



O PAPEL DAS IPSS NO COMBATE À PANDEMIA – COVID-19

LINO MAIA

Presidente da CNIS

Chair of CNIS

Março de 2020 será, para sempre, um marco na história mundial. A declaração da OMS – Organização Mundial de Saúde do estado de pandemia mundial provocada pelo novo coronavírus – COVID-19, a 11 de março, devido aos seus níveis alarmantes de disseminação e propagação, exigiu aos governos dos Países a adoção de exigentes medidas de contenção e mitigação que iniciaram um processo de grande mudança no modo como as sociedades estavam organizadas até então.

O Governo Português, ainda antes da declaração do estado de pandemia, adotou as primeiras medidas de contenção do surto, como a suspensão de eventos com mais de 5.000 pessoas, dos voos para Itália – onde o surto se encontrava mais ativo – e das visitas a idosos em estruturas residenciais em algumas regiões do país. Os dias que se seguiram foram marcados por novas decisões: já em contexto de pandemia, em reunião do conselho de ministros foram decretadas um conjunto de “Medidas extraordinárias de contenção e mitigação do coronavírus”.

De forma progressiva, as medidas foram sendo definidas e a sua implementação alargada. Num espaço de quatro dias foi estendida a suspensão das visitas a utentes em lares a todo o território nacional e decretada a suspensão das atividades letivas e não letivas com presença de crianças em estabelecimentos de ensino e em equipamentos de apoio à primeira infância (incluindo creche, creche familiar e amas) ou deficiência e as atividades de apoio social desenvolvidas em centros de atividades ocupacionais, centros de dia e centros de atividades de tempos livres. Com o intuito de promover uma redução dos contactos sociais, nomeadamente a realização de atividades em grupo, foi, igualmente, aconselhada a suspensão temporária das atividades desenvolvidas nas respostas sociais de Centro de Atendimento e Reabilitação Social para Pessoas com Deficiência (a vertente das atividades) e Centro de Convívio. Perante uma catadupa de novas necessidades, num fim-de-

semana, as Instituições do Setor Social e Solidário foram impulsionadas a rever, novamente, toda a sua forma de organização e funcionamento. Desde a reorganização do seu modo de trabalho, com a domiciliação dos cuidados e serviços das respostas cuja atividade foi suspensa, mas cujas necessidades exigiam que continuassem a ser assegurados para muitos dos seus utentes sem retaguarda familiar, passando pela constituição de novas equipas de trabalho, até à comunicação de todas as alterações aos utentes e respetivas famílias. As Instituições viram-se assim confrontadas com um conjunto de novos e exigentes desafios aos quais tiveram muito rapidamente de responder.

Ainda previamente às medidas decretadas pelo Governo, as Instituições elaboraram e implementaram exigentes planos de contingência que, quer pela necessidade de adequação às orientações que foram recebendo das entidades públicas, quer pela dificuldade de operacionalização de algumas ações ali contempladas, nomeadamente relacionadas com a substituição ou reforço das suas equipas de trabalho, tiveram que estar sempre em processo de revisão e adaptação. Foram muitas e difusas as orientações que foram sendo transmitidas, nem sempre coerentes entre si, exigindo um esforço de interpretação e adaptação acrescido.

Face ao contexto, involuntariamente, muitos trabalhadores foram impedidos de trabalhar por serem considerados «pessoas de risco» ou por terem de assegurar o acompanhamento a filhos menores de 12 anos (não obstante, mais tarde, terem sido considerados profissionais de serviços essenciais, podendo as direções das Instituições proceder à sua mobilização para o trabalho, existindo em cada agrupamento de escolas um estabelecimento de ensino e/ou de apoio social que assegurou o acolhimento filhos destes trabalhadores). A gestão de pessoas tornou-se um desafio ainda maior do que aquele que habitualmente já se verifica nas Instituições e evidenciou a resiliência e dedicação destes profissionais. O teletrabalho – uma nova realidade para a maioria das Instituições e trabalhadores, que olhavam para esta forma de prestação de trabalho com alguma desconfiança, fruto do desconhecimento – foi a solução para todos aqueles que, involuntariamente impedidos de trabalhar no terreno, tinham funções compatíveis com esta modalidade, e cuja experiência identificou poder ser uma possibilidade a explorar no futuro. Os restantes trabalhadores, com relação direta com a prestação de cuidados e serviços aos utentes, foram substituídos, em primeira instância, por colegas de outras respostas sociais (nas situações em que as Instituições desenvolviam outras respostas, temporariamente suspensas, nomeadamente de apoio à primeira infância e a pessoas com deficiência), mas também por voluntários ou por novas pessoas entretanto contratadas. As dificuldades de recrutamento de pessoal qualificado, por norma muito acentuadas no setor, agravaram-se neste contexto de pandemia, de confinamento obrigatório e de receio à exposição a um risco de contágio elevado. No entanto, o voluntariado assumiu também ele um crescimento – a

