratórias,” que possibilitaram “algum rejuvenescimento populacional.” Contudo “este fator não resolve”, porque “a longo prazo a população ativa, tenderá, pois, a envelhecer progressivamente, apesar do impacto positivo da imigração externa em Portugal.” (Cónim, 2005:18, citado por, Correia, 2007: 5).

A autora em apreço (Correia, 2007: 5 e 6) refere ainda que “a partir da década de 60, pela procura de um trabalho para ter melhores condições de vida, observou-se um grande surto migratório, sobretudo para a zona litoral.” Este fenómeno migratório, ainda tem lugar nos dias de hoje, conforme acrescenta Correia, “devido à falta de alternativas e pelo crescente número de falências e conseqüentemente desemprego.” É sabido como,

hoje, a emigração ganhou novos contornos, sobretudo por se tratar de uma população jovem, qualificada, que acentua a desestruturação da malha produtiva, com tanto mais acuidade, quanto são evidentes as necessidades das sociedades modernas de incorporarem saberes inovadores ao trabalho.

Os fatores apresentados, que caracterizam, a presente estrutura populacional, têm tido, segundo Correia (2007, 7), “maior peso para o aumento do envelhecimento da população portuguesa.” Tendo por base, estes dados, autora refere que:

“Perante este panorama, a sociedade em geral e Estado tem o dever de promover políticas de combate ao envelhecimento, de forma a equilibrar a “máquina” da segurança social: equilíbrio entre a população ativa e passiva; descontos versus reformas e pensões; assim como a criação de novas redes de apoio social, quer para o idoso quer para a sua família; entre outros. Mormente, pelo impacto que o envelhecimento direta e indiretamente tem sobre o emprego, produtividade e nas novas necessidades de formação.” (Correia, 2007: 7)

Conforme salienta Correia (2007, 7), as mudanças que as sociedades sofreram no decorrer dos anos, “contribuíram para a alteração da visão sobre o envelhecimento e para a evolução das instituições, que têm revelado atualmente ter uma missão preponderante para proporcionar uma velhice digna,” embora, “insuficientes em número dada a subida da população envelhecida, importa referir como é conceituado o envelhecimento e tudo o que está subjacente a este fenómeno.”

Desta forma, é essencial apresentar as “consequências do envelhecimento para o idoso, família e sociedade” que a autora expõe da seguinte forma:

“No que diz respeito à sociedade, têm ocorrido inúmeras alterações e adaptações, quer ao nível estrutural, económico, comportamentos e mentalidades. No plano económico, aumento contínuo dos reformados, no social, adaptação da infra-estrutura de sistemas de proteção, por sua vez no familiar, as leis atuais sobre o envelhecimento profissional têm efeitos que se repercutem nas relações familiares (...), ao nível dos rendimentos, ritmos quotidianos e pertença a grupos. No plano cultural, colossais alterações em consonância com o tempo de lazer, já no plano médico, biológico e psicológico, estão a ser realizadas investigações rigorosas do envelhecimento. Por último, no plano geral, reunir as condições necessárias para que se viva mais tempo e numa perspetiva de velhice bem-sucedida.” (Correia, 2007: 10)

Correia (2007, 10) refere que, “as consequências que mais se denotam com o envelhecimento, são o surgimento de doenças, sejam elas físicas, mentais, psicológicas e a institucionalização, quase sempre indissociáveis.” A autora acrescenta que, “a incapacidade funcional mesclada com a ausência de redes de apoio social, levam

inevitavelmente à institucionalização.” A autora esclarece, que uma das redes de apoio do idoso é a família, contudo, se esta “não dispõe de tempo e condições para tratar do idoso e entrega essa responsabilidade às instituições,” por sua vez, o idoso, “vê a alteração dos papéis familiares, de forma negativa para si próprio, pois deixa de ter a atenção e apoio familiar que desejava.” Assim, o idoso submete-se, muitas vezes inconformado, noutras mesmo revoltado, a esses desligamentos territoriais e afetivos, perspetivando a ideia de “que a passagem para o lar é o fim, porque além de dar trabalho, problemas e custos, não tem capacidade para retribuir e ajudar.”

Relativamente ao fenómeno do envelhecimento, Correia (2007, 11) refere, que este “acarreta sentimentos de insegurança, instabilidade, solidão, ansiedade, medo e baixas expectativas devido à situação de pobreza vivida por grande parte dos idosos.” Daí o imperativo do realce de que a velhice não é apenas uma questão biológica, mas, também e sobretudo, uma questão de classe social de pertença dos indivíduos. A autora acrescenta que, o fator que “torna o idoso mais vulnerável é a falta de controlo sobre si próprio, quer física quer social, quer economicamente, que o leva a um grande stress, agravado muitas vezes com a falta de redes de apoio social e invasão ou ausência de espaço próprio.”

Segundo Correia (2007, 11), “o percurso evolutivo do envelhecimento, sucedeu devido às mudanças económicas, sociais e culturais (...), que se refletiram na progressão e implementação de novos serviços e instituições,” nomeadamente, “lares, centros de dia e noite, núcleos de apoio a idosos, apoio domiciliário, entre outros”, ou seja, à criação de próteses sociais que, tendo como objetivo aparente responder às necessidades dos idosos. Aparente, conquanto estes equipamentos não são criados à medida dos seus desejos de manutenção no seio de uma família com a qual possam partilhar a vida, respondendo em falha ao problema dessa fragmentação familiar.

Relativamente ao cenário, para Guedes (2012, 15), é de todo necessário reforçar “a importância que o fenómeno do envelhecimento assume, nos dias de hoje, em Portugal.” Embora, se tenha manifestado tardiamente no nosso país, por referência aos restantes países da Europa, “a intensidade com que se tem processado e os desafios que tem colocado à sociedade portuguesa em geral, e ao Estado particularmente,” transformaram este fenómeno social “numa prioridade incontornável.” O reflexo do envelhecimento da população deve-se, ao “decréscimo continuado da população jovem em resultado de uma diminuição da natalidade,” e por “um aumento significativo da

população mais idosa, em virtude do aumento da esperança de vida.” Contudo, o facto de se viver até mais tarde, não é “sinónimo de qualidade de vida e bem-estar.”

A autora refere que, “ao mesmo tempo que a população envelhece,” a sociedade é confrontada com, “modificações nas estruturas económicas, sociais e familiares que limitam a capacidade de acompanhar e cuidar das gerações mais velhas” e afetam a “reestruturação de toda a organização social e das relações entre as gerações.” Desta forma, a autora acrescenta que “em Portugal a família ainda é o grande suporte dos idosos,” e muitas das responsabilidades que se cingiam ao contexto familiar, “passaram a pertencer ao Estado, sendo-lhe exigido a criação de medidas e de equipamentos de resposta aos problemas e às necessidades dos idosos.” Os equipamentos mencionados pela autora são os lares de idosos, sendo que nos dias de hoje, ainda está presente o paralelismo, “marcado pela imagem negativa” entre “os tradicionais asilos e hospícios que albergaram, durante muito tempo, os indigentes, mendigos e velhos.” Apesar de estas instituições de administração total da vida dos indivíduos “terem sofrido profundas alterações nos seus modos de funcionamento,” na “lotação dos espaços,” na “quantidade e qualidade dos serviços,” as “rotinas e relacionamentos são muito centradas na inatividade, enclausuramento, monotonia, passividade (sobretudo dos mais dependentes), escassas trocas verbais e visitas quase inexistentes.” (Guedes, 2012: 16 e 17) Significa dizer que estes espaços constituem construções eivadas de paradoxos sociais profundos, onde é possível aferir “mundos da vida” antitéticos de uma “vida boa” que um olhar menos atento não problematiza.

Desta forma, a autora refere que “a consciência de que a institucionalização implicava para muitos idosos um corte radical e penoso com o seu meio,” bem como, “a reconhecida incapacidade das grandes estruturas de apoio para cumprirem a sua missão de forma humanizada, deu origem à criação de um conjunto de serviços de proximidade.” Foi então, “a partir da década de 90”, que se deu, “uma evolução gradual do número de equipamentos sociais e de serviços, nomeadamente apoio domiciliário, centro de dia e centros de convívio.” Contudo, estes novos serviços e equipamentos não foram suficientes para suprir as necessidades, constituindo-se o prolongamento de um modelo neoliberal de controlo dos idosos, por outros meios. (Guedes, 2012: 17)

A autora acrescenta que “fatores como a alteração da estrutura familiar, a degradação das condições de habitação, os problemas de saúde e a consequente perda de autonomia, a inexistência de uma rede de interações” que auxilie “a integração social e familiar do idoso, a falta de recursos económicos,” entre outros, “continuam a colocar

frequentemente em causa a possibilidade de manutenção do idoso no seu domicílio.” Desta forma, “os Lares de Idoso são, em muitos casos, a única resposta viável para assegurar uma condição de vida satisfatória.” E “é neste enquadramento que interessa apreciar se os lares contribuem para contrariar situações de marginalidade, exclusão e isolamento social,” a que “muitos idosos estão votados antes do processo de internamento,” ou se, por outro lado, “contribuem para a reprodução dessas condições de precariedade.” (Guedes, 2012: 17 e 18)

Assim, a autora considera pertinente, verificar de que forma, o funcionamento dos lares promove “a inserção dos residentes na comunidade, a preservação da sua autonomia, a participação na gestão institucional e na definição das regras de funcionamento do lar, o contato e a criação de laços afetivos com vários grupos e gerações,” abrangendo “o grupo familiar e de amigos”, tudo isto, “enquanto pessoa com experiências de vida e de saberes próprios, por via da implicação na vida da comunidade residencial e da vida social em geral.” Guedes salienta que, “estas condições favorecem, não apenas a manutenção das condições de saúde física e mental dos idosos, mas também o seu desejo de viver.” (Guedes, 2012: 18)

O objetivo da autora com este trabalho foi, “observar, na e através da participação, os procedimentos, as rotinas, as atividades que o idoso desenvolve, as relações que estabelece,” e “como o respeitam, salvaguardam a sua intimidade e história de vida, protegem a sua imagem, preservam as suas vontades e acatam as suas decisões.” (Guedes, 2012: 20)

E por outro lado, Guedes (2012, 32) pretende,

“perceber se as instituições mobilizam, ou não, um conjunto diversificado de recursos socialmente valorizados, que facilitem o acesso a vivências e experiências novas, enriquecedoras, potenciadoras das capacidades dos idosos, ou, ao contrário, se a sua atuação concorre predominantemente para a reprodução de rotinas e/ou a simples ocupação dos residentes, precipitando o seu processo de envelhecimento.”

Então, importa acrescentar que há um mundo de crise nessas vivências de uma vida institucionalizada que, não resultando da crise, tem a ver com o modo como estas instituições respondem, não a uma conceção de vida boa para os idosos, alicerçada nos seus legítimos desejos, mas ao imperativo de uma organização social antitética dos mesmos.

2.5. O papel das IPSS no atual contexto de crise

Neste espaço, é importante contextualizar como surgiram as IPSS, instituições constituídas sem finalidade lucrativa, uma vez que, foi por “iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos.” (Santos, 2013)

Segundo Santos (2013), as IPSS, são “acusadas por muitos de que são fruto de uma tentativa de constante desresponsabilização do Estado em relação aos problemas de proteção social” e “aceites por outros como o natural resultado da crescente responsabilização da sociedade civil face aos problemas de pobreza e de exclusão social.”

Conforme refere a autora,

“a República Portuguesa é um Estado de direito democrático, baseado na soberania popular, no pluralismo de expressão e na organização política democrática, no respeito e na garantia de efetivação dos direitos e liberdades fundamentais e na separação e interdependência de poderes, visando a realização da democracia económica, social e cultural e o aprofundamento da democracia participativa. De forma a garantir a efetivação dos direitos e liberdades fundamentais dos cidadãos, cabe ao Estado um conjunto de direitos e deveres fundamentais, nomeadamente económicos, sociais e culturais. De acordo com os direitos e deveres sociais todos têm direito à segurança social, cabendo ao Estado organizar, coordenar e subsidiar um sistema de segurança social unificado e descentralizado. O sistema de segurança social protege os cidadãos na doença, velhice, invalidez, viuvez e orfandade, bem como no desemprego e em todas as outras situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho.” (Santos, 2013)

Santos (2013) menciona a Lei n.º 4/2007 de 16 de Janeiro, que homologou as “bases gerais do sistema de segurança social, definindo os seus objetivos e princípios gerais,” sendo que,

“constituem objetivos prioritários do sistema de segurança social a garantia da concretização do direito à segurança social, a promoção da melhoria sustentada das condições e dos níveis de proteção social e o reforço da respetiva equidade e a promoção da eficácia do sistema e da sua gestão. Constituem princípios gerais do sistema de segurança social o princípio da universalidade, da igualdade, da solidariedade, da equidade social, da diferenciação positiva, da subsidiariedade, da inserção social, da coesão intergeracional, do primado da responsabilidade pública, da complementaridade, da unidade, da descentralização, da participação, da eficácia, da tutela dos direitos adquiridos e dos direitos em formação, da garantia judiciária e da informação. Mas a proteção dos cidadãos não cabe apenas ao Estado, sendo a prestação de serviços à população por entidades

coletivas não estatais uma prática que atravessa os séculos. Desde a fundação da nacionalidade portuguesa, com clara inspiração nos valores cristãos, que se assiste ao desenvolvimento de esforços tendentes a dar corpo ao sentimento do dever moral de proteção contra situações de necessidade nos planos individual e familiar.”

