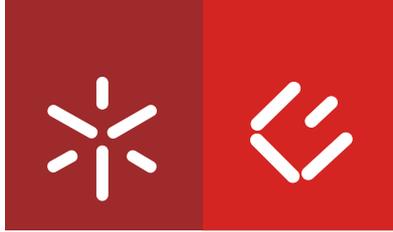


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Dânia Filipa Andrade Miranda

**A Eficiência na distribuição das Respostas
Sociais dirigidas à Terceira Idade nos
Distritos de Portugal Continental**

Janeiro de 2013



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Dânia Filipa Andrade Miranda

**A Eficiência na distribuição das Respostas
Sociais dirigidas à Terceira Idade nos
Distritos de Portugal Continental**

Dissertação de Mestrado
Mestrado em Economia Social

Trabalho realizado sob orientação do
Professor Doutor Paulo Jorge Reis Mourão

Janeiro de 2013

Nome: Dânia Filipa Andrade Miranda

Endereço eletrónico: daniamiranda@sapo.pt

Número do Bilhete de Identidade: 13194003

Título dissertação: “A Eficiência na Distribuição das Respostas Sociais dirigidas à Terceira Idade nos Distritos de Portugal Continental”

Orientador: Professor Doutor Paulo Jorge Reis Mourão

Ano de conclusão: 2012

Designação do Mestrado: Economia Social

É AUTORIZADA A REPRODUÇÃO INTEGRAL DESTA DISSERTAÇÃO APENAS PARA EFEITOS DE INVESTIGAÇÃO, MEDIANTE DECLARAÇÃO ESCRITA DO INTERESSADO, QUE A TAL SE COMPROMETE;

Universidade do Minho, ___/___/_____

Assinatura: _____

*Posso ter defeitos, viver ansioso e ficar irritado algumas vezes,
Mas não esqueço de que minha vida
É a maior empresa do mundo...
E que posso evitar que ela vá à falência.
Ser feliz é reconhecer que vale a pena viver
Apesar de todos os desafios, incompreensões e períodos de crise.
Ser feliz é deixar de ser vítima dos problemas e
Se tornar um autor da própria história...
É atravessar desertos fora de si, mas ser capaz de encontrar
Um oásis no recôndito da sua alma...
É agradecer a Deus a cada manhã pelo milagre da vida.
Ser feliz é não ter medo dos próprios sentimentos.
É saber falar de si mesmo.
É ter coragem para ouvir um “Não”!!!
É ter segurança para receber uma crítica,
Mesmo que injusta...
Pedras no caminho?
Guardo todas, um dia vou construir um castelo...*

Fernando Pessoa

AGRADECIMENTOS

Ao meu Pai e à minha avó... Que apesar de não estarem fisicamente presentes, serão sempre a minha força, o meu alento, a minha motivação para agarrar cada oportunidade, superar cada obstáculo e dar sempre o melhor de mim.

Ao Professor Paulo Mourão... Pela preciosa orientação, pelo apoio incondicional, pela paciência, pela disponibilidade a qualquer hora ou dia, pela motivação constante, pelo rigor com que sempre trabalha, pelos conhecimentos transmitidos e pela preciosa colaboração na realização deste trabalho.

À minha mãe e à minha irmã... Pelo apoio, incentivo e força que sempre me deram.

Ao Michel... Por toda a paciência, apoio e compreensão especialmente nos momentos de maior stress.

Aos meus colegas de Mestrado... Que proporcionaram momentos de troca de saberes e de aprendizagem, em especial à Teresa e à Lúcia, companheiras de longas horas de trabalho.

Ao Professor Carlos Azevedo... Que muito admiro e que me fez enveredar pelos caminhos da Economia Social.

Aos meus familiares e amigos... Que sempre me motivaram, mesmo quando as esperanças escasseavam.

A todos, os meus sinceros agradecimentos.

RESUMO

A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL

O presente estudo, que se intitula “A Eficiência na distribuição das Respostas Sociais dirigidas à Terceira Idade nos Distritos de Portugal Continental, constitui uma dissertação de Mestrado em Economia Social.

Especificamente, foi objetivo principal estimar as fronteiras de eficiência das respostas sociais dirigidas à Terceira Idade, partindo da distribuição espacial designadamente a nível dos distritos de Portugal Continental e utilizando um modelo de eficiência técnica.