sociedade civil mobilizou-se e constituiu uma bolsa de voluntários, que procurou suprir as carências, mas que enfrentou dificuldades ao fazer corresponder as necessidades da procura e às características da oferta. A formação das pessoas que vieram reforçar as equipas de trabalho, muito raramente ou quase nunca, foi feita previamente ao exercício das funções. Os conhecimentos teóricos, boas práticas e procedimentos internos de trabalho (também estes já objeto de revisão pela necessária adequação às orientações das autoridades de saúde) foram transmitidos em contexto prático de trabalho, numa metodologia de formação-ação, pelos profissionais das equipas das instituições. Mudaram-se as rotinas, mudaram-se as equipas e as equipas mudaram-se para as instituições. Por receio de contágio, próprio, dos utentes e dos seus familiares, milhares de trabalhadores, passaram a «viver» dentro das Instituições, privados das suas casas, das suas famílias e do seu direito ao descanso. Foram constituídas equipas em espelho com jornadas de 8 a 12 horas de trabalho, que variavam entre 3 a 14 dias, consecutivos. A gestão emocional dos trabalhadores tornou-se prioritária. Gerir o medo, as dúvidas, a ansiedade, a pressão e o cansaço, simultaneamente ao crucial reforço da sua motivação, foram tarefas partilhadas pelas direções, equipas técnicas e pares.

A nova realidade e as novas orientações das autoridades de saúde ditaram a necessidade de ajustar a prestação de cuidados e serviços aos utentes. Aos habituais equipamentos de proteção individual e aos cuidados de higienização e segurança, desde sempre presentes e utilizados, acresceram outros que limitaram, entre utentes e entre trabalhadores, o contacto, a interação e a proximidade que caracteriza e distingue a prestação dos cuidados e serviços nas Instituições, nomeadamente aos mais idosos, dependentes e com deficiência. Pretendiam consubstanciar-se como barreiras ao vírus, mas não impediram que estes cuidados continuassem a ser prestados com o profissionalismo, humanidade, atenção e dedicação de sempre. As rotinas das respostas sociais alteraram-se. Para suprir a necessidade, umas trocaram os espaços próprios das Instituições pelos domicílios dos utentes, de forma a garantir os cuidados básicos auxiliares de saúde e bem-estar, alimentação e higiene. Outras, ainda que desenvolvidas nos equipamentos habituais, passaram a estar «confinadas» a determinados espaços, a obedecer a circuitos de circulação e acesso e a realizar-se em horários revistos em função da necessária constituição de pequenos grupos. As atividades de grupo que privilegiavam a interação entre utentes foram canceladas e, sempre que possível, substituídas por ações de estimulação individualizadas, reorganizaram-se alas em função do nível de risco dos utentes, isolaram-se aqueles que foram testando positivo, limitando-se, ao estritamente necessário, qualquer contacto com o exterior e sempre de acordo com rigorosas medidas de prevenção.

Todas as alterações no modo de prestação dos cuidados e serviços aos utentes, associadas, durante um logo período de tempo, à suspensão das visitas aos utentes em unidades residenciais, à

alteração das rotinas, ao impedimento à sua livre circulação, à limitação dos contactos entre utentes e entre estes e os trabalhadores causaram dúvida, receio, ansiedade e stress aos utentes, com um impacto na sua saúde e bem-estar biopsicossocial. O estudo promovido pela CNIS em parceria com o Instituto Politécnico de Bragança, sobre a “Saúde Mental na População das Instituições Associadas da CNIS”, cujas principais conclusões foram recentemente apresentadas, demonstra que “89% das Instituições considera que a saúde mental das equipas profissionais tem impacto na saúde mental dos utentes”, referindo, igualmente, que “*mais de 80% das Instituições verificou perdas cognitivas, sensoriais e motoras nos utentes, nomeadamente perda de autonomia na locomoção, maior solicitação de cuidados e agravamento de perdas cognitivas existentes*”. Evidências científicas que serão certamente aprofundadas dada a importância do seu apuramento.