Desta forma, a autora faz uma contextualização histórica da emergência das IPSS, que “até ao fim da Idade Média, a par da beneficência individual e familiar, foi-se desenhando uma organização embrionária da assistência privada sem fins lucrativos,” que desembocou na “primeira grande reforma da assistência, com a criação de novas instituições, as Santas Casas da Misericórdia,” que “se multiplicaram por todo o país, tornando-se no grande pólo da assistência privada sem fins lucrativos, a nível local, na saúde e na ação social.” Sendo que, “até ao século XIX, com incidência e modalidades diversas, o fulcro das respostas sociais assentou na beneficência individual e familiar e nas organizações religiosas,” mas ainda, “no decorrer deste século, em especial ao longo da segunda metade, começaram a emergir outros atores como entidades responsáveis por respostas sociais.” E segundo Santos, foi nesta altura que “se assistiu ao aparecimento de um importante movimento mutualista que estimulou o rápido crescimento do número de associações de socorros mútuos.” Estas associações detinham como primordiais objetivos “a prestação de cuidados médicos e o fornecimento de medicamentos, a atribuição de prestações pecuniárias nas situações de incapacidade temporária ou permanente para o trabalho” e “a atribuição de subsídios de funeral.” (Santos, 2013)

Santos (2013) refere que “durante séculos as IPSS foram a instância fundamental de proteção social, com o aparecimento da previdência e, posteriormente, da segurança social, evoluíram para um papel diferente.” A autora acrescenta que “esta mudança deveu-se ao facto do Estado ter assumido a responsabilidade política pela proteção social, mediante a consagração de direitos e a prestação de serviços diversos,” mas “para este novo papel recorreu à participação destas entidades, apoiando e regulando, nos termos da lei, a sua atividade e o seu funcionamento e assegurando-lhes uma parte significativa do financiamento.”

E conforme menciona Santos (2013) emergiu,

“um estatuto que, parecendo ambíguo, foi criativo para o desenvolvimento da ação social: as IPSS sentem-se contratadas pelo Estado para a prestação de serviços que a este competem e, ao mesmo tempo, procuraram manter a sua identidade própria, radicada na sociedade civil, independentemente do papel do Estado.” Com este reconhecimento por parte do Estado do papel

primordial destas entidades na gestão dos serviços e equipamentos sociais, o desenvolvimento da rede potenciou-se, quer pela capacidade de mobilização de meios, nomeadamente públicos, quer pela motivação das instituições. Deste modo, as IPSS afirmam-se, hoje, como uma realidade multissecular na sociedade portuguesa e encontram-se dispersas por todo o país, representando a Igreja, através das Misericórdias, dos Centros Sociais e Paroquiais e de outras instituições e organizações religiosas, uma grande fatia das respostas sociais existentes.”

A área de ação destas entidades “centra-se no assegurar da proteção social aos grupos mais desfavorecidos, nomeadamente crianças e jovens, idosos, pessoas em situação de dependência e pessoas portadoras de deficiência,” bem como, “a outras pessoas em situação de carência económica ou social, sempre que as situações não possam ser superadas através dos regimes de segurança social, por intermédio das prestações sociais.” (Santos, 2013)

Importa referir a taxa de envelhecimento, que segundo Santos (2013) “é um fenómeno controverso.” Porque se, por um lado, “constitui um notável progresso social, em muito resultante das melhorias ao nível das condições de vida,” relacionadas com a mudança “dos hábitos alimentares e outros, com os progressos na medicina e com o sucesso das políticas de saúde (melhoria da assistência médica) e de proteção social (alargamento dos sistemas de apoio),” por outro lado, acresce que, “com muitos outros fatores, coloca em causa alguns dos equilíbrios financeiros e institucionais que sustentam essas mesmas políticas.”

No entanto, a autora acrescenta que “se o papel das IPSS na sociedade portuguesa já era incontornável, no contexto de mudanças estruturais profundas provocadas pela grave crise económica e social” que Portugal “atravessa a sua importância ganhou uma nova dimensão.” Santos observa que, “as situações de alarme social tornaram-se a cada dia mais visíveis e estas entidades são procuradas cada vez mais como centros de recursos para as resolver.” As necessidades sociais dizem respeito a “situações de carência material, como pobreza, (...) fome, bem como dificuldades em fazer face aos compromissos financeiros,” que “aumentaram substancialmente nos tempos mais recentes, não se vislumbrando uma melhoria para os tempos mais próximos, apesar dos esforços do atual governo.” (Santos, 2013)

As situações, descritas anteriormente, contam com o apoio das IPSS, “tanto de forma isolada, como em colaboração,” e segundo Santos (2013) “é importante que se perceba que certamente sem o contributo destas entidades o panorama de agravamento

social nestas matérias seria ainda mais dramático.” É “através da sua rede de serviços e equipamentos sociais” que as IPSS tentam dar “resposta a todos aqueles que dela necessitam, objetivo difícil de alcançar, dada a natureza evolutiva dos problemas e necessidades, dos direitos e das expectativas dos cidadãos.”

Santos acrescenta, que “os desafios que se colocam à atuação das IPSS aumentam a cada dia, não só na resposta às necessidades sociais crescentes, mas também no seu modelo de financiamento,” uma vez que “a escassez de recursos públicos atual e prevista para os próximos anos tornam o sistema atual irrealista e insustentável.” A autora refere que, ainda está “enraizado que as soluções passam quase sempre e fundamentalmente pelo reforço dos apoios financeiros públicos”, porém estes “não podem continuar a ser encarados como a primeira e, em muitos casos, a quase única fonte de financiamento.” Assim, “o grande desafio à sua atuação é continuarem a responder às necessidades sociais, antigas e novas,” mas “a partir de uma base de apoios financeiros mais diversificada onde os recursos públicos sejam uma entre muitas outras fontes de financiamento.” O Estado irá manter o seu “papel importante no modelo de financiamento,” contudo, “impõe-se o desafio de encontrarem formas de sustentação alternativas para este sector de vital importância, o que obriga a uma rápida mudança de mentalidades.” (Santos, 2013)

De facto, as instituições vivem um dilema interessante na reprodução dos seus serviços da assistência social. Por um lado, carecem da subsidiariedade do Estado para a reprodução dos seus serviços, por outro, substituindo-se ao Estado, precisam, segundo o mesmo, de arranjar receitas próprias para uma parte significativa da sua ação. Todavia, por um lado, está-lhes vedada uma relação com o mercado, que lhes permita uma ação lucrativa que funcione como sustentáculo da ação social, por outro, parece evidente que o espaço da caridade sofreu um recuo bastante acentuado com as sociedades modernas, onde a vida urbana não se compadece dessas demonstrações, pelo menos com um carácter mais um menos intermitente.

E é neste espaço aberto a uma suposta ação complementar dos corpos mandantes das instituições, em torno da necessidade de uma economia remanescente que lhes é entregue numa espécie de colete-de-forças, que se configura particularmente instigador conhecer a sua visão do mundo assistencial, particularmente em momentos de crise tão profunda como a que se vive ao momento.

Daí, a questão de saber se há ou não uma relação entre o modo como os corpos mandantes das IPSS veem as implicações sociais e económicas da crise nas relações

entre Estado e IPSS, e na possível depreciação na assistência aos idosos, e as diferentes visões de intervenção social que presidem à sua conceção de gestão.

Abordar as visões da intervenção social, supõe encontrar referências culturais baseadas em matrizes de diferenciação passíveis de categorização em função de particularismos de ideias, pensamentos, valores cujas formas e categorias não repousam “no esquecimento ativo da história de que [...] produto”², e encontra tradução nos “modelos” cujas matrizes o leitor encontrará deduzidas no domínio empírico da investigação.

Assim, para os devidos efeitos, empregam-se abstrações conceptuais para enfrentar as complexidades do mundo social, uma vez que não se pode captar os fenómenos sociais na sua totalidade.

Dir-se-ia que os modelos são construções ideais-típicas que permitem ajudar a pensar as lógicas internas que têm estado na base das transformações da experiência assistencial dos corpos mandantes das IPSS.

Resultam da redução da uma experiência às suas componentes fulcrais, isolando e acentuando as suas características centrais e desvalorizando as que se podem considerar periféricas.

Através dos modelos pensa-se as figuras mais centrais que submetem os espaços assistenciais das IPSS a diferentes programas agenciadores da vida dos indivíduos sob cobertura assistencial.

2.5.1. Os modelos assistenciais

Os referidos modelos tanto podem ser pensados nas relações Estado-IPSS quanto é possível trabalhá-los num quadro de referência ideo-empírica dos indivíduos que atuam como corpos mandantes das instituições. Uns e outros, traduzem campos de lutas que tanto se podem afigurar antagonistas quanto complementares. É plausível admitir práticas de intervenção social terminais, mais ou menos afastadas da cultura política tutelar, ou mais ou menos próximas das idiossincrasias das relações Estado-Instituições.

Segundo Bourdieu, (1989, 81), citado por Santos e Encarnação (1997, 132):

"A razão e a razão de ser de uma instituição (...) e dos seus efeitos sociais não está na vontade de um indivíduo ou de um grupo, mas sim no campo de forças antagonistas ou complementares no qual, em função dos

² Pierre Bourdieu, *As Regras da Arte, Génese e Estrutura do Campo Literário*, (trad. Miguel Serras Pereira), Editorial Presença, Lisboa, 1996, p. 326.

interesses associados às diferentes posições e dos habitus dos seus ocupantes, se geram as vontades e no qual se define e se redefine continuamente, na luta - e através da luta - a realidade das instituições e dos seus efeitos sociais previstos e imprevistos."

Nesta linha de pensamento, Santos e Encarnação, questionam se “não será, portanto, acidental a incorporação, pelas IPSS, da cultura política de um Estado que as tutela,” uma vez que, “se mantêm pouco ecléticas as fundamentações lógicas de uma cultura administrativa.” Assim, “aos fundamentos do “humanitarismo”, preside uma tradição administrativa, que não política, em que os mesmos grupos sociais oriundos das classes médias, se legitimam na sociedade civil, através de uma cultura paroquial.” (1997, 133)

Por cultura paroquial, entende-se “um complexo de elementos associados à realidade histórica das instituições que os patronos mantêm na trajetória da sacralização para a laicização da pobreza, através de um habitus social” representado “por uma “modalidade pastoral do poder”, a coberto de uma relação emblemática com o pobre, que se traduz por um carácter missionarista de cruzada.” (Santos e Encarnação, 1997: 133)

Santos e Encarnação (1997, 133) referem que “esta cultura institucional alimenta baixas expectativas em relação ao Estado e permite que a sua ação tutelar persista na manutenção das IPSS” como “espaços redutoramente conotados com administrativos e a-políticos.” Desta forma, “o sistema tem reproduzido uma cultura subserviente, cunhada à imagem e semelhança da tutela, mas revestindo, neste particular entendimento, a forma de subordinação de interesses gerais a interesses particulares.” Sendo que, “com um sentimento institucional privatizador, os poderes de regência destes aparelhos administrativos transmitem à sociedade civil baixas expectativas de participação política, também por pretenderem confundir-se com ela.”

Os referidos autores (Santos e Encarnação, 1997: 182), salientam que o “reconhecimento, ou legitimação da formação de esferas autónomas e particulares, é sustentado pela criação de suportes institucionais de que o Estado se socorre para a dominação de modelos que o ato requer que sejam bem delimitados.” Assim, ao ter acesso “ao reconhecimento formal do direito de constituição de “associações de solidariedade social”, socorre-se de figuras de financiamento e regulação, implementando com elas o carácter restritivo do direito.” Por isso, os autores reforçam

que, “longe de aceder à formação de uma existência autónoma, o Estado formaliza-se como instância de dominação no auto-reconhecimento do seu direito tutelador.”

Santos e Encarnação (1997, 182) acrescentam que:

“O modelo que tem a solidariedade como elemento chave do campo, constrói-se através da incorporação do racionalismo político do Estado, sob a forma vaga de “políticas sociais para a 3ª Idade”, nas quais as IPSS certificam um contratualismo corporativista que o Estado regula e catalisa, nas dimensões jurídica e económica e no locus das contrações produtoras de inacessibilidades universalizadoras a bens, cujo usufruto estas instituições seletivizam.”

Para os citados autores (1997, 189), a cooperação existente entre Estado e instituições traduz, “por parte daquele, uma lógica contábil que sublima a conferência de resultados provindos da aplicação dos fundos públicos direcionados a interesses “particulares”.” Assim, “dirige-se ao atendimento de pressões contingenciais das instituições, transferindo a resolução de um problema de dimensão estrutural para uma gestão ad hoc da “coisa pública”.

Segundo Santos e Encarnação (1997, 189) a “autonomia do poder das IPSS, traduzida na “livre” produção de serviços, expressa-se na desarticulação das práticas institucionais” que, uma vez “desconjuntadas de estratégias de âmbito global, comprometem irremediavelmente a ascensão de uma política de assistência social.” Desta forma, “esta não política acaba por colocar a filantropia na contra-corrente dos seus propósitos de partida e manter a pobreza num manto seletivo de ações localistas, acantonadas em apoios regulares dos fundos do Estado” que “se revelam, pela metodologia da sua aplicação, desvinculados do coletivo social, sujeito a uma caridade intermitente, circunstancial e paliativa.”

Nesta mesma linha de pensamento, os autores referem que “o Estado, ao apoiar-se nas instituições, produz efeitos racionalizadores, não obstante os seus corpos mandantes funcionarem numa trajetória diferenciada,” mas “de direção substantivamente idêntica à da tutela.” Assim, “num sentido finalista, distinguir o poder do Estado do das instituições, não faz muito sentido.” Sendo que, “são um e o mesmo, se do poder se tiver uma concepção de exercício estruturalmente multifacetado em que as relações sociais de dominação se exercem na forma de micropoderes legitimados.” (Santos e Encarnação, 1997: 192)

Para Santos e Encarnação (1997, 194), “o financiamento das IPSS traduz uma conceção deficitária de idoso e de instituição, uma precariedade que as instituições

reproduzem” e que é, concomitantemente, “condição de subversão, na trajetória do modelo supletivo para o subsidiário” e que “se traduz pela disrupção emergente na cultura paroquial, perpassada pela dicotomização entre administração (neutra) e política.”