No contexto em que se enquadra o desenvolvimento da presente investigação, pretende-se perceber o panorama das sociedades atuais provocado pelo fenómeno do envelhecimento populacional, bem como os desafios futuros que se impõem. Torna-se, por isso, fundamental o estudo das respostas e equipamentos que se encontram disponíveis para aceder às necessidades e expectativas de uma população que se encontra a envelhecer.

Como principais resultados, o estudo demonstra que o Lar de Idosos é a tipologia de resposta social com padrões de eficiência mais elevados e, por sua vez, o Serviço de Apoio Domiciliário apresenta padrões de menor eficiência. Em termos de distribuição espacial, a Guarda é considerado o distrito mais eficiente e, inversamente, Faro e Viana do Castelo são os distritos menos eficientes.

Portanto, este estudo tem a pretensão de constituir uma análise aprofundada e inovadora sobre as questões da distribuição das respostas sociais em Portugal, traduzindo-se numa reflexão crítica sobre esta matéria e colocando em evidência o papel do Terceiro Setor enquanto motor social e económico nas redes de suporte na velhice.

PALAVRAS-CHAVE : Eficiência, Envelhecimento, Respostas Sociais, Terceiro Setor

ABSTRACT

THE EFFICIENCY IN THE DISTRIBUTION OF SOCIAL RESPONSES FOR ELDERLY TARGETED IN DISTRICTS OF PORTUGAL

This study, entitled "The Efficiency of Social Response Distribution for Elderly Targeted in Districts of Portugal," is a Master's thesis in Social Economics.

Specifically, the primary objective is to estimate the efficiency frontiers of social responses directed to the Third Age, starting from the spatial distribution, especially at the level of the districts of continental mainland Portugal and using a model of technical efficiency.

In the context that fits the development of this research, we intend to realize a current overview of the atual societies caused by the phenomenon of population aging, as well as the future challenges that aging will impose. It is therefore important to study the responses and available facilities to access the needs and expectations of a population that is aging.

As the main results will show, the study demonstrates that the nursing home is a type of social response to higher standards of efficiency and, in turn, the Home Support Service provides lower efficiency standards. In terms of spatial distribution, Guarda district is considered the most efficient, and inversely Faro and Viana do Castelo districts are the least efficient.

Thus, this study intends to provide a thorough analysis and raise innovative questions about the distribution of social responses in Portugal, resulting in a critical reflection on this issue and highlighting the role of the third setor as a social and economic engine on networks of support in old age.

KEY WORDS: Efficiency, Ageing, Social Responses, Third Setor

ÍNDICE

CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO	1
1.1 DEFINIÇÃO E JUSTIFICAÇÃO DO TEMA.....	1
1.2 OBJETIVOS DO ESTUDO E QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO	3
1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO	4
CAPÍTULO II – ENQUADRAMENTO TEÓRICO	6
2.1 ENVELHECIMENTO E POLITICAS SOCIAIS	6
2.1.1 IMPACTOS E DESAFIOS DO ENVELHECIMENTO	6
2.1.2 O ESTADO E AS POLÍTICAS SOCIAIS NA VELHICE	7
2.2 RESPOSTAS SOCIAIS EM PORTUGAL.....	10
2.3 O TERCEIRO SETOR	14
2.3.1 DEFINIÇÕES E CONCEPTUALIZAÇÕES	15
2.3.2 AS TEORIAS DOMINANTES	22
2.4 O TERCEIRO SECTOR EM PORTUGAL	26
2.4.1 PERSPETIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR PORTUGUÊS	27
2.4.2 PRINCIPAIS TIPOS DE ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SECTOR	29
2.5 DETERMINANTES PARA O DESENVOLVIMENTO DAS RESPOSTAS SOCIAIS	35
CAPÍTULO III – ESTUDO EMPÍRICO	37
3.1 EFICIÊNCIA E MODELOS DE ANÁLISE	37
3.1.1 O CONCEITO DE EFICIÊNCIA	37
3.1.2 MODELOS DE ANÁLISE DA EFICIÊNCIA	39
3.2 METODOLOGIA	42
3.2.1 DADOS	42
3.2.2 MODELO ESTATÍSTICO	43
CAPÍTULO IV – RESULTADOS	49
4.1 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DE DADOS	49
4.1.1 ESTIMAÇÕES DE EFICIÊNCIA POR VARIÁVEL	50
4.1.2 PADRÕES DE EFICIÊNCIA POR VARIÁVEL	57
4.1.3 NÍVEIS DE EFICIÊNCIA POR DISTRITOS	58
4.2 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	64
CAPÍTULO V – CONSIDERAÇÕES FINAIS	67
5.1 CONCLUSÃO	67
5.2 CONTRIBUTOS, LIMITAÇÕES E SUGESTÕES PARA INVESTIGAÇÕES FUTURAS	69
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	71
ANEXOS	77