Durante todo este contexto, e não muito habituadas a estar debaixo dos holofotes da comunicação social, as Instituições viram-se objeto de ampla cobertura mediática e sujeitas a avaliações públicas que, na maioria dos casos, estavam revestidas de desconhecimento sobre aquelas que são as funções, atribuições, responsabilidades e formas de organização e funcionamento das Organizações do Setor Social e Solidário. O escrutínio público cedo se apressou a noticiar os casos positivos, as limitações de recursos humanos e a «incapacidade» para prestação de cuidados de saúde, «esquecendo-se» de quantificar a representatividade desses casos positivos, da origem de muitos dos contágios, dos motivos para as equipas de trabalho estarem reduzidas e exaustas, das obrigações das Instituições quanto à prestação de cuidados de saúde, das obrigações, nomeadamente, dos cuidados de saúde primários no acompanhamento aos utentes em respostas residenciais, que as Instituições adotaram medidas de prevenção muito antes das recomendações e orientações das entidades públicas, das centenas de Instituições sem casos positivos e daquilo que de muito bom estava a ser feito por estas Organizações.

A esta pressão mediática sobre as Instituições Particulares de Solidariedade Social acresceram as necessidades e obrigações de comunicação e articulação simultânea com um conjunto de interlocutores de diversas entidades. Em primeira instância, e numa perspetiva interna, com os trabalhadores, os utentes as suas famílias – quer na perspetiva de estabelecer uma nova forma de comunicação e contacto entre estes, devido à impossibilidade de visitas, tendo a tecnologia permitido encurtar a distância, colmatando os abraços que não eram possíveis de serem dados; quer na prestação de informação sobre as medidas de prevenção que estavam a ser adotadas e sobre a situação de saúde e bem-estar dos seus familiares. Numa perspetiva externa, com a comunidade local, o município, a segurança social e as autoridades de saúde locais, regionais e nacionais, assim como com as entidades representativas e comissões de gestão de crise, entretanto criadas. A

informação recebida pelas Instituições foi muita, de várias entidades e, nem sempre, coincidente. Por outro lado, foram igualmente chamadas a prestar a mesma informação, em prazos de resposta muito curtos, por mais do que um interlocutor, sobrecarregando as equipas dirigentes e técnicas.

Este contexto de pandemia, de grande incerteza quanto à sua duração, os períodos de confinamentos obrigatórios trouxeram a suspensão do funcionamento de respostas sociais, com a consequente perda de receitas das comparticipações familiares, e agravaram os seus custos, tornando evidente a fragilidade financeira em que estas Instituições (sobre)vivem, contribuindo para um acentuar do seu fosso financeiro. A aquisição, numa primeira fase, de equipamentos de proteção individual muito acima dos valores habituais de mercado, reforço de equipas de trabalho e pagamento de trabalho suplementar, domiciliação de cuidados e serviços, implementação de medidas de contingência e alteração de processos de trabalho traduziram-se em custos suplementares para os quais as instituições não estavam preparadas. Os preços estabilizaram, mas as necessidades da sua utilização não diminuíram. Pese embora o reconhecido empenho do MTSSS – Ministério do Trabalho, Emprego, Solidariedade e Segurança Social na definição de medidas de apoio, como o Lay-Off, o MAREESS – Medida de Apoio ao Reforço de Emergência em Equipamentos Sociais e de Saúde e outras que permitiram minimizar as dificuldades sentidas em áreas como recursos humanos, formação e equipamentos de proteção individual – com a celebração de Protocolos entre o MTSSS e as ORSSS – Organizações Representativas do Setor Social e Solidário tendo em vista a reabertura das respostas sociais suspensas, e na Cooperação – nomeadamente com a determinação que o montante da comparticipação financeira da segurança social devido às instituições, nas respostas que estiveram suspensas, se manteve inalterado, até 30 de junho de 2021, face ao valor referente ao mês de fevereiro de 2020, caso a frequência registada fosse inferior à verificada no referido mês – as fragilidades sentidas pelas instituições são, de facto, muitas e o apoio foi manifestamente insuficiente, abrangendo apenas algumas respostas sociais. Estes apoios estiveram longe de cobrir as necessidades das Instituições e não se traduziram em liquidez para fazer face ao aumento da despesa.