Segundo os autores, (Santos e Encarnação, 1997: 195) é necessário apresentar qual é o papel político das instituições, “no quadro de diferentes jogos e estratégias que perpassam o campo.” E assim, “evidenciam-se quatro modelos essenciais: o burocrático tutelar, o autonómico, o autogestionário e o humanitário. O Modelo Burocrático Tutelar têm por base “a sua atividade política” na centralidade do “equilíbrio social, convertido à satisfação das necessidades de forma orçamentista.” Sugere, “aparentemente, uma harmonia entre necessidades latentes e expressas pelas famílias e expectativas públicas locais.” Este modelo “dá como tácita a compatibilidade entre os fins da solidariedade social e a base estrutural do ordenamento institucional.” E “descaracteriza a essência de uma relação política quer com o Estado, na condição de entidade tutelar, quer com a sociedade civil,” transferindo-a para “uma relação económica de satisfação/insatisfação conjuntural com o sistema redistributivo, sem pôr em causa a sua natureza.”

O modelo autonómico, segundo Santos e Encarnação (1997, 201 e 202), “é expressão de um prolongamento teórico ligado às lutas sociais e à construção do socialismo que encontra defensores em filantropos e reformadores,” como “vanguarda esclarecida que vê na “economia social” a resposta para os “problemas sociais” colocados aos indivíduos e grupos “problema”.” Por isso, “trata-se de um modelo relativamente independente das forças económicas, realizável com o apoio do Estado, na convicção de que está preparado para usar contra o Estado” algumas “défices de liberdade relativa que este cesse de lhe garantir.” Este modelo “implica-se no controle do Estado, na simultaneidade do rompimento das formas de reivindicação sectorizada, isto é, na dissolução das particularidades sectoriais inquinadas pelo próprio Estado.” Assim, “esta postura pressupõe um controle de produção e gestão das instituições, circunstância que determina uma política que equacione os interesses gerais e os problemas concretos do campo assistencial.”

Relativamente ao modelo autogestionário, os autores (Santos e Encarnação, 1997: 199) referem que este “inscreve-se no imaginário das lutas que perduram entre ideólogos reformistas e os teóricos da revolução. Traduz a conflitualidade interna dos movimentos operários no seio da experiência histórica.”

Por último, é apresentado o modelo humanitário que segundo Santos e Encarnação (1997, 199) “traz ao campo uma racionalidade moral prática da ética e do direito.” E “a sua articulação processa-se de forma privilegiada na condensação de ideários comunitários veiculados pela exaltação do trabalho e pela crítica entre intenções e realizações.” Em suma, para os autores:

“A solidariedade humanitária insere-se na revalorização de uma praxis discursiva mais do que numa praxis da prática. É um devir que rola num jogo de insubmissão aos conflitos ora abertos ora latentes, jogados na resistência à autoridade, na demolição da competência administrativa, ou na desestabilização ideológica, ou seja, na resistência à autoridade formal da entidade tutelar. Trata-se de um jogo paradoxal, na exata medida em que ele só é possível no quadro das instituições a partir do momento em que tais poderes institucionais são legitimados por um corpo societário que, por sua vez, ganha legitimidade através do poder do próprio Estado, com quem se vão jogar tensões concebidas no enfraquecimento das relações de dominação das estruturas do poder central.” (Santos e Encarnação, 1997: 201)

Os autores (Santos e Encarnação, 1997: 210 a 212) referem que “importa que se coloque como centro das preocupações as características do processamento da mudança” de “um modelo tradicional-supletivo, próprio do Estado Novo, para o modelo burocrático-subsidiário, característico da atualidade.” Sendo que, no modelo tradicional supletivo, “as instituições submetem-se a uma identificação total com o racionalismo político do Estado, por força da relação estruturante de tipo totalitário.” Ao passo que o modelo burocrático-subsidiário “define-se como um padrão tensional de inter-relações entre os elementos que compõem o campo assistencial, cuja combinação preenche um conjunto de garantias simbólicas satisfatórias” de uma “reprodução institucional com carácter permanente, em que a atribuição de fundos de gestão corrente, se torna independente do entesouramento próprio das instituições.”

2.5.2. As mundovisões dos dirigentes associativos

Retomando o primado de que é plausível admitir práticas terminais de intervenção social mais ou menos próximas da cultura política tutelar e, conseqüentemente, das idiosincrasias das relações Estado-Instituições, em todo o caso respaldadas nas grandes correntes ideopolíticas do pensamento moderno, faz-se o entendimento da pertinência de quatro grandes modelos, que passaremos a descrever, nos seus traços mais gerais.

O modelo que tem subjacente uma **visão liberal da ação social** é, segundo Santos e Encarnação (1997, 82), aquele que encontra respaldo ideológico no liberalismo económico e que se traduz no modo como o providencialismo moderno é suportado pela moral e direito liberais. Tal traçado, parece claro, ao esclarecer o sentido da “argumentação liberal, para a não atribuição, de direitos ao pobre” e, conseqüentemente para, uma abordagem caritativa da questão. E Ewald (1986, 57), citado por Santos e Encarnação (1997, 83) refere que um deles “consiste em denunciar os efeitos perversos da caridade: socorrer os pobres” e têm como “objetivo libertá-los da pobreza; a caridade não sara a pobreza; ela mantém-na, ela «faz» os pobres, conferindo-lhes interesse em sê-lo. Assim, “o argumento volta a denunciar a ineficácia e a contradição das práticas de caridade legal: dai direitos aos pobres e tereis pobres.”³

Para os autores (Santos e Encarnação, 1997: 86) o modelo liberal institui a espontaneidade caritativa como primeira forma de racionalização da solidariedade e, culpabilizando o pobre pela sua condição acaba por entregá-lo sem problemas de consciência à filosofia do utilizador pagador. Ganha evidência o facto de que, independentemente da metodologia que caracteriza a performatividade da ação, “não só está patente a intocabilidade da sociedade na sua “perspetiva "organicista",” enquanto “fonte de produção dos efeitos que vão justificar a assistência, como a ela subjaz uma racionalidade formal referida à eficiência e economicidade das ações.”

No limite, a ausência de consciência de uma lógica universalista do direito, abre portas à mercantilização da ação social quer diretamente através da exclusão social nas admissões, ainda que discreta, quer através da penalização dos familiares que se obrigam a suportar os custos institucionais dos idosos. Para o efeito, sujeita-os a um policiamento dúplice dos seus rendimentos, uma vez que a prova de tais proventos, ao ser "feita mediante a apresentação de documentos comprovativos adequados, designadamente de natureza fiscal.",⁴ obriga as famílias a apresentarem às instituições, declarações cujos dados são apurados com base numa segunda incidência ou reincidência contributiva, agora para efeitos da institucionalização do idoso.

Santos e Encarnação (1997, 90) referem que, “sob o signo do dever moral, expresso na significação simbólica de que "quem dá aos pobres empresta a Deus", está

³É interessante verificar como tais argumentos acabam por cair, no providencialismo moderno que, sem criar mais pobres racionaliza a prática da caridade legal com a abnegação própria de quem toma a pobreza como uma produção social não equiparada à possibilidade de trocas equivalentes em que o direito liberal assenta.

⁴Despacho Normativo do Ministério do Emprego e Segurança Social nº 3/8/93, norma IX, parágrafo 1.

patente a **visão paroquial da assistência** que configura uma perspectiva “sacralizada da pobreza ou miséria social” que a racionalidade escatológica não faz radicar em fundamentos estruturais. E “está associada ao ritualismo de uma solidariedade indiferente à eficácia dos meios. É a festa litúrgica, mais que a necessidade do beneficiário, que orienta as ações dos benfeitores.” Nesta perspectiva, há como que a ideia de uma “benemerência mais ou menos arbitrária” em função daquilo que a fé organiza como o amanhã, isto é como expectativa de coisas vindouras traçadas por uma vontade divina por decifrar. Daí, as escassas expectativas relativamente ao Estado e o normal conformismo situacional. A abundância de “pão” reparte-se na mesma medida da escassez.

É a enunciação da escassez, como pragmática do saber narrativo que, encimada por preocupações de legitimação de índole idealista, moldadas pelo humanitarismo paroquial, marca a história da sobrevivência comunicacional destes mandantes.

Relativamente à visão paroquial da ação social, existe uma semelhança com a visão liberal, uma vez a assistência fica reduzida a uma lógica caritativa da ação social. Apresenta-se também, nos corpos mandantes, como uma perspectiva feiticista, através da qual espelham a valorização de si, e nela escudam a sua ação, conferindo ao seu poder institucional uma candura especial.

Arregimentadora de um ritual de sistemática reconciliação com o estado dominante das coisas, esta cultura produz um espetáculo comunicativo sem enunciação prescritiva, onde a costumeira tradicionalidade, se limita a retocar ou pseudo-novidades estético-técnicas de um *humanitarismo* que, ora amplia a fotogenia das rugas naturalizadas da velhice, ora pugna pela sedução de imagens pastorais de um abstrato “respeito pela pessoa humana”.

Uma outra lógica de sentido que encima as mundovisões dos corpos mandantes é a do **mutualismo**, traduzido numa perspectiva humanista, que “perpassa a solidariedade que se produz na forma de associações mutualistas, nascidas em Portugal no século XIX, “face à insegurança do operariado frente a certo tipo de riscos de existência - da doença à morte, passando pelo desemprego, os acidentes de trabalho e as doenças profissionais, a invalidez e a velhice.” (Maia, 1984: 14 citado por Santos e Encarnação, 1997: 89). Esta visão “não passa por uma lógica de custo benefício,” como a que é talhada no seio da “solidariedade social liberal e evidencia uma relação empática ativa, fundada num sentimento de semelhança de condição.” (Santos e Encarnação, 1997: 89)

Trata-se de uma visão marcada por uma relação ativa de entreajuda que associa indivíduos que se encontram nas mesmas condições sociais no seio de um ou vários ofícios.

Ela está presente, sobretudo, nas associações de socorros mútuos iniciais, ainda alheias à influência da racionalidade aritmética e estatística do Estado-Providência. A visão mutualista da ação social é beneficiária da ideia de uma solidariedade de vizinhança algo ultrapassada, mas persistente numa porosidade de fronteiras com uma visão crítica da sociedade em geral.

Segundo Santos e Encarnação (1997, 196), os corpos mandantes mais influenciados por uma **visão tecnicista da ação social** demarcam-se da questão política de fundo para condensarem a análise das relações Estado-Instituições numa “lógica singularizadora” em que, as situações deficitárias são tomadas como desviantes e superáveis no quadro de uma multiplicidade de recursos. Conferindo centralidade “à eficiência e eficácia da gestão dos estabelecimentos, a gestão confia-se à performatividade da lógica do custo-benefício.”

Trata-se de uma visão perpassada “por um otimismo tecnocrata,” que “equaciona a resolução dos problemas sociais, (...) associada à extensão das transformações materiais do modo de produção vigente” e sobretudo aos elementos de gestão de “oportunidades de mercado”. A política é, a um tempo, refletida como campo residual de soluções que se operam após transformação tecnicista dos problemas, mas vivida como submissão aos jogos de interesses dominantes. (Santos e Encarnação, 1997: 196 e 197)

Já a **visão crítica da ação social**, segundo os autores (Santos e Encarnação, 1997: 202) analisa a intervenção institucional no seu negativismo máximo relativamente à relação com o Estado através de pressupostos de superação da condição institucional do idoso por força da sua intervenção social. Projetam na assistência social a exuberância da negatividade da ação do Estado, e pensam as relações, estado instituições, como um reduto de ruinosas materialidades. Da sua visão depreende-se um certo desejo de refundação da justiça e da cidadania, em resultado de um historicismo emancipador que surge como plataforma de acesso aos direitos sociais e à defesa da democracia. Dessa forma, não se trata apenas de operacionalizar as políticas sociais, embora isso seja importante, mas faz-se necessário conhecer as contradições da sociedade capitalista, da questão social e as expressões que desafiam cotidianamente a institucionalização do envelhecimento, pensar as políticas sociais como respostas a situações indignas de vida da população pobre e com isso compreender a mediação que as políticas sociais

representam no processo de intervenção social do corpo mandante, ao deparar-se com as necessidades da população carenciada. Passadas estas visões em revista, é importante que se observe que nenhuma delas se encontra em estado puro, subsistindo sempre porosidades de fronteiras.

2.6. Práticas de exclusão social secundária

2.6.1. O modo de seleção da pobreza

Neste capítulo, importa apresentar alguns traços das práticas das IPSS que poderão configurar seletividades de fronteira, uma vez que, os espaços de universalização da inclusão estão longe de ser pacíficos.

No que diz respeito, à situação em que se encontram os idosos nos dias de hoje em Portugal, Carvalho (2010, 24), refere que “a diminuição do rendimento, o baixo nível de escolaridade, as más condições habitacionais, o deficitário acesso aos recursos sociais” ou “a sua inexistência, a maior probabilidade de se encontrarem dependentes, isoladas e em solidão”, são alguns dos fatores que a autora apresenta, uma vez que, estes “determinam que as pessoas idosas tenham mais probabilidade de viver em situação de pobreza.” Este fenómeno social, “a pobreza em Portugal, está associada ao modo como o desenvolvimento social, político e económico” se desenvolveu.

Segundo Carvalho (2010: 24 e 25), citando dados do Eurostat e do Plano Nacional de Ação para a Inclusão, “cerca de 30% dos idosos em Portugal vivem abaixo do limiar da pobreza monetária, associada à dificuldade de acesso a bens e serviços básicos, tornando esta população extremamente vulnerável.” A autora acrescenta que “as pessoas idosas, designadamente as que vivem em situação de pobreza, são mais vulneráveis à solidão provocada pelo isolamento social.” Contudo, a população da faixa etária com 65 anos ou mais, “não está sozinha por opção sua, mas sim, por imposições internas e externas à própria família.” Por um lado, a imposição interna está relacionada “à perda de familiares e amigos próximos, a situações de doenças incapacitantes, à necessidade de cuidados e à consequente diminuição de relacionamentos pessoais e sociais gratificantes.” Por outro lado, a imposição externa “está associada à inexistência de equipamentos sociais adequados às necessidades das pessoas nessas condições e ao desconhecimento dos recursos existentes por parte das pessoas idosas.”