ÍNDICE DE FIGURAS

FIGURA 1: ESTRUTURA DO SISTEMA DA SEGURANÇA SOCIAL	8
FIGURA 2: EVOLUÇÃO DESPESA DE AÇÃO SOCIAL, POR ÁREAS, ENTRE 2006 E 2010	9
FIGURA 3: TIPOLOGIAS DE RESPOSTAS SOCIAIS	11
FIGURA 4: DISTRIBUIÇÃO DAS ENTIDADES PROPRIETÁRIAS, SEGUNDO A NATUREZA JURÍDICA, CONTINENTE – 2000, 2005, 2010	12
FIGURA 5: EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM ACORDOS DE COOPERAÇÃO, POR ÁREAS, ENTRE 2006 E 2010	14
FIGURA 6: O TRIÂNGULO DE BEM-ESTAR SEGUNDO EVERS	21
FIGURA 7: O TERCEIRO SETOR SEGUNDO PESTOFF	22
FIGURA 8: A TEORIA DOS STAKEHOLDERS	24
FIGURA 9: REPRESENTAÇÃO DO TERCEIRO SETOR PORTUGUÊS	30
FIGURA 10: FRONTEIRA DE POSSIBILIDADES DE PRODUÇÃO	40
FIGURA 11: METODOLOGIA UTILIZADA PARA A DEFINIÇÃO DO MODELO	43

ÍNDICE DE TABELAS

TABELA 1: DIVERSIDADE TERMINOLÓGICA DO TERCEIRO SETOR	16
TABELA 2: NÍVEL DE RECONHECIMENTO NACIONAL DO CONCEITO DE ECONOMIA SOCIAL	18
TABELA 3: CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DAS ORGANIZAÇÕES NÃO LUCRATIVAS	27
TABELA 4: ESTUDOS DESENVOLVIDOS NO ÂMBITO DO ENVELHECIMENTOS E RESPOSTAS SOCIAIS	35
TABELA 5: MATRIZ DAS CORRELAÇÕES DAS VARIÁVEIS	48
TABELA 6: ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS DAS VARIÁVEIS EM ANÁLISE	49
TABELA 7: ESTIMAÇÃO DE EFICIÊNCIA PARA OS ESTABELECIMENTOS DE SAD	51
TABELA 8: ESTIMAÇÃO DE EFICIÊNCIA PARA A CAPACIDADE DE SAD	52
TABELA 9: ESTIMAÇÃO DE EFICIÊNCIA PARA OS ESTABELECIMENTO DE Cd	53
TABELA 10: ESTIMAÇÃO DE EFICIÊNCIA PARA A CAPACIDADE DE Cd	54
TABELA 11: ESTIMAÇÃO DE EFICIÊNCIA PARA OS ESTABELECIMENTOS DE LI	55
TABELA 12: ESTIMAÇÃO DE EFICIÊNCIA PARA A CAPACIDADE DE LI	56
TABELA 13: PADRÕES DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, EM PORTUGAL CONTINENTAL	57
TABELA 14: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL	59
TABELA 15: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2005) – OS TRÊS DISTRITOS MAIS EFICIENTES E OS TRÊS MENOS EFICIENTES	60
TABELA 16: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2010)	61
TABELA 17: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2010) – OS TRÊS DISTRITOS MAIS EFICIENTES E OS TRÊS MENOS EFICIENTES	62

ÍNDICE DE ANEXOS

ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE DAS RESPOSTAS SOCIAIS NO ANO 2000, NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL	79
ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE DAS RESPOSTAS SOCIAIS NO ANO 2005, NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL	80
ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE DAS RESPOSTAS SOCIAIS NO ANO 2010, NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL	81
DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES POR DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL, NO ANO 2000	82
DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES POR DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL, NO ANO 2005	83
DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES POR DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL, NO ANO 2010	84