Esta pandemia não terminou. A incerteza continua. As estruturas residenciais foram as primeiras a receber a vacinação – agora o seu reforço – mas as equipas não têm oportunidade para «descansar», sob pena de a fatura ser demasiado elevada.

Sem um fim anunciado, é tempo de olhar para o passado recente, o presente e o futuro, que não voltará à realidade e «normalidade» que se conhecia, para que de forma crítica, estruturada e sustentada se possam delinear estratégias, medidas e ações concertadas a implementar no e pelo

Setor Social e Solidário. Os próximos anos afiguram-se ser de uma crise profunda, pelo que as Instituições do Setor Social e Solidário serão, ainda mais, e como habitualmente o são em períodos críticos, chamadas a intervir e a responder às necessidades daqueles que viram os seus rendimentos diminuírem ou que ficaram numa situação de desemprego e dos que, já estando numa situação de vulnerabilidade social, pioraram ou passaram a uma situação de pobreza. Urge repensar as políticas públicas de apoio social e de reforçar a capacidade de intervenção das Instituições na resolução dos problemas sociais, enquanto agentes promotoras da efetivação dos direitos de proteção social dos cidadãos.

Este contexto demonstrou, de forma inequívoca, a necessidade de rever, não só o modelo de comparticipação financeira do Estado às Instituições Particulares de Solidariedade Social, mas também a forma como este intervém e se relaciona com as mesmas. Importa recuperar o Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, celebrado em 1996, e delinear novos modelos de cooperação e de articulação efetiva entre os vários organismos do Estado que intervêm nas Instituições, as entidades públicas locais como os Municípios e Freguesias, as Organizações do Setor Social e Solidário e o setor privado (mercado). Tal como esta pandemia tem permitido demonstrar, só o trabalho conjunto entre as Entidades que constituem o triângulo – Estado (incluindo a administração local), Organizações do Setor Social e Solidário e Setor Privado – pode ser verdadeiramente eficaz na construção de uma Sociedade mais participativa, inclusiva, equitativa e desenvolvida.

Numa reflexão interna, este período também colocou a nu as fragilidades das Instituições, reconhecidas por estas, e que apesar de terem vindo a ser trabalhadas nos últimos anos, ainda carecem de melhoria, reforço, sistematização e sedimentação. Melhorar o sistema de remunerações, recompensas e progressão na carreira que permitam recrutar e reter profissionais qualificados e constituir equipas multidisciplinares; desenvolver programas de formação à medida das necessidades e tipologia das Instituições e trabalhadores; reforçar as competências técnicas dos dirigentes tendo em vista uma maior profissionalização da gestão; criar ou melhorar canais, metodologias, procedimentos e ferramentas de comunicação interna e externa; manter permanentemente ativos equipas e planos de atuação em situações de crise e definir responsáveis, práticas e mecanismos regulares de articulação inter e intrainstitucionais, apresentam-se como as principais áreas a necessitar de uma intervenção mais atenta e estruturada, que permita às Instituições do Setor Social e Solidário, não só melhorar e desenvolver a sua atuação, como também sedimentar e dar a conhecer de forma transparente e inequívoca à comunidade o seu papel e a sua importância.

Desta que é (porque ainda não terminou) uma experiência (que desejamos todos sem repetição), é fundamental que possamos fazer uma avaliação concreta, crítica e pró-ativa, no sentido de refletir sobre as inúmeras oportunidades de melhoria, que nos permitam, numa perspetiva de (re)pensar o futuro, implementar novas formas de organização e trabalho, ter mecanismos de resposta delineados, mais rápidos e eficazes, e que, a todo o momento, podem sempre ser melhorados e ajustados à evolução do contexto, permitindo diminuir os tempos de reação e ativar com eficácia as redes de articulação, nomeadamente locais que, sem dúvida, foram aperfeiçoadas e sedimentadas. Por outro lado, esta avaliação permitirá demonstrar o que há anos o Setor anda a perpetuar no país: a intensa e incedível atuação das IPSS, a sua capilaridade que as faz estar onde (quase) ninguém chega, garantindo que quem precisa tem o apoio. Ontem, hoje e sempre. As IPSS estão onde é preciso para responder a quem precisa, as pessoas, os utentes e a comunidade. As IPSS têm um inestimável contributo para a coesão social.