Carvalho (2010: 56 e 57) cita Mozzicafreddo e Capucha, e observa que “o sistema de proteção social universal, (...) o serviço nacional de saúde, educação,

trabalho e habitação”, consolidaram-se após a entrada de Portugal na União Europeia, no ano de 1986, e foram “reforçados entre 1996 e 2000 pelas medidas do governo socialista de António Guterres e depois de 2005” pelo governo de José Sócrates. A autora acrescenta que “estas “novas medidas”, denominadas “políticas ativas”, orientam-se para a promoção da coesão social, para o combate à pobreza e para a promoção da inclusão social de grupos vulneráveis.” E, “para a concretização destas medidas as responsabilidades de ação são partilhadas entre o setor público, o privado lucrativo, o não lucrativo e o familiar.” Contudo, “em termos políticos, significa que a instância superior, o Estado, só intervém na esfera privada quando as instâncias inferiores, o mercado, a família e a sociedade civil, não conseguem por si só satisfazer as necessidades dos indivíduos.” Por isso, “o Estado não assume um papel interventor relativamente à prestação de suportes sociais, mas antes um papel regulador e potenciador das respostas responsabilizando a sociedade civil pela concretização dos mesmos.”

Segundo os dados da OCDE, citados por Carvalho (2010, 59 e 60), no âmbito das alterações demográficas, “impõe-se reorganizar a política de cuidados, sobretudo para os mais velhos,” porque se esta faixa etária da população apresenta nos dias de hoje “genericamente uma situação económica que os torna mais independentes, a sua longevidade acarretará cuidados crescentes e a necessidade de reconfigurar as garantias sociais do Estado-providência.” E foi “com esse objetivo que o sistema de segurança social foi reorganizado através do Decreto-lei n.º 4 de 2007.” Relativamente ao acesso aos serviços de prestação de cuidados aos mais idosos, a autora refere, que “as pessoas idosas que vivem sós, por serem viúvos e terem rendimentos insuficientes,” ou por “nunca terem contribuído para o sistema de proteção social, as suas necessidades estão além dos recursos financeiros, necessitando também de substantivos serviços e cuidados sociais e da saúde.”

Carvalho (2010, 82) identifica “os lares, centros de dia e de convívio, apoios domiciliários, acolhimento familiar e centros de férias”, como os diversos tipos de respostas sociais para pessoas idosas, sendo que, entre os anos de 1996 e 2006, estes equipamentos sociais, apresentavam “uma função protetora e integradora.”

De forma a, proceder “a melhorias na qualidade das respostas” sociais, a autora refere que o Estado, publicou “guiões técnicos com algumas normas e regras para as condições de implantação, localização, instalação e funcionamento dos serviços e equipamentos para idosos,” uma vez que, “salvo o definido no âmbito dos acordos de

cooperação entre o Estado e as IPSS, não existiam quaisquer orientações normativas para o funcionamento destes equipamentos.” E foi no ano de 1998, que os lares foram encarados como, equipamentos que prestam serviços a idosos “cuja situação social, familiar, económica e de saúde não permite respostas alternativas” e também, “pessoas idosas em situação de risco de perda da independência ou autonomia, mas também, ponderavam apoiar as famílias dos idosos no fortalecimento dos laços familiares.” Assim, “os lares deveriam prestar serviços de acolhimento, alojamento e satisfação das necessidades básicas.” Após a definição destas “normas, procedeu-se ao estabelecimento de um regime de licenciamento e fiscalização dos estabelecimentos e serviços de apoio social privados no âmbito da Segurança Social” conforme “Decreto-lei n.º 133-A, de 30 de Maio de 1997.” (Carvalho, 2010: 83)

Quanto às normas de acesso aos lares, Carvalho (2010, 85) refere que estas instituições, “não favorecem a participação da pessoa idosa na gestão nem na definição do plano de cuidados pessoais, nem dos seus familiares.” A autora apresenta um exemplo citando Sousa e Figueiredo, no que diz respeito à participação dos familiares, dos idosos institucionalizados, uma vez que, lhes é “definido um horário estrito de visitas e, na maior parte das vezes, só são chamados a participar na dinâmica da instituição nas férias e dias festivos.”

Carvalho (2010, 99) menciona a importância dada “aos cuidados sociais e de saúde denominados integrados, à qualidade dos cuidados e ao combate à pobreza.” E “desde 2006 que é evidente esta preocupação, com a criação de um modelo de avaliação da qualidade de respostas sociais, isto é, um manual de procedimentos para serviços, na área dos idosos.” A autora salienta, que o Programa de Alargamento da Rede de Equipamentos Sociais – PARES, “veio fortalecer o combate à pobreza e a proteção da família”, com a criação de medidas que estabelecem “os cuidados sociais e de saúde como prioridade da política social.”

Segundo a autora, “em 2000 foi publicado o primeiro Plano Nacional de Ação para a Inclusão – PNAI, 2000-2003”, que visava “uma estratégia para a promoção de políticas inclusivas e de combate à pobreza e à exclusão também das pessoas idosas.” (Carvalho, 2010: 102)

Carvalho (2010, 103) citando o Ministério do Trabalho e da Solidariedade, considera importante referir “a rede de bancos alimentares, destinados a otimizar e potenciar, através da atribuição de uma dotação mensal de produtos alimentares, o trabalho desenvolvido pelas IPSS junto da população carenciada.” Relativamente às

instituições particulares de solidariedade social, importa acrescentar que estas apresentam,

“especificidades que decorrem do processo sócio-histórico da sua formação, do tipo de estrutura e forma organizativa, do tipo de relação com o Estado, das áreas de intervenção, dos serviços prestados e do contexto territorial onde estão implantadas. Neste últimos anos têm adquirido um papel muito importante no sistema de bem-estar em Portugal, sobretudo na área da prestação de cuidados pessoais e sociais.” (Carvalho, 2010: 110)

Segundo Carvalho (2010, 110 e 111) citando o Decreto-lei n.º 119, de 1983, as IPSS são entidades não lucrativas,

“privadas porque são institucionalmente separadas do Estado, apesar de poderem receber financiamento deste para a concretização das suas atividades. São não distribuidoras de lucro porque não são primeiramente comerciais no seu propósito e, por isso, não distribuem lucro aos diretores, acionistas, sócios ou gestores. São também auto-governadas porque têm os seus próprios mecanismos de governação interna, estão aptas a cessar a sua atividade e a controlar todas as suas operações. Têm uma gestão autónoma face ao Estado. São voluntárias porque estão organizadas com base em valores de altruísmo, filantropia, solidariedade e atenção ao outro.”

Conforme refere a autora, citando Franco, “esta noção de organização não lucrativa no âmbito da solidariedade social” possibilita e incorporação de “organizações formais e informais, religiosas e seculares, pessoas remuneradas e outras voluntárias ou só constituídas por voluntárias.” No que diz respeito, ao “âmbito do Estado e bem-estar, estas organizações desempenham tanto funções de expressão como de serviço.” A função de expressão equivale “à defesa de causas culturais, comunitárias, ambientais, de direitos humanos, religiosas, de interesse e expressão política.” Por sua vez, as funções de serviço recaem “nas áreas de saúde, educação e ação social e de investigação.” (Carvalho, 2010: 111)

Relativamente às instituições que provêm da sociedade civil, Carvalho (2010, 112) acrescenta que estas “ podem assumir várias formas: associações, fundações, institutos de desenvolvimento local, misericórdias, organizações não-governamentais para o desenvolvimento, associações mutualistas e cooperativas.”

De entre a diversidade de “tipologias de organizações não lucrativas” a autora destaca “as instituições particulares de solidariedade social, as IPSS.” Porque estas, segundo Barros, citado por Carvalho (2010, 113) emergiram da “iniciativa de particulares, desenvolvem atividades sociais, culturais, de investigação, de prevenção

dos riscos sociais e de proteção social,” e igualmente porque “as suas atividades satisfazem a procura de bens públicos e são tutelados e financiados pelo Estado.” Estas instituições “assumem atualmente um importante papel na construção de mecanismos de proteção social, sobretudo na prevenção da exclusão e na promoção da inclusão social dos grupos mais vulneráveis.”

Carvalho (2010, 113) acrescenta que as instituições particulares de solidariedade social sem fins lucrativos – IPSS, “adquiriram uma especificidade que decorre tanto do tipo de estrutura organizativa, como do tipo de objetivos que prosseguem, associadas ao dever de solidariedade.” E, “atualmente estão inseridas no sistema de segurança social e devem respeitar os direitos dos beneficiários, assim como a sua dignidade e privacidade.”

Relativamente às IPSS, Santos e Encarnação (1997, 148 e 149) referem que a “construção da figura típica das Instituições de Assistência, na atualidade, continua imutável – os “pobres”, agora acrescido do adjetivo minorizador – os “velhinhos”.” E sobre as instituições “recai uma prestação de serviços, “tendencialmente personalizada”, cuja ação a Constituição Portuguesa “reconhece e valoriza”, de forma tão aleatória” quanto livre de condições e “de favor.” Os autores acrescentam, que “extraído do humanitarismo pastoral, o objeto real das instituições “elege” as elites locais para a sua dominação, a troca da resolução da aparente crise existencial e assistencial da família,” numa altura em que “a “ralé” se mostra impotente para sobreviver por si própria.” Assim, “no vazio ideológico das representações sociais de “conforto e assistência”, reforça-se a distorção da estrutura de um campo que desemboca numa legitimação voluntariosa dirigida ao pobre.”

Santos e Encarnação (1997, 149) mencionam que “o objeto das instituições, apesar de dissimulado por uma visão impressionista do idoso, circunscreve-se ao tabu da morte.” E aí se estabelece “um conjunto de saberes de morte, associados à docilidade da caridade laica ou religiosa, por entre uma revolta que se projeta nos idosos,” quando para estes, “as instituições continuam a representar a precocidade de um corte simbólico com a vida.”

Segundo os autores, “analisada a mudança histórica que produz o doseamento colonizador da experiência, em que imaginário e simbólico se repercutem na figuração do velho asilado” como instância de “adequação à reprodução bem ordenada do sistema, abre-se, agora, a reflexão da reapropriação destes espaços pelo Estado-Nação,” particularmente, “sob as formas como a solidariedade passa a ser racionalizada e sobre o

modo como se opera a reincorporação do “velho” como consumidor no processo produtivo.” (Santos e Encarnação, 1997: 149)

Santos e Encarnação (1997, 312) evidenciam que, “quer a racionalidade política do Estado, quer a racionalidade paroquial das IPSS, têm um tronco comum,” que “emerge da distorção a que submetem o social, oscilando as práticas estatais numa aritmética linear enquanto as práticas pastorais têm um carácter individualístico de índole patronal, localista, propenso à aceitação de garantias” que se refletem “num sentido finalista da reprodução das institucionais.”

No que diz respeito às instituições, os autores referem que estas, “não tendo sido criadas diretamente pelo Estado, acabam legitimadas por ele,” porque funcionam “como campos de cisão da experiência, produtores de uma castração do exercício da autonomia e liberdade dos indivíduos, em que a sua lógica contábil acaba por inverter a posição entre beneficiado e “beneficiário”.” Desta forma, “analisa-se a exclusão social não como prática desejada pelas IPSS, mas como imperativa no contexto de uma lógica para-mercantil a que as instituições se obrigam, por força do racionalismo aritmético-estatístico a que aderem,” ao consentirem “a função de criação de excedentes, como forma de superação do protagonismo deficitário” das fragilidades recentes do Estado-Providência nacional. (Santos e Encarnação, 1997: 313)

Capítulo 3 – INCURSÕES METODOLÓGICAS

Neste capítulo procura-se expor, de forma completa e concisa, a metodologia de investigação utilizada, de forma a abrir caminho para a compreensão e interpretação dos resultados. Assim, apresenta-se, de seguida, o modelo conceptual da pesquisa, bem como, as perguntas de investigação, ambos elaborados, segundo a revisão de literatura, de forma a, que seja possível obter informação que responda à pergunta de partida, inaugurativa da pesquisa e sedimentada pela hipótese central cujo teste motivou este percurso.

Face a restrições financeiras e de tempo, realizou-se um estudo por conveniência, tendo sido escolhidos os intervenientes a entrevistar de acordo com critérios específicos. Assim, a recolha de dados relativos ao domínio empírico da pesquisa encontra uma incidência preponderante no concelho de Faro, por ser o território mais conforme às possibilidades que a pesquisadora tem de conjugar a escassez de tempo remanescente do seu trabalho, e com os custos da mobilidade acrescida que uma pesquisa num outro concelho suporia.

Relativamente ao tipo de procedimento da investigação qualitativa realizada, a abordagem escolhida foi a direta, não encoberta, na qual o objetivo do estudo é revelado, a priori, aos entrevistados, ficando também claro pelo teor das questões colocadas.

A principal fonte para recolha de dados primários foi as entrevistas em profundidade. Entrevistaram-se os elementos considerados “chave” para a análise das temáticas em questão.

A identificação destes elementos de interesse foi efetuada tendo em conta a intenção de poderem representar o essencial do espaço assistencial na cidade de Faro

A par disso, a dimensão das estruturas residenciais na aludida cidade é bem expressiva em termos distritais, pelo que pareceu ser de privilegiar este território.

Já a opção pelas estruturas residenciais resultou do facto de nelas serem mais perceptíveis os efeitos das relações entre o Estado e as IPSS, uma vez que se trata de estruturas tradicionais que têm um outro peso económico nessas relações e ser diferente o nível de consciência e preocupações advindas da gestão de universos de vidas totalmente administradas.

O maior número de utentes nos lares por, supostamente, serem espaços onde as margens entre os valores da cooperação sugerem, por parte das direções dos Lares, um

esforço maior no sentido da obtenção de valores remanescentes para que as instituições possam reproduzir os seus serviços. Posteriormente, a análise da entrevista é sujeita à técnica de análise de conteúdo.

As questões da investigação, que correspondem aos aspetos específicos que se visam esclarecer relativamente ao objetivo geral da investigação, decorrem da interlocução com uma questão central que se prende com o modo como os corpos mandantes das IPSS percecionam os reflexos das implicações sociais e económicas da crise nas relações entre o Estado e as IPSS, designadamente as suas repercussões na assistência à 3ª Idade, e a forma como as suas perceções podem estar associadas às diferentes visões de intervenção social que presidem à sua conceção de gestão.