LISTA DE ABREVIATURAS

ISS - INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL

EU – UNIÃO EUROPEIA

INE – INSTITUTO NACIONAL DE ESTATÍSTICA

DGSS – DIRECÇÃO GERAL DA SEGURANÇA SOCIAL

RSES – REDE DE SERVIÇOS E EQUIPAMENTOS SOCIAIS

RNCCI – REDE NACIONAL DE CUIDADOS CONTINUADOS INTEGRADOS

IPSS – INSTITUIÇÃO PARTICULAR DE SOLIDARIEDADE SOCIAL

IGFSS – INSTITUTO DE GESTÃO FINANCEIRA DA SEGURANÇA SOCIAL

ONL – ORGANIZAÇÕES NÃO LUCRATIVAS

CIRIEC – CENTRO INTERNACIONAL DE PESQUISA E INFORMAÇÃO SOBRE A ECONOMIA PÚBLICA, SOCIAL E COOPERATIVA

ICNPO - CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL PARA AS ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVOS

ONGD - ORGANIZAÇÕES NÃO GOVERNAMENTAIS PARA O DESENVOLVIMENTO

UMP - UNIÃO DAS MISERICÓRDIAS PORTUGUESAS

CLAS – CONSELHO LOCAL DE ACÇÃO SOCIAL

CEDRU - CENTRO DE ESTUDOS E DESENVOLVIMENTO REGIONAL E URBANO

FPP - FRONTEIRA DE POSSIBILIDADES DE PRODUÇÃO

SAD – SERVIÇO DE APOIO DOMICILIÁRIO

CD – CENTRO DE DIA

LI – LAR DE IDOSOS



CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

O presente estudo, denominado “A Eficiência na Distribuição das Respostas Sociais dirigidas à Terceira Idade nos Distritos de Portugal Continental” recorre aos quadros teóricos do Envelhecimento Demográfico e Terceiro Setor, e tem como principal propósito estimar as fronteiras de eficiência das respostas sociais dirigidas à Terceira Idades, partindo da distribuição espacial designadamente a nível dos distritos de Portugal Continental.

Ao longo deste primeiro capítulo serão apresentadas, de forma introdutória, a justificação e relevância do presente estudo, as questões de investigação orientadoras do mesmo e os objetivos que se pretendem alcançar.

1.1 DEFINIÇÃO E JUSTIFICAÇÃO DO TEMA

Num Mundo imerso em profundas transformações tecnológicas, económicas, sociais e humanas, o impacto dessas transformações no plano interno e na sociedade portuguesa, faz-se sentir de forma acentuada e agravada na sua interação com outros fatores que caracterizam o mundo atual.

O envelhecimento está na ordem do dia. A população idosa assume, atualmente um papel fundamental na nossa sociedade, facto este que nos leva, por uma lado, a dramáticas alterações demográficas que trazem mudanças significativas ao nível político, social e económico, e por outro a necessidade de implementação de ações específicas, integradas e estratégicas que previnam e contrariem os efeitos do envelhecimento, sempre tendo presente a procura do bem-estar de todas as pessoas e a defesa do bem-comum.



Para responder aos desafios que o envelhecimento impõe é fundamental uma sociedade alerta, e capaz de responder às necessidades fundamentais à promoção qualidade de vida da pessoa idosa.

Em Portugal, os serviços disponíveis para cuidar das pessoas idosas são essencialmente desenvolvidos por dois setores de atividade: Setor Não Lucrativo (Terceiro Setor) e Setor Lucrativo (Mercado). No que respeita ao Setor Público (Estado), este assume, através de entidades específicas (Instituto da Segurança Social) um papel regulador e financiador na prestação dos serviços sociais.

As organizações não lucrativas, enquanto força predominante na prestação de serviços e cuidados sociais, constituem uma vasta área de pesquisa, que passa pela introdução dos comportamentos altruístas por parte dos agentes económicos no contexto da teoria económica, pela discussão da eficiência na afetação do bem público e da sustentabilidade da política social no longo prazo. O campo da Economia Social e Solidária ou do Terceiro Setor deve ser entendido na dinâmica das relações entre economia pública e privada. Ao invés de reduzir o conceito de economia à ideia de mercado ou de Estado, parece mais adequado defini-la em termos de economia plural, admitindo uma pluralidade de paradigmas e de princípios de comportamento económico. Deste modo, torna-se possível reconhecer, avaliar e compreender, de modo mais adequado, o que se produz fora do circuito do Estado e do mercado, muitas vezes de maneira não monetária e, por isso mesmo, em geral insuficientemente avaliado.