Refletindo sobre o papel que as IPSS têm na coesão social, dos territórios e das suas populações... As IPSS caracterizam-se por dar resposta a necessidades que as populações identificam e experienciam no seu dia-a-dia, prestando serviços e gerindo equipamentos sociais ao mesmo tempo que, localmente, contribuem para a solução de problemas de emprego.

Independentemente da sua natureza jurídica, dos motivos que levaram à sua constituição e dos fins que prosseguem, as IPSS atuam com base num quadro de valores comum, sendo a sua ação consubstanciada pela inter-relação entre: solidariedade, proximidade, diversidade, inclusão, participação, subsidiariedade e perseverança. A dimensão humana, de cidadania, de utilidade social e económica, bem como a capilaridade territorial e a proximidade às pessoas, aliada à capacidade agregadora de interesses diversos, de mobilização, de inovação e espírito empreendedor estão no ADN das Instituições. Contribuindo de forma inequívoca para a coesão social, são estas características que fazem com que cada instituição seja um agente preponderante para o crescimento económico e sustentado, estando ao serviço das pessoas e comunidades, adequando as respostas às suas necessidades e expectativas.

Os laços sociais que se estabelecem, a proximidade geográfica, o acesso ao espaço civil «público» através do desenvolvimento da participação cívica e a parceria com o Estado configuram a especificidade das IPSS e, naturalmente, as atividades e os projetos destas Instituições. O carácter civil que as IPSS assumem, permite não só a representação dos interesses dos grupos mais vulneráveis, mas também, pela ligação com as populações que servem, tornar-se, de acordo com Luís Capucha, “*instrumentos decisivos do processo de territorialização das políticas sociais*” (Luís

Capucha, Solidariedade, 31/07/98, p. 42). É precisamente perante a afirmação das singularidades sociais e regionais que as medidas políticas podem ser localmente aplicadas.

Segundo dados do último relatório da carta social (2018), das 71,3% entidades não lucrativas proprietárias da rede de serviços equipamentos sociais, 61,3% eram entidades do Setor Social e Solidário (IPSS, equiparadas e outras organizações particulares sem fins lucrativos). Em conjunto, as entidades não lucrativas da rede solidária e pública eram responsáveis por 83% dos 11 500 equipamentos sociais em funcionamento, o que confirma a importância destes setores no âmbito da proteção social às populações. No ano anterior, o mesmo relatório, já tinha demonstrado a relevância do Setor Social e Solidário no sistema de proteção social ao evidenciar, por exemplo, que as IPSS tinham equipamentos para crianças e pessoas idosas em 70,8% do n.º total de freguesias do Continente, sendo as únicas entidades com estas respostas em 27,2% das freguesias.

Estes números, demonstram a capilaridade e proximidade das Instituições e fortalecem a importância da Solidariedade, assente na responsabilidade recíproca entre os elementos de uma comunidade, reforçando os laços sociais que os unem em prol do bem comum na realização das finalidades da cooperação: uma resposta equilibrada aos problemas sociais, assente na complementaridade entre a responsabilidade do Estado e a iniciativa da sociedade civil, traduzida num compromisso entre o Estado e as instituições na adoção de decisões que garantam uma proteção social adequada, eficaz e próxima dos cidadãos, atendendo ao respetivo nível de intervenção. Sempre numa perspetiva de equilíbrio e respeito pela autonomia e identidade das Instituições e na aceitação de que, salvaguardado o cumprimento da legislação aplicável, as IPSS exercem as suas atividades por direito próprio e inspiradas no respetivo quadro axiológico, previsto, já em 1996 no Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social. A lei assegura a liberdade e a autonomia das instituições e estabelece que a cooperação entre o Estado e o Setor Social e Solidário consiste na relação de parceria e lealdade, com o objetivo de desenvolver um modelo de contratualização assente na partilha de objetivos e interesses comuns, bem como de repartição de obrigações e responsabilidades (Decreto-Lei n.º 120/2015, 30 de junho).