Elas encontram tradução num conjunto de questões, a saber:

- A crise económica influencia a forma como os idosos institucionalizados, são assistidos pelas IPSS.

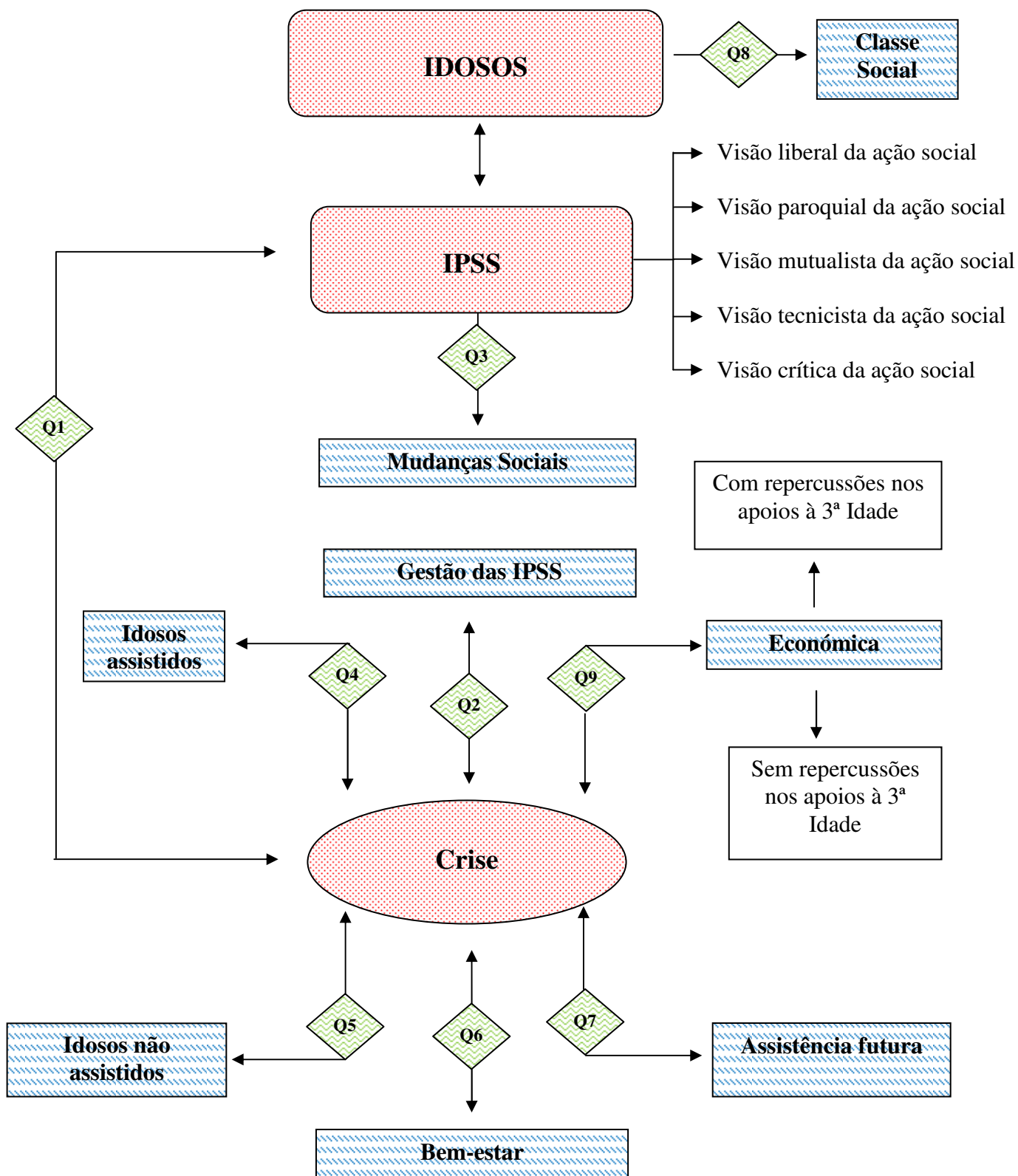
- A crise económica não influencia a forma como os idosos institucionalizados, são assistidos pelas IPSS.

- A intervenção social das IPSS dedicadas ao apoio a idosos está dependente das mudanças sociais que ocorrem na sociedade e no Estado.

- A intervenção social das IPSS dedicadas ao apoio a idosos não está dependente das mudanças sociais que ocorrem na sociedade e no Estado.

3.1. Modelo concetual de investigação

3.1 - Modelo de análise



Fonte: Elaboração própria

3.2. Guião de entrevista

Tendo por base, o modelo concetual de investigação, de seguida, apresenta-se de seguida, as perguntas que integram o guião de entrevista, objeto do estudo empírico qualitativo, que será desenvolvido posteriormente. As questões que se seguem foram elaboradas e fundamentadas, no enquadramento teórico realizado na revisão de literatura, e são as seguintes:

Q1 – Enquanto dirigente associativo, qual a sua principal preocupação hoje, com a crise do Estado?

Q2 – Que desafios acha que a crise coloca à gestão das Instituições Particulares de Solidariedade Social?

Q3 – Enquanto instituição dedicada ao apoio aos idosos, como encara as mudanças sociais?

Q4 – Como acha que a crise se repercute nos idosos assistidos?

Q5 – Como acha que a crise se repercute nos idosos que ainda não estão nas IPSS, mas que precisam de ser assistidos?

Q6 – Face à crise, como acha que fica o bem-estar dos idosos nas instituições?

Q7 – Com o número de idosos a aumentar, como acha que poderão o Estado e as instituições fazer face à sua assistência num futuro próximo?

Q8 – Os idosos que se encontram institucionalizados, na sua maioria, pertencem a que classe social?

Q9 – Considera que a crise económica alterou ou não os apoios à 3ª Idade?

3.1 – Fundamentação teórica das perguntas do guião de entrevista

| Categoria | | Subcategoria | Questão | Revisão de literatura |
|-----------|-----------|--|--|--|
| IDOSOS | CRISE | | Enquanto dirigente associativo, qual a sua principal preocupação hoje, com a crise do Estado? | Capítulo 2 2.3.6. Santos e Encarnação (1997) |
| | | Gestão das IPSS | Que desafios acha que a crise coloca à gestão das Instituições Particulares de Solidariedade Social? | Capítulo 2 2.5. Santos (2013) |
| | | Mudanças Sociais | Enquanto instituição dedicada ao apoio aos idosos, como encara as mudanças sociais? | Capítulo 2 2.4.2. Guedes (2012) |
| | | Idosos assistidos | Como acha que a crise se repercute nos idosos assistidos? | Capítulo 2 2.4.2. Guedes (2012) |
| | | Idosos não assistidos | Como acha que a crise se repercute nos idosos que ainda não estão nas IPSS, mas que precisam de ser assistidos? | Capítulo 2 2.4.2. Correia (2007) e Guedes (2012) 2.6.1. Carvalho (2010) |
| | | Bem-estar | Face à crise, como acha que fica o bem-estar dos idosos nas instituições? | Capítulo 2 2.3.3. Cardão (2009) |
| | | Assistência no Futuro | Com o número de idosos a aumentar, como acha que poderão o Estado e as instituições fazer face à sua assistência num futuro próximo? | Capítulo 2 2.3.5. Fernandes (2008b) |
| | | Classe Social | Os idosos que se encontram institucionalizados, na sua maioria, pertencem a que classe social? | Capítulo 2 2.3.4. Fernandes (2008 ^a) |
| IPSS | Económica | Com repercussões nos apoios à 3 ^a idade | Considera que a crise económica alterou ou não, os apoios à 3 ^a Idade? | Capítulo 2 2.3.6. Santos e Encarnação (1997) |
| | | Sem repercussões nos apoios à 3 ^a idade | | |

Fonte: Elaboração própria

3.3. Métodos e Técnicas

No que diz respeito aos métodos e técnicas a utilizar, neste estudo foi adotada a metodologia qualitativa, utilizando como método de recolha de dados, a entrevista, junto de um universo representativo dos dirigentes associativos de IPSS, estruturas residenciais para idosos, existentes no distrito e concelho de Faro. Posteriormente, a análise da entrevista será sujeita à técnica de análise de conteúdo, tendo como objetivo geral, responder à pergunta de partida, onde se pretende saber, o modo como os corpos mandantes das IPSS percebem os reflexos das implicações sociais e económicas da crise nas relações entre Estado e IPSS, e na possível depreciação na assistência aos idosos, está associada às diferentes visões de intervenção social que presidem à sua conceção de gestão.

3.4. Recolha de dados

A recolha de dados relativos ao domínio empírico da pesquisa encontra uma incidência preponderante no concelho de Faro por ser o território mais conforme às possibilidades que a pesquisadora tem de conjugar a escassez de tempo remanescente do seu trabalho, e com os custos da mobilidade acrescida que uma pesquisa num outro concelho suporia. A par disso, a dimensão das estruturas residenciais na aludida cidade é bem expressiva em termos distritais, pelo que pareceu ser de privilegiar este território.

No seio das preocupações que têm vindo a ser refletidas, importa apresentar, de que forma é efetuada a recolha de dados, sendo que, anteriormente já havia sido referida a entrevista como instrumento de aproximação ao domínio empírico que melhor dá conta da análise de uma problemática com maior profundidade.

A entrevista é estruturada, e aplicada aos dirigentes associativos de IPSS de apoio aos idosos, no concelho de Faro. Desta forma, e com recurso ao site www.cartasocial.pt, foi possível fazer uma breve consulta da rede de serviços e equipamentos para pessoas idosas, no que diz respeito às estruturas residenciais para idosos (lar de idosos e residência), que existem no distrito e concelho de Faro, e são nove os equipamentos. Nas respetivas freguesias, contamos com dois em Estoi, dois em Faro (São Pedro), três em Faro (Sé) e dois em Santa Bárbara de Nexe. De entre, estes conjuntos de equipamentos que pertencem ao universo de apoio aos idosos, no distrito e concelho de Faro, procede-se à delimitação da amostra em estudo, para que,

desta forma, seja possível aplicar o método de recolha de dados, selecionado para a recolha da informação.

3.4.1. Amostra

O tipo de amostra será não-probabilística, por conveniência, conforme consta no manual Métodos e técnicas de pesquisa social, (Gil, 1999: 104). O critério para escolha foi considerar as instituições que contam com o apoio financeiro do Estado. Já a opção pelas estruturas residenciais resultou do facto de nelas serem mais perceptíveis os efeitos das relações Estado-IPSS, uma vez que, se trata de estruturas tradicionais que têm um outro peso económico nessas relações e ser diferente o nível de consciência e preocupações advindas da gestão de universos de vidas totalmente administradas.

De entre estes equipamentos de apoio a idosos, apenas cinco reúnem estas características, e são, o Lar de Idosos da Santa Casa de Misericórdia de Faro, o Lar de Idosos da Torre de Natal, o Lar de Idosos do Montinho, o Centro de Bem-estar, Lar da Terceira Idade de Santa Bárbara de Nexe e o Centro Comunitário de Estoi. Os restantes, segundo informação recolhida através de, contactos telefónicos, efetuados aos órgãos de direção dos equipamentos, confirmam a natureza jurídica dos equipamentos de apoio a idosos, que são geridos por entidades particulares, e não contam com o apoio financeiro do Estado, por isso, não serão considerados nesta pesquisa.

Nos contactos telefónicos, foi também verificado que, de entre os cinco equipamentos, que contam com o apoio do Estado, três deles pertencem à Santa Casa de Misericórdia de Faro e são, o Lar de Idosos da Santa Casa de Misericórdia de Faro; o Lar de Idosos da Torre de Natal e o Lar de idosos do Montinho. Os restantes dois lares, o Centro Comunitário de Estoi e o Centro de Bem-estar, Lar da Terceira Idade de Santa Bárbara de Nexe, pertencem ao mesmo Centro Social e Paroquial.

Depois de definida a amostra em estudo, foram efetuadas as diligências necessárias para agendar as entrevistas com os respetivos dirigentes associativos. E foi durante esses contatos telefónicos e por correio eletrónico, que se teve conhecimento que o representante, dos lares pertencentes à Santa Casa de Misericórdia de Faro, é o Sr. Provedor, e o representante do Lares pertencentes ao Centro Social e Paroquial, é o Sr. Presidente. Desta forma, só será aplicada entrevista estruturada, a estes dois dirigentes associativos.

Primeiramente é necessário, dar conta do contexto sociodemográfico das instituições em apreço, objeto de estudo e análise.

A Santa Casa de Misericórdia é, uma instituição, que conta com mais de 500 anos de existência, no apoio a crianças, jovens e idosos.

O Centro de Bem-estar, Lar da Terceira Idade de Santa Bárbara de Nexe já existe há 20 anos enquanto o Centro Comunitário de Estoi há 12 anos, no apoio a crianças e idosos.

As entrevistas foram agendadas através de pedido formal por correio eletrónico, e realizadas dentro das respetivas instituições, num ambiente calmo, e sem interferir no trabalho dos entrevistados. Apenas estavam presentes o entrevistado e a entrevistadora, que registou a entrevista em áudio e, posteriormente, procedeu à transcrição da mesma. As perguntas seguiram um guião de entrevista, no sentido de ir ao encontro do objetivo do estudo, sendo que, primeiramente foi, apresentado o breve contexto do estudo, que já havia sido divulgado, a quando, do pedido por correio eletrónico, para a realização da entrevista. Desta forma, passou-se ao trabalho de campo, com o intuito de obter resposta às questões de investigação, elaboradas anteriormente.

A entrevista é estruturada, com perguntas abertas, a saber:

- Enquanto dirigente associativo, qual a sua principal preocupação hoje, com a crise do Estado?

- Que desafios acham que a crise coloca à gestão das Instituições Particulares de Solidariedade Social?

- Enquanto instituição dedicada ao apoio aos idosos, como encara as mudanças sociais?

- Como acha que a crise se repercute nos idosos assistidos?