O pluralismo de bem-estar, ou sistema misto implica o reconhecimento da complementaridade de cada um dos três setores e por sua vez as imperfeições e insuficiência de cada um deles. Cada setor pode resultar de uma forma eficaz para resolver as funções que têm em seu âmbito, dependendo da natureza e da necessidade a que tenta fazer frente ou ao objetivo que se pretende alcançar.

Nenhum sistema pode ser uma alternativa para o outro, não esquecendo que todos têm as suas vantagens e limitações.



O Estado, através das suas administrações públicas e das numerosas fórmulas administrativas, tem que intervir quando é necessário assegurar a universalidade e igualdade, provendo a redistribuição e garantindo um mínimo vital para todos os cidadãos.

O mercado é necessário para responder às necessidades que se convertem em preferências pessoais através de medidas individualizadas, gestão competente e eficiência dos serviços.

O setor não lucrativo torna-se fundamental para fazer frente a necessidades sociais e para aqueles que necessitam de proximidade física ou de solidariedade.

Assim, a intensidade do envelhecimento, os aspetos que envolve, bem como os novos desafios e oportunidades que se deparam a uma sociedade cada vez mais constituída por pessoas mais velhas, tornam este tema sempre atual exigindo uma análise multidimensional.

1.2 OBJETIVOS DO ESTUDO E QUESTÕES DE INVESTIGAÇÃO

O tema do estudo a desenvolver estará relacionado com os equipamentos e respostas sociais dirigidas à terceira idade. Mais concretamente, como objetivo geral, pretende-se estimar as fronteiras de eficiência das respostas sociais dirigidas à terceira idade.

Os objetivos específicos deste estudo estarão relacionados com:

- 1) Compreender o impacto e os desafios do fenómeno de envelhecimento na sociedade atual;
- 2) Analisar as principais políticas sociais orientadas para o envelhecimento populacional;
- 3) Compreender os tipos de serviços de cuidados dirigidos à população idosa e a sua relevância na proteção social;



- 4) Analisar as diferentes tipologias de respostas sociais existentes em Portugal e específicas para a população idosa;
- 5) Estudar o principal setor de atividade que desenvolve respostas sociais em Portugal – o Terceiro Setor;
- 6) Compreender a força e o impacto do Terceiro Setor na economia e sociedade.
- 7) Descrever e caracterizar as organizações do Terceiro Setor Português;
- 8) Averiguar os fatores que interferem no desenvolvimento de respostas sociais e a sua variação num espaço temporal.

O estudo pretende contribuir para o fomento da investigação empírica relacionada com as seguintes questões de investigação:

- 1) Como se distribuem as respostas sociais em Portugal Continental, no tempo e no espaço?
- 2) Que fatores influenciam a distribuição espacial das respostas sociais?
- 3) Quais os distritos de Portugal Continental que apresentam uma melhor eficiência no que respeita à distribuição espacial das respostas sociais?

1.3 ESTRUTURA DO TRABALHO DE INVESTIGAÇÃO

Tendo como base o exposto, a presente dissertação está estruturada fundamentalmente em cinco partes. O primeiro capítulo constitui a ‘Introdução’ onde se pretende, de forma sucinta, esclarecer a temática que será abordada, bem como a sua pertinência como investigação a desenvolver.

No segundo capítulo ‘Enquadramentos teórico’ são desenvolvidos três capítulos, os quais tem como objetivo apresentar uma análise crítica da revisão da literatura desenvolvida no sentido de fundamentar conceptualmente o tema. O primeiro subcapítulo, designado ‘Envelhecimento e Políticas Sociais’ expõe a literatura relevante no âmbito das políticas e estratégias sociais, no sentido de possibilitar uma



melhor compreensão e clareza sobre as respostas e equipamentos disponíveis para responder aos impactos e desafios do fenómeno de envelhecimento. O subcapítulo seguinte denominado ‘O Terceiro Setor’ tem como principal objetivo proceder à sua caracterização em termos de definição de conceitos, especificação das áreas de intervenção e enquadramento na sociedade. O último subcapítulo, intitulado ‘O Terceiro Setor em Portugal’, pretende clarificar aspetos relacionados com a especificidade deste setor em Portugal, bem como estabelecer um paralelo com o crescente protagonismo das organizações que integram este setor no atual contexto económico e social.