Tendo por base o seu carácter civil e a estreita ligação às populações que servem, uma das principais especificidades das IPSS, centra-se na forma como estas articulam as vertentes social e económica, com o objetivo de fazerem vingar um projeto de desenvolvimento que tendem a ajustar, de modo contínuo, à oferta e à procura de serviços de apoio social. Enquanto micro-espacos públicos, as IPSS fomentam as relações sociais e o diálogo entre prestadores e utentes, necessário à emergência de serviços de proximidade por construção conjunta da oferta e da procura. A

construção conjunta de serviços de proximidade que respondem a necessidades locais favorecem a construção da confiança e contribuem para o desenvolvimento de um sentimento de pertença a uma comunidade. Desta forma, é absolutamente fundamental a abertura das IPSS à comunidade alicerçada numa troca de informação transparente e eficaz. Deve-se ainda salientar que a atividade das IPSS não beneficia apenas os utentes, a economia local e a criação de emprego, mas tem também um impacto significativo ao nível dos benefícios sociais que dizem respeito ao bem-estar de uma população mais alargada, nomeadamente nos familiares e pessoas próximas dos utentes, contribuindo assim para o reforço da coesão social.

Um estudo da CNIS sobre a *“Importância Económica e Social das IPSS em Portugal”*, de âmbito nacional, realizado pela Universidade Católica – Centro Regional do Porto, em 2017, analisou uma faceta da importância económica e social das IPSS que é o efeito multiplicador que têm nas suas economias locais pelo facto de captarem para lá rendimento proveniente de financiamentos públicos, doações e outras fontes, rendimento esse que é depois utilizado para pagar as remunerações de trabalhadores que residem no seu território e para pagar a fornecedores locais de bens e serviços. Os dados do estudo permitem concluir que por cada euro captado por uma IPSS para o seu concelho, este é multiplicado, em média, no mínimo por 4,218 euros. Tal significa que 1 euro a circular na economia local gera um acréscimo de rendimento superior a 4 vezes.

A principal faceta de importância económica e social das IPSS é providenciarem bens e serviços de apoio social a pessoas que deles precisam e que não podem pagar por eles um preço que cubra o respetivo custo. Deste modo, as IPSS assumem-se como um elemento fulcral na estratégia de desenvolvimento territorial e de inclusão social dos territórios onde estão inseridas, contribuindo de forma sustentada para a correção dos desequilíbrios socioeconómicos.

A alteração administrativa do mapa do País, nomeadamente através do processo de fusão de freguesias – aumentando a escala territorial, mas afastando o núcleo da periferia –, reforçou este papel das Instituições, que deixaram de ter concorrência, na esfera da organização pública, nessa aproximação aos cidadãos. Em muitas localidades, do ponto de vista do emprego e dos cuidados à população, são ainda elas que mantêm a viabilidade, mesmo que precária, dessas comunidades.

Sensíveis ao processo de desertificação do País, ao abandono do interior pelas populações, ao envelhecimento dessas comunidades, ao encerramento de serviços públicos, simultaneamente causa e consequência dessa desertificação humana da periferia interior de Portugal, as IPSS poderão assumir um papel ainda mais basilar nestes territórios. Será de pensar num modelo diferenciado e

assimétrico de cooperação entre as Instituições e os vários serviços, públicos ou de interesse geral, assente em formas contratualizadas caso a caso, de maneira a que estas possam assegurar a prestação de serviços que deixaram de ser prestados pelos seus prestadores típicos. Ressalve-se que estando muitas Instituições em funcionamento 24 horas por dia, como acontece com os equipamentos que têm unidades residenciais, seria, por exemplo, possível a manutenção de um balcão de receção e distribuição de correspondência em caso de extinção de uma estação postal ou, em caso de encerramento de um centro de saúde, a eventual prestação de cuidados de enfermagem, de atendimento clínico ou possíveis colheitas de sangue para análise nas suas instalações. Contudo, para este conceito ser implementado, seria mister que os serviços do Estado abandonassem a conceção de quadros de pessoal das IPSS espartilhados e vinculados exclusivamente por resposta social, viabilizando a gestão dos recursos humanos de forma flexível, compatível com a natureza diferenciada de novas eventuais competências ou atribuições.

Ainda nesta perspetiva, e enquanto agentes de promoção do desenvolvimento social local, as IPSS encaram como área de expansão das suas atividades, iniciativas portadoras de princípios de inovação social, no sentido de restituição de vitalidade ao interior do País.

De alguma forma, o modelo de funcionamento de novas competências neste quadro, poderia replicar um modelo de arraigada tradição nos meios rurais, no interior do País, que ainda subsiste em algumas comunidades e que detém um perfil de largo espectro no elenco das suas atividades: as Casas do Povo. Não se trataria de reconstituir, com autonomia jurídica, esse pretérito organismo corporativo, mas de configurar uma matriz de funcionamento de um estabelecimento atípico, no seio de uma IPSS existente – não como uma espécie de sucursal, ou delegação, dos serviços públicos, mas para o exercício de competências próprias, por atribuição legal ou por contratualização.