- Como acha que a crise se repercute nos idosos que ainda não estão nas IPSS, mas que precisam de ser assistidos?

- Face à crise, como acha que fica o bem-estar dos idosos nas instituições?

- Com o número de idosos a aumentar, como acha que poderão o Estado e as instituições fazer face à sua assistência num futuro próximo?

- Os idosos que se encontram institucionalizados, na sua maioria, pertencem a que classe social?

- Considera que a crise económica alterou ou não os apoios à 3ª Idade?

Eis, em síntese, o percurso tendente à construção analítica dos dados, que terá lugar ao capítulo seguinte.

Capítulo 4 – RESULTADOS

Neste capítulo será efetuada a análise dos dados, resultado este, das entrevistas realizadas aos dirigentes associativos de IPSS, estruturas residenciais para idosos, equipamentos existentes no distrito de Faro, concelho de Faro.

4.1. Análise das entrevistas

Após a transcrição das entrevistas, é necessário compreender o fenómeno em estudo, com recurso à análise de conteúdo da evidência empírica recolhida através das entrevistas. De seguida, são dadas a conhecer as respostas às perguntas, que foram formuladas anteriormente, no capítulo da metodologia, quer do Sr. Provedor, representante das estruturas residenciais para idosos, que pertencem à Santa Casa de Misericórdia de Faro, como do Sr. Presidente, representante dos lares pertencentes ao Centro Social e Paroquial,

4.1 – Questão n.º1 – Enquanto dirigente associativo, qual a sua principal preocupação hoje, com a crise do Estado?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | A principal preocupação é procurar ajudar o próximo , naquilo que nos for possível, e com as condições que o estado nos vai dando, com os nossos esforços e com voluntariado . Acima de tudo, é importante manter a nossa ação social . |
| Resumo | O Provedor aponta como principal preocupação, a ajuda ao próximo, o voluntariado, mantendo a ação social da Santa Casa de Misericórdia. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|--|
| Resposta Presidente | A principal preocupação é que, essa crise se reflete na crise das famílias das pessoas, e portanto, umentam muito as carências sociais , e depois disso, reflete-se aqui na vida da própria instituição, com pedidos de redução das prestações , uma vez que, ficam com os rendimentos a zero e deixam de poder cumprir com as suas obrigações. |
| Resumo | O Presidente refere como principal preocupação, a crise das famílias, que por sua vez, aumentam as carências sociais, o que se reflete nos pedidos de redução das prestações mensais. |

Fonte: Elaboração própria

Face à primeira questão, verifica-se, no primeiro caso, uma lógica de conformismo com o que o Estado tiver por conveniente em matéria de financiamento às instituições. O Estado não é questionado, nas suas práticas políticas, por parte dos corpos mandantes, que não têm uma perspetiva de parceria relativamente às suas práticas, mas a de servidores terminais do Estado, relativamente ao qual entendem agir supletivamente. À lógica dessa ação supletiva preside um quadro de pensamento paroquialista de ajuda ao próximo, que parece prevalecer a qualquer preço como “ação Social” que é preciso manter.

No segundo caso, sem que essa lógica de conformismo deixe de transparecer, evidencia-se uma consciência crítica que sobrevoa os muros da instituição através da alusão à crise das famílias, mas numa perspetiva instrumental de que ao não poderem participar o internamento do idoso, a instituição fica prejudicada. Também aqui, o Estado é desculpabilizado nas suas políticas, evidenciando os corpos mandantes a sua submissão ao mesmo, por força da dependência económica.

Desta forma e segundo o que Santos e Encarnação (1997, 153), referem quanto à “solidariedade e racionalidade,” que se estabelecem como “denúncias da crise e respostas à crise, alimentando-se a crise do Estado-Providência da crise da solidariedade social,” verificamos que os corpos mandantes, apresentam uma postura de prestadores de serviços, perante os idosos assistidos, porque relativamente à questão colocada, ambos se centram no apoio de terceiros. Sendo que para um é o voluntariado e para o outro, são as carências sociais das famílias que poderão não fazer face às despesas dos idosos institucionalizados. Assim, estas respostas dos corpos mandantes vão, de encontro ao que Santos e Encarnação (1997, 153) mencionam quanto ao papel das IPSS, que “não têm como não proceder à exaltação naturalizadora do idoso, negando a sua condição social” porque “o Estado, ao regulamentar a prestação de serviços, fá-lo em abono de um ratio quantitativo, a-social, embora revestido de uma aparência de proteção universalizadora.” Concluimos que apesar dos entrevistados apresentarem uma postura de defesa ao idoso institucionalizado, não podem negar que se o mesmo, não possuir forma de cumprir economicamente, não lhe podem continuar a prestar os devidos serviços.

4. 2 – Questão n.º2 – Que desafios acha que a crise coloca à gestão das Instituições Particulares de Solidariedade Social?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | É nos momentos difíceis que se justifica a existência destas instituições. Se não houvesse carência a existência destas instituições não se justificava. É importante que haja uma boa gestão, uma estrutura, uma ação social e que se mantenha o mesmo nível nas prestações de serviços prestados. |
| Resumo | O Provedor considera como fatores essenciais uma boa gestão, uma estrutura e uma ação social, de forma a manter o mesmo nível nos serviços prestados. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|--|
| Resposta Presidente | Os desafios que a crise coloca, são uma exigência racional cada vez maior, gestão mais criteriosa, mais exigente . O lançamento de iniciativas de recolha de donativos, de participações sociais , tem que se arranjar mecanismo para funcionar. |
| Resumo | O Presidente apresenta como fatores fundamentais uma gestão criteriosa e mais exigente. E acrescenta, as iniciativas de recolha de donativos e as participações sociais. |

Fonte: Elaboração própria

Relativamente a esta segunda questão, ambos os mandantes fazem o entendimento de que a crise supõe exigências de uma crescente racionalidade institucional. Todavia, ela por si só não parece ser suficiente, conquanto terá de andar a par com o incremento da benemerência como um dado. Ou seja se há crise, a benemerência resolve, não se perspetivando que, afinal, ela assola as famílias, pelo que não poderá ser do espaço de sofrimento da crise que as instituições poderão mitigar a sua. Estas afirmações evidenciam um pensamento pouco estruturado acerca da estrutura da sociedade e das relações sociais de produção e repartição de rendimentos.

Nesta linha de pensamento, importa acrescentar o que Santos (2013) refere, “a par da beneficência individual e familiar” uma vez que, deu origem à criação de instituições, nomeadamente, as Santas Casas de Misericórdias. Assim, para este autor, “as IPSS afirmam-se, hoje, como uma realidade multissecular na sociedade

portuguesa” e encontram-se “dispersas por todo o país, representando a Igreja, através das Misericórdias, dos Centros Sociais e Paroquiais e de outras instituições e organizações religiosas.” E verificamos que vai de encontro ao que os entrevistados também defendem, pois “sem o contributo destas entidades o panorama de agravamento social (...) seria ainda mais dramático.” É “através da sua rede de serviços e equipamentos sociais” que as IPSS tentam dar “resposta a todos aqueles que dela necessitam, objetivo difícil de alcançar, dada a natureza evolutiva dos problemas e necessidades, dos direitos e das expectativas dos cidadãos.” Por isso, “os desafios que se colocam à atuação das IPSS aumentam a cada dia, não só na resposta às necessidades sociais crescentes, mas também no seu modelo de financiamento,” uma vez que “a escassez de recursos públicos atual e prevista para os próximos anos tornam o sistema atual irrealista e insustentável.” A autora refere que, ainda está “enraizado que as soluções passam quase sempre e fundamentalmente pelo reforço dos apoios financeiros públicos”, porém estes “não podem continuar a ser encarados como a primeira e, em muitos casos, a quase única fonte de financiamento.”

Neste ponto, é possível verificar que os corpos mandantes defendem a, existência das instituições de apoio aos idosos, bem como, a criação de iniciativas que contribuam para o incremento da receita das mesmas, porque não podem contar apenas com o apoio financeiro do Estado.

4.3 – Questão n.º 3 – Enquanto instituição dedicada ao apoio aos idosos, como encara as mudanças sociais?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | Continuamos a manter a mesma qualidade nos serviços que prestamos, continuamos a ter o serviço de apoio domiciliário. |
| Resumo | O Provedor refere que é mantida a mesma qualidade os serviços que prestam aos idosos assistidos. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|--|
| Resposta Presidente | Há um aspeto preocupante nessas mudanças sociais, que para mim é muito preocupante em termos de futuro da sociedade e do país, que é a questão demográfica, a diminuição acentuada dos nascimentos . Já temos, e cada será pior, uma pirâmide etária muito invertida com população muito envelhecida , é preocupante. Também me preocupa a estruturação familiar , não há estabilidade familiar. A juventude, por muitas razões e não só pela crise económica, mas também por mudança de valores culturais e éticos, não pensam em casar, alguns que casam o matrimónio dura pouco tempo, isso têm reflexos negativos na vida das crianças, dos filhos, dos poucos que nascem, e penso que a sociedade no futuro vai pagar uma fatura muito alta. |
| Resumo | O Presidente aponta a questão demográfica, nomeadamente, a diminuição dos nascimentos, e o conseqüente aumento da população idosa. Outro aspeto a salientar, é a estruturação familiar, particularmente, os jovens, que pela mudança de valores culturais e éticos, não casam, não têm filhos, e desta forma, não contribuem para o aumento da natalidade, e não reproduzem os valores de família. |

Fonte: Elaboração própria

Se, na resposta à terceira questão há, por parte do provedor, uma evidência de identificação com o status quo e a sua manutenção, dando-se uma nota de cristalização social face a tudo o que está a acontecer na sociedade portuguesa, já o presidente mostra apreensão quanto ao futuro da assistência à 3ª idade, pelo viés do decréscimo de natalidade e nela deposita o cerne das mudanças sociais e do provável recuo na assistência.

Face às respostas dos entrevistados, é necessário apresentar o que Correia (2007, 7), refere quanto às mudanças que as sociedades sofreram no decorrer dos anos, e que “contribuíram para a alteração da visão sobre o envelhecimento e para a evolução das instituições, que têm revelado atualmente ter uma missão preponderante para proporcionar uma velhice digna,” embora, “insuficientes em número dada a subida da população envelhecida, importa referir como é conceituado o envelhecimento e tudo o que está subjacente a este fenómeno.” Aqui, temos presente a postura do provedor, em manter a qualidade nos serviços prestados aos idosos.

Já Guedes (2012, 16 e 17) acrescenta que “em Portugal a família ainda é o grande suporte dos idosos,” e muitas das responsabilidades que se cingiam ao contexto familiar, “passaram a pertencer ao Estado, sendo-lhe exigido a criação de medidas e de equipamentos de resposta aos problemas e às necessidades dos idosos.” Desta forma, verifica-se a preocupação do presidente, relativamente à questão demográfica, e à estruturação familiar.

4.4 – Questão n.º 4 – Como acha que a crise se repercute nos idosos assistidos?

| | |
|--------------------------|---|
| Resposta Provedor | Não se repercute nos idosos assistidos, porque mantemos a mesma qualidade nos serviços , quer na alimentação, na assistência médica. |
| Resumo | O Provedor menciona que os idosos usufruem da mesma qualidade dos serviços que lhes são prestados. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|---|
| Resposta Presidente | Diretamente não sentem muito a crise, estão cá dentro. Os que estão aqui institucionalizados, não sentem a crise, continuam a ter, o nível de vida , que tinham antes, as mesmas refeições, os mesmos cuidados, os mesmos tratamentos, eles propriamente não sentem a crise, aliás estão protegidos da crise. As famílias é que podem ter mais dificuldade em contribuir com as suas prestações mensais , e já temos tido pedidos de reduções mensais, por isso as famílias é que podem sentir. Podem também sentir um pouco de abandono pelos familiares que não os vêm visitar com tanta frequência, tirando isso, aqui dentro propriamente não sentem a crise. |
| Resumo | O Presidente refere que os idosos institucionalizados continuam a ter o mesmo nível de vida, e estão protegidos da crise. Acrescenta que, as famílias dos utentes é que podem ser as mais afetadas, uma vez que, podem apresentar alguma dificuldade em contribuir com as prestações mensais. |

Fonte: Elaboração própria

A quarta questão remete para a evidência das contradições do discurso dos mandantes. Com efeito, se, por um lado, é um imperativo a racionalização dos custos de gestão, por outro, a negação do decréscimo da qualidade da prestação de serviços é uma evidência que não aceitam, conquanto tal poria em causa uma ideia de reprodução do seu poder pessoal. Tal evidência não surge refletida, nem mesmo dando por aceite que a redução na participação das famílias é uma evidência.

Importa reforçar a resposta do presidente com o enquadramento teórico, onde Correia (2007, 10) salienta que uma das redes de apoio do idoso é a família, contudo, se esta “não dispõe de tempo e condições para tratar do idoso e entrega essa responsabilidade às instituições,” por sua vez, o idoso, “vê a alteração dos papéis

familiares, de forma negativa para si próprio, pois deixa de ter a atenção e apoio familiar que desejava.”

O autor acrescenta que “o percurso evolutivo do envelhecimento, sucedeu devido às mudanças económicas, sociais e culturais (...), que se refletiram na progressão e implementação de novos serviços e instituições,” nomeadamente, “lares, centros de dia e noite, núcleos de apoio a idosos, apoio domiciliário, entre outros”, de forma a responder às necessidades dos idosos. (Correia, 2007: 11)

Nesta questão, verifica-se que o provedor não considera que a crise se repercute nos idosos assistidos, porque mantém a mesma qualidade nos serviços. Ao passo que, o presidente começa por, referir a mesma posição, mas acaba por apresentar uma principal preocupação quanto à situação económico-financeira das famílias dos idosos assistidos, porque são estes que muitas vezes fazem face às prestações mensais.