O terceiro capítulo desta dissertação ‘Estudo Empírico’ apresenta a estratégia metodológica adotada no estudo e descreve de uma forma sucinta o conceito de eficiência e respetivos modelos de análise. Tendo presente que o principal objetivo deste estudo consiste na estimação de fronteiras de eficiência na distribuição das respostas sociais, o recurso a uma abordagem de eficiência técnica, revelou ser a opção mais adequada.

O quarto capítulo ‘Resultados’ tem como objetivo, apresentar e descrever de modo mais aprofundado os resultados obtidos nos distritos que constituíram a amostra considerada neste estudo. Em particular, este capítulo pretende compreender a informação obtida de procedimentos e análise estatísticas de modo a responder às questões de investigação.

As ‘Considerações Finais’ surgem no quinto capítulo, sendo composto por dois subcapítulos. Assim, no capítulo seis ‘Conclusões’ pretende-se desenvolver considerações acerca dos principais resultados obtidos e enunciar algumas reflexões suscitadas durante a observação dos mesmos. Por último serão apresentadas no capítulo sete os ‘contributos, limitações e sugestões para futuras investigações’.



CAPÍTULO II – ENQUADRAMENTO TEÓRICO

O capítulo que agora se inicia pretende, através da literatura relevante, construir os fundamentos teóricos desta investigação. Neste sentido, pretende-se, com a revisão da literatura no âmbito da Economia Social, analisar os impactos e desafios do envelhecimento atual, conhecer os principais serviços e respostas existentes em Portugal e, por fim, definir e enquadrar o Terceiro Setor enquanto setor predominante na prestação de cuidados e serviços sociais.

2.1 ENVELHECIMENTO E POLITICAS SOCIAIS

2.1.1 IMPACTOS E DESAFIOS DO ENVELHECIMENTO

Não há praticamente nenhum ensaio sobre as questões do envelhecimento, que não comece por sublinhar a importância dos fatores demográficos (Ribeirinho, 2005)

O envelhecimento da população é já uma realidade na generalidade dos países desenvolvidos e apresenta-se como um desafio social e económico da maior importância para os Estados-Membros da UE). Atualmente, verifica-se um contexto de diminuição progressiva da natalidade, aliada a um aumento da esperança média de vida ou da longevidade dos cidadãos. A conjugação destes dois fatores ao nível dos países desenvolvidos, fará com que a sociedade do futuro seja cada vez mais envelhecida. (Nogueira, 2009)

Segundo os recentes dados dos Censos 2011, em Portugal, a proporção da população com 65 ou mais anos é, em 2011, de 19%. Este valor contrasta com os 8% verificados, em 1960, e com os 16% da década anterior (1991-2001).

As projeções da população (2010 - 2060) revelam-se ainda mais preocupantes, visto que por um lado se evidencia a continuação do envelhecimento da população e, por



outro, devido ao aumento da longevidade (esperança média de vida), prevê-se um aumento do número de pessoas na denominada quarta idade (80 anos ou mais) (INE, 2009).

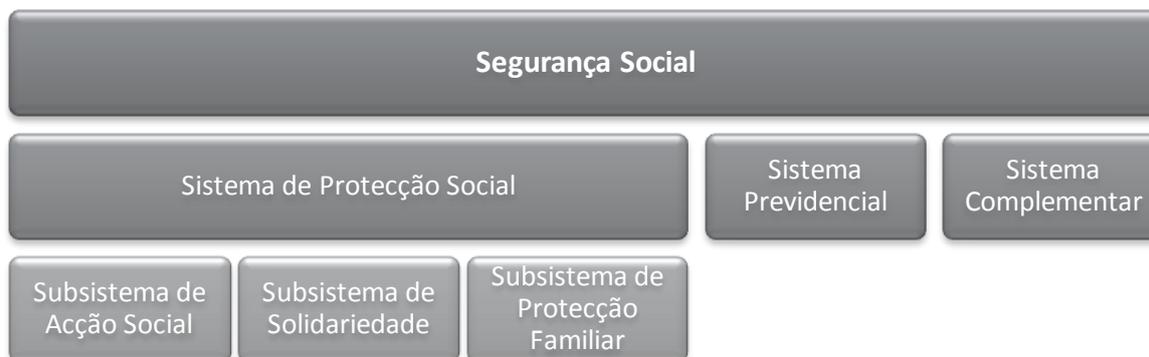
Não obstante, o fenómeno do envelhecimento populacional é também em parte, uma consequência dos avanços nos sistemas públicos de proteção social, através de uma melhor redistribuição da riqueza intergeracional e de uma melhor cobertura na prestação de serviços às pessoas dependentes (Nogueira, 2009).