Deste modo, urge delinear novos modelos de cooperação entre o Estado, enquanto entidade financiadora e normativa das Instituições, mas também como responsável pela definição de políticas sociais, as entidades públicas locais como os Municípios e Freguesias, as Organizações da Economia Solidária e o setor privado (mercado). Só o trabalho conjunto entre as Entidades que constituem o triângulo – Estado (incluindo a administração local), Organizações da Economia Solidária e Setor Privado – pode ser verdadeiramente eficaz na construção de uma Sociedade mais participativa, inclusiva, equitativa e desenvolvida.

Comunicação, parceria e interinstitucionalidade parecem ser palavras-chave no desenho conjunto de estratégias integradas de desenvolvimento local que tenham por base as reais

necessidades do território e que respondam eficaz e sustentadamente a uma estratégia mais global de desenvolvimento regional, inter-regional e nacional.

De acordo com o art.º 81.º da Constituição da República, incumbe prioritariamente ao Estado, no âmbito económico e social, promover o aumento do bem-estar social e económico e da qualidade de vida das pessoas, em especial das mais desfavorecidas, no quadro de uma estratégia de desenvolvimento sustentável.

Se as instituições surgem da iniciativa da comunidade para responder às suas necessidades e para a prestação de bens e serviços que garantam a efetivação dos seus direitos sociais e de cidadania, o Estado é corresponsável pela sua sustentabilidade, na medida em que as instituições são o instrumento do Estado na proteção social.

Neste quadro, as instituições, enquanto importantes agentes de desenvolvimento, pensando global para agir localmente, contam, igualmente, numa perspetiva de trabalho em rede e de cooperação, com a participação e o papel ativo de todas as organizações/entidades, pessoas – trabalhadores, utentes e famílias – e da própria comunidade, numa perspetiva de colaboração mútua, para a conceção, planificação, execução e avaliação da sua intervenção, com um verdadeiro envolvimento e comprometimento de todos.

Uma co-sustentabilidade, isto é, de acordo com José Alberto Pitacas, a sustentabilidade pela cooperação. *“Sendo a economia social um lugar onde as relações de cooperação se sobrepõem às relações de competição, importa recentrar o lugar da cooperação na governação e na gestão das entidades da economia social, a fim de ultrapassar os enormes desafios que enfrentam. A resposta a esses desafios passa pela criação de redes de cooperação e de relacionamento entre as entidades, da mesma família, ou de outras famílias da economia social, preservando a sua identidade específica, a sua base local, em articulação com as comunidades mais próximas, a sua ação de proximidade, mas ganhando escala e “músculo” técnico, humano, económico e financeiro”.*

O próprio Estatuto das IPSS, realça esta importância, referindo que as *“instituições podem estabelecer entre si formas de cooperação que visem, designadamente, a utilização comum de serviços ou equipamentos e o desenvolvimento de ações de solidariedade social, de responsabilidade igualmente comum ou em regime de complementaridade”.* É a articulação interinstitucional e o trabalho em parceria a assumir-se como um importante trilha a ser seguido.

Tendo um papel primordial no desenvolvimento social e local, as instituições têm grandes desafios, como que reptos, que lhes permitirão, hoje e no futuro, consolidar a sua presença e caráter indispensável nas sociedades. Desde logo fruto da evolução tecnológica, e da inevitável transição que terá que ocorrer, criando constantes estímulos, nomeadamente ao nível da capacitação da organização e da sua estrutura, física e humana, com uma grande necessidade de formação dos seus trabalhadores e dirigentes. Dirigentes aos quais são exigidas competências de gestão, pela missão que assumem. As boas práticas de gestão são, e devem ser, um importante mote para a partilha, interação e articulação interinstitucional. O apoio de proximidade deve ser alicerçado no reforço da articulação existente entre as entidades locais (nomeadamente, poder local, serviços de saúde e educação, instituições do setor social e solidário) com o objetivo de concertar estratégias e esforços para o desenvolvimento do território e a promoção dos direitos dos cidadãos.

Desafios que passam também pela diferenciação pela qualidade dos serviços prestados, promovendo a eficácia e eficiência interna e pela adoção de novos modelos de organização e financiamento, que, sem perder o foco na sua missão, criam novas fontes que permitam, em simultâneo, responder às necessidades da comunidade onde se encontram inseridas e viabilizar o seu funcionamento, enquanto tal se apresentar como necessário.