4. 5 – Questão n.º 5 – Como acha que a crise se repercute nos idosos que ainda não estão nas IPSS, mas que precisam de ser assistidos?

| | |
|------------------------------|---|
| Resposta Provedor | Sim, há muita gente que precisava de ser assistida, e nós já oferecemos os nossos serviços , nomeadamente uma cama, alimentação, a quem está na rua e não têm suporte familiar, mas nem todos aceitam a ajuda. Existem outros idosos, que usufruem dos nossos serviços de apoio domiciliário , uma vez que, não dispomos de camas suficientes para todos, e porque outros se mantêm nas suas casas. |
| Resumo | O Provedor refere que existem muitas pessoas que precisam de ser assistidas, e que já ofereceram os serviços a pessoas que se encontravam na rua, e precisavam de assistência. Aponta ainda, os serviços de apoio domiciliário, que prestam junto dos idosos que se encontram nas suas próprias residências. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|--------------------------------|---|
| Resposta Presidente | Muito, isso sim repercute-se muito . São cada vez mais frequentes os casos de solidão de pessoas com 80 e às vezes 90 anos que vivem sozinhas nas suas casas, e que nós não podemos trazer para o lar porque não temos lugar , mesmo que queiramos não pudemos porque temos um número fixo máximo de utentes, e enquanto não houver vagas, não podemos internar mais. Temos situações de idosos que estão em sua casa, beneficiando do apoio domiciliário que prestamos, levar as refeições, fazer a limpeza da casa, mas isso não é suficiente, e às vezes esses, sofrem muito a solidão o abandono . Alguns não têm família, outros têm família muito afastada, e não há o sentimento de carinho a proximidade . Penso que o futuro das pessoas idosas daqui a 20 anos ainda será mais negro, porque as novas gerações cada vez estão menos sensíveis a estas questões. |
| Resumo | O Presidente acrescenta que a crise se repercute nos idosos que não se encontram assistidos, e estes são alvos da solidão. Aponta a impossibilidade de dar resposta a todos os idosos que necessitam de apoio, uma vez que, não dispõem de lugar no lar. Contudo, prestam os serviços de apoio domiciliário, que não substitui o papel da família. |

Fonte: Elaboração própria

A quinta questão, que sugere que os corpos mandantes se posicionem nas relações do Estado com a “sociedade civil secundária”, remete para a ocultação desse posicionamento invocando-se o apoio domiciliário como panaceia para a resolução do problema. Já o presidente parece ter uma consciência social mais aguda do problema, uma vez que ele já lhe é exterior aos seus muros institucionais. Se, no tocante aos idosos internados, não via qualquer relação com a crise do Estado-providência, já no que toca aos exteriores, que não são da alçada institucional, o problema configura acuidade. E aí admite mesmo a existência de exclusão social, por não poder albergar a extensão da pobreza. Em todo o caso, remete a agudização dos problemas dos idosos para o domínio das relações intrafamiliares, uma postura muito semelhante à de uma versão paroquial do problema.

Tendo por referência a revisão de literatura, e seguindo a linha de pensamento de Correia (2007, 11), quanto ao fator que “torna o idoso mais vulnerável” é a carência de “controlo sobre si próprio, quer física quer social, quer economicamente, que o leva a um grande stress, agravado muitas vezes com a falta de redes de apoio social e invasão ou ausência de espaço próprio.”

Quanto a Carvalho (2010, 24 e 25), este refere que a população mais idosa, “não está sozinha por opção sua, mas sim por imposições internas e externas à própria família.” Por um lado, a imposição interna está relacionada “à perda de familiares e amigos próximos, a situações de doenças incapacitantes, à necessidade de cuidados e à conseqüente diminuição de relacionamentos pessoais e sociais gratificantes.” Por outro lado, a imposição externa “está associada à inexistência de equipamentos sociais adequados às necessidades das pessoas nessas condições e ao desconhecimento dos recursos existentes por parte das pessoas idosas.”

Confirma-se que, ambos os corpos dirigentes apresentam uma visão realista do mundo interior e exterior da instituição, apontando como solução os serviços prestados pelo apoio domiciliário, contudo, o presidente é que se realça porque a sua forma de encarar este problema social, é completamente diferente do apresentado anteriormente, quanto aos idosos assistidos.

4. 6 – Questão n.º6 – Face à crise, como acha que fica o bem-estar dos idosos nas instituições?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | Os idosos assistidos continuam a usufruir dos serviços prestados , uma vez que, não se baixa o nível de assistência e cuidados. O Estado continua a contribuir com as suas comparticipações. Brevemente vamos dar início, à construção de um lar, de forma a aumentar o número de camas , para que assim seja possível assistir mais idosos. |
| Resumo | O Provedor considera que os idosos institucionalizados continuam a usufruir dos serviços prestados. Acrescenta que brevemente vão dar início à construção de um lar, de forma a aumentar o número de camas, e assim dar resposta a mais idosos que necessitam de ser assistidos. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|---|
| Resposta Presidente | Não se altera, aqui dentro não sentem nada. |
| Resumo | O Presidente, mais uma vez, menciona que os idosos institucionalizados, não sentem a crise, porque a prestação dos serviços se mantém, não sofrendo alterações. |

Fonte: Elaboração própria

Como questão de controlo, insistiu-se na sexta questão, designadamente numa questão relacional Estado-instituições e aí, volta-se a observar um estranho véu que os mandantes visam colocar neste domínio. No fundo, eles posicionam-se como braços terminais das intervenções sociais, dando a observar que as suas posições isentam o Estado de qualquer ónus relativamente à política social dirigida à 3ª idade.

4.7 – Questão n.º 7 – Com o número de idosos a aumentar, como acha que poderão o Estado e as instituições fazer face à sua assistência num futuro próximo?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | Com a construção de um novo lar, o Estado não vai aumentar os encargos, vai manter. |
| Resumo | O Provedor, relativamente a esta questão, vai de encontro ao que respondeu na pergunta anterior, quanto à construção de um novo lar, onde os encargos para o Estado se vão manter. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|--|
| Resposta Presidente | É complicado, a Segurança Social tem as suas participações por cada idoso . Se o desemprego continuar a crescer , os rendimentos produtivos continuarem a diminuir vai ser muito difícil num futuro, sustentar a Segurança Social e esse sistema de Instituições Particulares de Solidariedade Social, que não vão poder funcionar sem esse apoio , a não ser que se admitida uma diminuição muito acentuada no nível e na qualidade . A família a suportar totalmente os encargos e quem puder paga, quem não puder, fica excluído . Nós aqui como instituição, IPSS da igreja católica, pensamos nunca chegar a esse ponto , mas podemos admitir se a Segurança Social deixar de fazer as suas participações , continuamos a prestar os cuidados aos idosos, mas teremos de baixar um pouco o nível da prestação dos cuidados . |
| Resumo | O Presidente indica como fatores que podem colocar em causa o futuro da Segurança Social, o contínuo aumento do desemprego, e a diminuição dos rendimentos produtivos. Acrescenta ainda, que os encargos poderão ter de ser suportados na sua totalidade pela família, o que poderá resultar num fator de exclusão, por parte dos que não podem pagar. Outro fator apontado é, a possibilidade da diminuição do nível e da qualidade dos serviços |

Fonte: Elaboração própria

A resposta à sétima questão evidencia alguma capacidade analítica por parte do presidente. Enquanto, o provedor desproblematiza, o presidente acaba por admitir o aumento da exclusão social e, sobretudo, o domínio da mercantilização da

assistência, embora, no tocante à sua ação política apenas veja comprometidos os níveis de cuidados aos idosos e, conseqüentemente, a pauperização dos serviços.

4.8 – Questão n.º 8 – Os idosos que se encontram institucionalizados, na sua maioria, pertencem a que classe social?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | São idosos de classe baixa e média , e existem outros idosos que nada têm . Há idosos que não têm família , existem outros que têm família e são visitados por eles, outros que não são visitados. E temos idosos que pediram para ser acolhidos , por se encontrarem sozinhos, ou por maus tratos. |
| Resumo | O Provedor refere que os idosos pertencem na sua maioria à classe baixa e média. E salienta que alguns dos idosos institucionalizados, não têm família, e dos que têm família, uns são visitados e outros não. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|---|
| Resposta Presidente | Na sua maioria pessoas do meio rural , do concelho de Faro e das zonas limítrofes, haverá um caso ou outro de pessoas que vêm de cidades. Pertencem a famílias tradicionais ligadas à agricultura e ao comércio tradicional . Há pessoas que nunca saíram deste meio. |
| Resumo | O Presidente revela que os utentes do lar são, pessoas do meio rural, que pertencem a famílias tradicionais ligadas à agricultura e ao comércio tradicional. |

Fonte: Elaboração própria

Nesta questão importa tentar compreender a classe social pertencem os utentes do lar, e segundo Engenheiro (2008, 10), privilegia-se a habitação dos indivíduos, em detrimento da sua envolvente social, criando-se situações de invisibilidade social do poder dos agentes prestadores de serviços.

4.9 – Questão n.º 9 – Considera que a crise económica alterou ou não os apoios à 3ª Idade?

| | |
|--------------------------|--|
| Resposta Provedor | Não, continuamos a manter os acordos que existem. |
| Resumo | O Provedor menciona que, os acordos de cooperação que existem mantêm-se. |

Fonte: Elaboração própria

| | |
|----------------------------|--|
| Resposta Presidente | Os apoios financeiros da Segurança Social têm-se mantido integralmente conforme o que está contratualizado, não têm é sido atualizados, mas têm-se mantido. |
| Resumo | O Presidente refere que os apoios financeiros se mantêm na íntegra. |

Fonte: Elaboração própria

Nesta última questão, relativamente às questões de apoio económico, verifica-se que ambos os entrevistados referem que, os acordos que estão celebrados se mantêm. E desta forma, verifica-se o que Santos e Encarnação (1997, 153), mencionam relativamente, ao “conformismo normativo das instituições com os princípios das ações de financiamento e regulação do Estado,” que “traduzem uma solidariedade particularizada, em matéria de apoios” que, por sua vez, “se reproduzem na sociedade civil e que refletem benesses que fazem com que os idosos acabem por viver em espaços de não direito.”

No que diz respeito às instituições, os autores referem que estas, “não tendo sido criadas diretamente pelo Estado, acabam legitimadas por ele,” porque funcionam “como campos de cisão da experiência, produtores de uma castração do exercício da autonomia e liberdade dos indivíduos, em que a sua lógica contábil acaba por inverter a posição entre beneficiado e “beneficiário.” (Santos e Encarnação, 1997: 313)

De seguida, importa polarizar as representações que os corpos mandantes têm da crise, em torno de alguns eixos. Desta forma, será apresentado um esquema que demonstra as diferentes representações dos dois dirigentes associativos.

Neste domínio, alude-se, com particular interesse aos eixos principais, eixos que dão corpo concetual ao modelo da investigação. Aludindo às principais visões dos corpos mandantes, importa observar que se trata de construções “ideais-típicas” que vão permitir desbravar as lógicas internas subjacentes às formas de estruturação, às dinâmicas e crises presentes nas transformações da experiência assistencial, desde a sua formulação original – o modelo asilar - aos modelos que parecem ter mais vigência na experiência assistencial contemporânea. Trata-se de modelos culturais que suportam as práticas assistenciais contemporâneas, tanto nos seus aspetos instrumentais, como nos ideológicos. Trata-se, de facto, de uma experiência complexa que se tenta reconstruir racionalmente. Os modelos decorrem de uma análise histórica. O facto de não se encontrar hoje todos eles, não justifica que não sejam mencionados, a título de perspetivação dos modos como é possível estruturar o campo assistencial.

Estas estilizações resultam de uma combinatória das lógicas de ação mais preponderantes em cada experiência concreta, uma vez que não se pode captar os fenómenos sociais na sua totalidade.

Primeiramente é apresentada a visão liberal da ação social, onde está latente a possibilidade de mercantilização da ação social, a possibilidade de quase mercado, entre outros aspetos, através de participações familiares, e a ausência da consciência de uma lógica universalista do Direito

Relativamente à visão paroquial da ação social, existe uma semelhança com a caridade. Sendo que, a assistência ficará reduzida a uma lógica caritativa da ação social. Apresenta-se também, uma perspetiva feiticista, através da qual espelha a valorização de si, enquanto corpo mandante, e assim, pretende que a sua ação esteja para além da crise.

A visão mutualista da ação social, é sobre a qual as IPSS serão sempre beneficiárias de uma solidariedade de vizinhança. Existem representações quanto à eficácia económica do Estado e ficam-se pela hipótese de redução da qualidade de ação social.

Por sua vez, a visão tecnicista da ação social, é um campo da ação social visto como espaço onde se produzem saberes e conhecimentos acerca do objeto “idoso”,

sem mais considerações estruturadoras do problema, onde se apresenta um apagamento da noção de classe social na velhice.

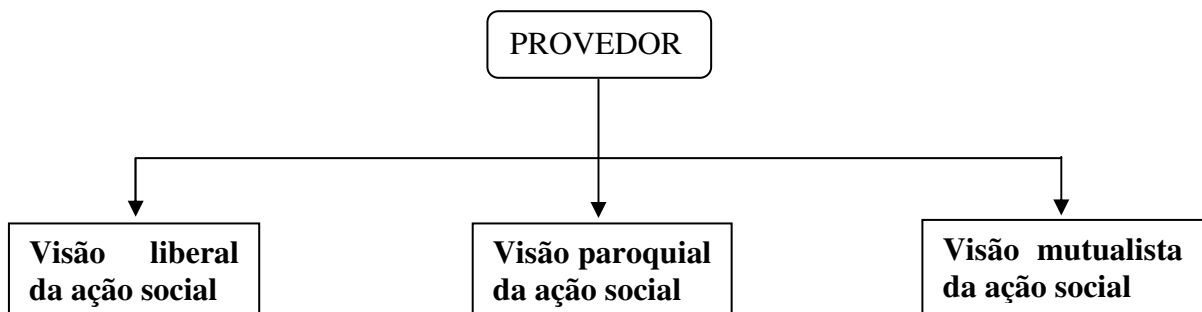
Quanto à visão crítica da ação social, as representações revelam a presença de um conflito entre a lógica universalista do Direito e a lógica do Mercado no imaginário dos corpos mandantes.