Pese embora a grandiosidade destes desafios, o setor social e solidário tem em si próprio todas as condições para os superar.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Capucha, Luís (1998), "Tendências desejáveis de evolução das políticas de proteção social", *Jornal Solidariedade*, segunda série, N.º 4, de 31 de julho de 1998, p. 42;
- Gabinete Estratégia e Planeamento (2018), Carta Social - Rede de Serviços e Equipamentos 2017, <http://www.cartasocial.pt/pdf/csocal2017.pdf>, Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, consultado em 24/11/2021;
- Gabinete Estratégia e Planeamento (2019), Carta Social - Rede de Serviços e Equipamentos 2018, <http://www.cartasocial.pt/pdf/csocal2018.pdf>, Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social, consultado em 29/11/2021;
- Instituto Nacional de Estatística (2019), Conta Satélite da Economia Social – 2016, https://cases.pt/wp-content/uploads/2019/07/19ContaSatEconSocial_2016.pdf, Cooperativa António Sérgio para a Economia Social, obtido a 22/07/2019;
- Mendes, Américo (2018), “Importância Económica e Social das IPSS em Portugal”, Porto, Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade, Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE-03-4639FSE-000007);
- Pitacas, José Alberto (2020), “Economia social e co-sustentabilidade”, *A economia social numa visão plural*, CIRIEC Portugal;
- Confederação Nacional das Instituições de Solidariedade e Instituto Politécnico de Bragança (2021) “Saúde Mental na População das Instituições Associadas da CNIS”, in <https://bit.ly/2N3mVte>

FONTES

- Bases gerais do sistema de segurança social, Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro, alterada e republicada pela Lei n.º 83-A/2013, de 30 de dezembro, http://www.seg-social.pt/documents/10152/14402147/L_83_A_2013/7b1e9aa0-97c6-4879-884d-7fa075239a53, última consulta a 19/06/2020;
- Comunicado do conselho de ministros de 12 de março de 2020 – medidas excecionais e temporárias relativas à situação epidemiológica do novo Coronavírus — COVID 19, <https://www.portugal.gov.pt/pt/gc22/governo/comunicado-de-conselho-de-ministros?i=330>, última consulta a 19/06/2020;
- Constituição da República Portuguesa, <https://dre.pt/legislacao-consolidada/-/lc/34520775/view>, última consulta a 06/06/2019;
- Declaração da OMS – Organização Mundial de Saúde do estado de pandemia mundial provocada pelo novo coronavírus, https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/transcripts/who-audio-emergencies-coronavirus-press-conference-full-and-final-11mar2020.pdf?sfvrsn=cb432bb3_2, última consulta a 19/06/2020;
- Decreto-Lei n.º 120/2015, de 30 de junho, https://dre.pt/home/-/dre/67641479/details/maximized?p_auth=s819Jvet, última consulta a 06/06/2019;
- Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, <https://dre.pt/home/-/dre/130243053/details/maximized>, última consulta a 22/06/2020;
- Estatuto das IPSS, Decreto-Lei n.º 172-A/2014, de 14 de novembro; <https://dre.pt/web/guest/pesquisa/-/search/58900566/details/normal?l=1>, última consulta a 06/06/2019;
- Lei de Bases da Economia da Social, Lei n.º 30/2013, de 8 de maio, <https://dre.pt/pesquisa/-/search/260892/details/normal?q=Lei+n.%C2%BA%2030%2F2013%2C%20de+8+de+maio>, última consulta a 06/06/2019;
- Pacto de Cooperação para a Solidariedade Social, assinado a 19 de dezembro de 1996, pelo Primeiro-Ministro de Portugal, o Presidente da Associação Nacional dos Municípios Portugueses, o Presidente da Associação Nacional de Freguesias, o Presidente da União das Instituições Particulares de Solidariedade Social, o Presidente da União das Misericórdias e o Presidente da União das Mutualidades;
- Portaria n.º 82/2020, de 29 de março, <https://dre.pt/pesquisa/-/search/130835147/details/maximized>, última consulta a 28/11/2021;
- Portaria n.º 28/2021, de 8 de fevereiro, <https://dre.pt/dre/detalhe/portaria/28-2021-156720778>, última consulta a 28/11/2021