Relativamente à postura do provedor, é de salientar que este apresenta uma visão liberal, porque ressalva que existem esforços por parte da instituição para manter os apoios aos idosos, contando com as participações familiares

O provedor também tem uma visão paroquial quanto à ação social da instituição que gere, uma vez que, promove o apoio aos idosos institucionalizados, bem como, aos que ainda não se encontram assistidos.

Por fim, é de realçar que também defende uma visão de ordem mutualista, porque, contam com o apoio de voluntariado, uma vez que, o importante para este dirigente associativo é manter a ação social da instituição.

4.1 – Provedor



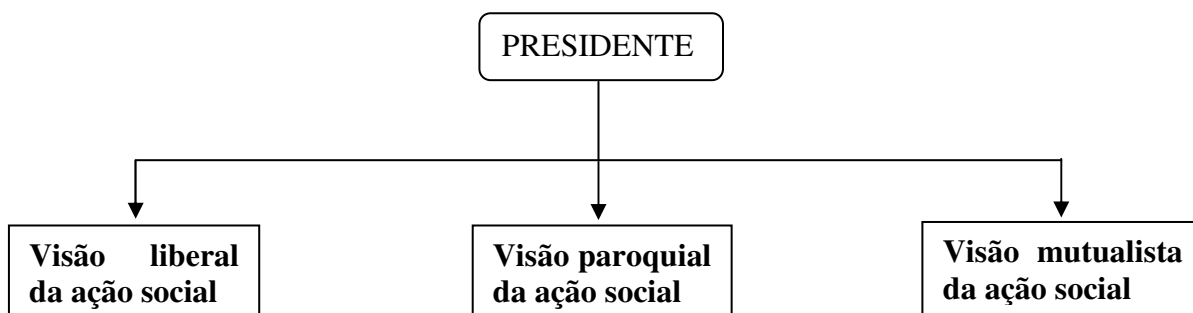
Fonte: Elaboração própria

Quanto ao presidente, este apresenta uma visão liberal, uma vez que, acaba por admitir o aumento da exclusão social e, sobretudo, o domínio da mercantilização da assistência. Este entrevistado, menciona diversas vezes a importância da família, enquanto presença no apoio aos idosos, e para fazer face às despesas.

Este dirigente associativo, também tem, uma visão paroquial perante a sua ação social, enquanto instituição dedicada ao apoio aos idosos, porque refere que mesmo que o Estado não cumpra com as suas participações, que continuam a prestar os devidos serviços aos utentes.

Ainda é de realçar a visão de ordem mutualista, que o presidente defende, quando acrescenta que tendo em conta que, os desafios que a crise coloca, são uma exigência racional cada vez maior, promovem iniciativas de recolha de donativos.

4.2 – Presidente



Fonte: Elaboração própria

Desta forma, verifica-se uma hibridez do modelo paroquial e liberal, porque se cruzam. Se por um lado, acreditam no apoio na sociedade civil, por outro, à falta de caridade, e de apoios, aceitam as respostas sociais do Estado que estão mais orientadas para uma razão racional estatística e não social e promovem uma exclusão secundária. É possível concluir que através do modelo liberal, existe uma relação entre utilizador-pagador, sem haver equidade social do Estado. Relativamente ao modelo paroquial, reflete-se uma visão ideológica da rotina social da igreja e uma visão ordenada pela benemerência, onde os corpos mandantes referem se o Estado não mantiver o seu apoio económico, as instituições não faltam com a prestação dos serviços. E quanto ao modelo mutualista, deparam-se com a solidariedade por parte do voluntariado e iniciativas de recolha de donativos.

4.2. Análise das questões de investigação

De seguida, são analisadas as questões de investigação, que correspondem aos aspetos específicos que se pretendem esclarecer relativamente ao objetivo geral de investigação. E é possível verificar que para os dirigentes associativos a crise económica não influencia diretamente a forma como os idosos institucionalizados, são assistidos pelas IPSS, porque ambos referem que enquanto instituição continuam

a prestar os devidos serviços, embora que, para o presidente as participações familiares são muito importantes para suportar os gastos.

Os corpos mandantes consideram que, as mudanças sociais influenciam em parte a sua atividade enquanto prestadores de serviços na área da 3ª idade, mas a sua intervenção social, não está dependente das mudanças sociais que ocorrem na sociedade e no Estado, porque continuam a prestar os serviços aos idosos assistidos e até aos que não são assistidos.

Capítulo 5 – CONCLUSÃO

Neste capítulo são apresentadas as conclusões do trabalho, bem como, os limites do mesmo. Importa ainda referir algumas sugestões para o desenvolvimento de futuros trabalhos.

Conforme foi referido ao longo do trabalho, esta dissertação tinha como objetivo responder a uma pergunta de partida, que se prendia com o fenómeno da velhice e a sua relação com o estado social.

Após a análise das entrevistas realizadas aos dirigentes associativos foi possível verificar que tanto o Provedor como o Presidente apresentam uma postura e uma visão social perante os idosos institucionalizados e os idosos que se ainda não se encontram assistidos. Consideram que a crise económica, não afeta diretamente os idosos assistidos, porque estes continuam a usufruir dos cuidados prestados pelas instituições em que se encontram acolhidos.

Esta é, seguramente, uma postura defensiva, conquanto ela evidencia, reflexivamente, a demonstração estatutária do seu mando. Em face da crise, estão aí evidenciados os capitais simbólicos próprios da benemerência que se afirma como um meio de integração social, reproduzindo e ratificando a ordem estabelecida.

Mas o que esta experiência empírica também evidenciou foram os recortes no interior do “campo” assistencial, a ditarem uma postura das Misericórdias, mais pujantes no seu poder, jogando regras de um jogo mais oculto, a revestir-se de um maior poder simbólico na sociedade.

Independentemente das posturas perante a crise que as hierarquias no campo assistencial ditam, ambos os dirigentes convergem na ideia de que ela supõe um esforço racionalizador por parte das instituições. Não obstante não explicarem os contornos dessa racionalização, admitem essas disposições das práticas que tal racionalização supõe.

Nas suas respostas e estratégias, o que tal racionalização deixa ver, independentemente dos registos por que irão passar as suas práticas, é uma forte disposição para a reprodução social das “suas” instituições, pese isso possa significar o aprofundamento da exclusão social (quer ao nível do serviços prestados), quer ao nível de um possível incremento da mercantilização da assistência (de sobremaneira mais evidente no segundo interlocutor).

Embora as posições sociais de negação dos efeitos da crise, sobretudo nos idosos sob a sua alçada assistencial, sejam uma evidência, essa libertação interna que pregam não é muito consistente com a ideia de racionalização dos serviços, por conta da não atualização dos acordos de cooperação. E não atualizar significa depreciar a relação de repartição dos rendimentos nacionais, com tradução num revês económico para as instituições.

Porquê, então, as análises variam de forma assimétrica, isto é, enquanto no seio do campo assistencial nada muda, a não ser um ímpeto racionalizador de consequências desconhecidas, no plano de sociedade, os idosos não assistidos, que veem os seus rendimentos depreciados, confrontar-se-ão com o mundo da exclusão?

Na verdade, o que parece evidente, é que a noção de crise não se separa da evidencia de que os discursos acerca desta figura não está isolada de um conjunto de relações de que retira o essencial das propriedades do poder do indivíduos afetos ao campo assistencial. A própria inclinação social de pensar o mundo de forma paroquial, com mais ou menos tiques de liberalismo económico, não nos afasta de pensar o real como relacional, evidenciando que, quer as diferentes noções das repercussões da crise do Estado-Providência, quer as diversas trajetórias a que os velhos, na carreira de utentes das instituições estão sujeitos, sem possibilidade de ter uma voz ativa na vida que lhes diz respeito, são o dado que só pode evidenciar algo mais central nesta discussão que é a noção polissémica de crise que se entronca numa manifestação clutural construída em torno de uma posição mais ou menos dominante económica e socialmente.

5.1. Limitações e linhas futuras de investigação

Quanto às limitações, é de apontar que o estudo poderia ter contactado com a participação dos restantes colaboradores das referidas instituições, porque só temos a visão e perceção dos dirigentes, e seria de todo interessante verificar, qual é a opinião dos restantes elementos que fazem parte do funcionamento das IPSS.

Considero importante aplicar o estudo mas a nível da região do algarve, junto de IPSS, que contam com o apoio do estado, para que desta forma, seja possível verificar os resultados entre o barlavento e o sotavento, e o interior algarvio. Ou por sua vez, realizar o mesmo estudo a nível do algarve, ou só do concelho de Faro, mas comparando as respostas das instituições públicas com as das instituições privadas.

Referências Bibliográficas

- Amaro, F. (2004) *A Família Portuguesa: Tendências Atuais, Cidade Solidária*, Lisboa, 1-4. Disponível em: http://portuguesembadajoz.files.wordpress.com/2008/05/familia_portugl.pdf (acedido em 23 de Fevereiro de 2013).
- Amaro, F. (2006) *Introdução à Sociologia da Família*, Lisboa, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Bourdieu, P., (1996) *As Regras da Arte, Gênese e Estrutura do Campo Literário*, (trad. Miguel Serras Pereira), Editorial Presença, Lisboa, 326.
- Cardão, S. (2009) *O idoso institucionalizado*. Lisboa: Coisas de Ler.
- Cardoso, S., Santos, M. H., Baptista, M. I., & Clemente, S. (2012) *Estado e políticas sociais sobre a velhice em Portugal (1990-2008)*, *Análise Social*, 204, XLVII (3.º), 606-630.
- Carvalho, M. (2010) *Os cuidados domiciliários em instituições de solidariedade social no concelho de Cascais*. ISCTE - Departamento de Sociologia.
- Correia, P. (2007) *Velhos são os trapos: Mito ou realidade*, 1-17.
- Covas, M. (2006) *Percursos da Sociologia da Família: das origens à consolidação científica*, Universidade do Algarve.
- Dias, M. (2000) *A família numa sociedade em mudança, problemas e influências recíprocas*, *Gestão e Desenvolvimento*, n.º9, 81-102. Disponível em: http://www4.crb.ucp.pt/Biblioteca/GestaoDesenv/GD9/gestaodesenvolvimento9_81.pdf (acedido em 24 de fevereiro de 2013).
- Despacho Normativo do Ministério do Emprego e Segurança Social n° 3/8/93, norma IX, parágrafo 1
- Engenheiro, S. (2008) *Dissertação de Mestrado - Apoio domiciliário e qualidade: um estudo de caso*. Universidade Técnica de Lisboa.
- Fernandes, A. (2008) *Questões Demográficas - Demografia e Sociologia da População*. Lisboa: Edições Colibri.
- Fernandes, A. A. (2008b) Previdência social e estado-providência. In *III Congresso Português de Sociologia*, 1-7.
- Ferreira, J., et al. (1995) *Sociologia*. Lisboa: McGraw-Hil.
- Ferrera, M; Hemerijck, A e Rhodes, M. (2000) *O futuro da europa social: repensar o trabalho e a proteção social na nova economia*. Oeiras: Celta Editora.

- Giddens, A. (2004) *Sociologia*, 4ª edição, Lisboa, Fundação Calouste Gulbenkian.
- Gil, A. (1999) *Métodos e técnicas de pesquisa social*, Atlas.
- Guedes, J. (2012) *Viver num lar de idosos? Identidade em risco ou identidade riscada?* Lisboa: Coisas de Ler.
- Instituto Nacional de Habitação. (1990) *Alojamento das pessoas idosas (Abordagem à sua problemática)*, Instituto Nacional de Habitação, 5–23.
- Maia, M. de F. (2011) Algumas reflexões sobre o papel do Estado. *XI Congresso Luso Afro Brasileiro de Ciências Sociais, Diversidades E (Des)Igualdades, Salvador, 07 a 10 de Agosto de 2011*, 1–12.
- Maia, R. L. (2002) *Dicionário de Sociologia*, Porto, Porto Editora.
- Mozzicafreddo, J. (1992) O Estado-Providência em Portugal estratégias contraditórias. *Sociologia - Problemas E Práticas N.º 12*, 57–89.
- Mozzicafreddo, J. P. (1994) O Estado-Providência em transição. *Sociologia - Problemas E Práticas N.º 16*, 11–40.
- Paúl, C. e Fonseca, A. (2001) *Psicossociologia da saúde*, 1ª Edição, Lisboa, Manuais Universitários 20.
- Pereira, P. (2000) *A reforma da Segurança social: contributos para reflexão*. Oeiras: Celta Editora.
- Pereira, R. (2013) Todo Estado social depende de um pacto social O nosso já foi rasgado. Disponível em: www.cadpp.org/node/367 (acedido em 23 de março de 2013)
- Pereirinha, J. A. e Carolo, D. F. (2009) *A Construção do Estado-Providência em Portugal: evolução da despesa social de 1935 a 2003*, n.º 36), Lisboa, 4–40.
- Rosa, M e Chitas, P. (2010). *Portugal: os números*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Rosanvallon, P. (1981) *A crise do Estado-Providência*, Lisboa: Editorial Inquérito.
- Santos, L. (2013). O papel e a sustentabilidade das IPSS no atual contexto de crise.. Disponível em: www.noticiasdecoimbra.pt/o-papel-e-a-sustentabilidade-das-ipss-no-contexto-actual-de-crise (acedido em 13 de agosto de 2013).
- Santos, B.; Reis, J. e Hespanha, P. (1992). *O Estado e a Sociedade Civil: A criação de atores sociais num período de reconstituição do estado*, Coimbra, 1–23.
- Santos, F. e Encarnação, F. (1997). *Modernidade e Gestão da Velhice*, Centro Regional de Segurança Social do algarve. 1–336.

- Silva, C. e Castela, A. (1997). Globalização e estado-providência: tendências e desenvolvimentos recentes na Europa. In *III Congresso da Geografia Portuguesa*, Edições Colibri e Associação Portuguesa de Geógrafos, Porto 343–350.
- Vaz, E (1998). *Mais idade e menos cidadania* In *Análise Psicológica*, 4 (XVI): 621-633.
- Veras, N. (2001). *Velhice numa perspectiva de futuro saudável*. Rio de Janeiro: Universidade Aberta da Terceira Idade.