Para Ribeirinho (2005), o problema social que representa a velhice nas sociedades industrializadas em geral, e na sociedade portuguesa concretamente, constitui um dos grandes desafios com que se defrontam as instâncias políticas e sociais que detêm a incumbência de encontrar soluções.

2.1.2 O ESTADO E AS POLITICAS SOCIAIS NA VELHICE

As políticas sociais têm vindo a caracterizar-se por uma relativa descontinuidade na sua implementação e por uma alteração na sua orientação. No domínio da Segurança Social têm sido, sobretudo, privilegiados os casos de forte necessidade, como sejam os diversos tipos de pensões e as prestações sociais que têm por função compensar situações de carência que afetam categorias socialmente vulneráveis como crianças, idosos deficientes e pobres, e, no domínio da Ação Social, as que visam melhorar as condições de integração social, criando equipamentos de apoio e apoiando programas de luta contra a pobreza (Lourenço, 2005).

FIGURA 1: ESTRUTURA DO SISTEMA DA SEGURANÇA SOCIAL



FONTE: LEI N.º4/2007 – BASES GERAIS DO SISTEMA DA SEGURANÇA SOCIAL

A Ação Social, enquanto subsistema de proteção social, está orientada para a criação de condições de vida, geradoras de iniciativas individuais e coletivas, que garantam a autonomia, a integração e o protagonismo social dos grupos mais desfavorecidos. O que está em causa para a Ação Social são as pessoas e as suas condições de vida, os processos que provocam a exclusão e a sua reprodução social, os meios adequados e suscetíveis de transformar e melhorar as condições de existência e de promover a autonomia (DGSS, 1996).

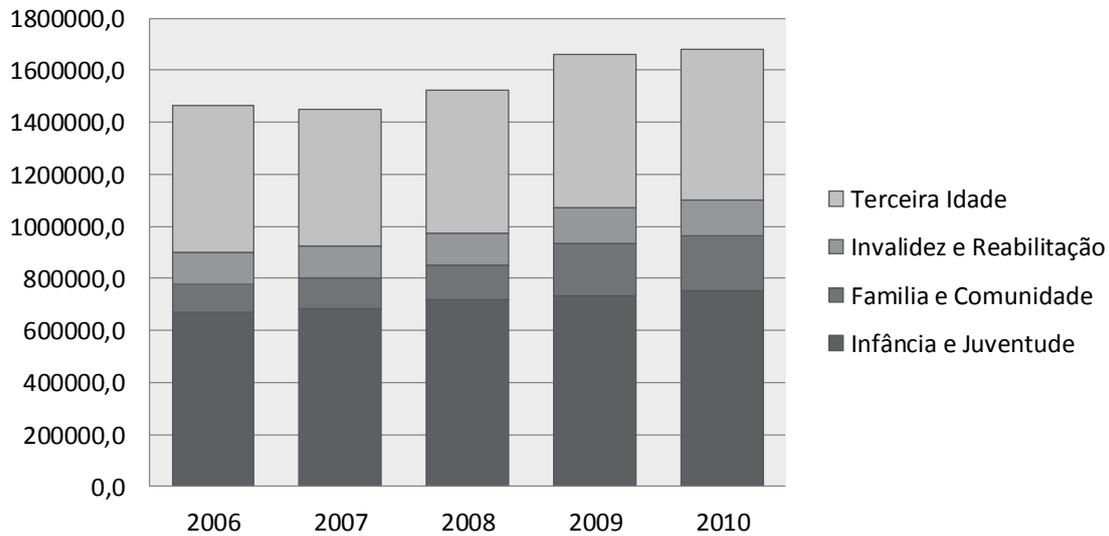
Segundo o relatório da Conta da Segurança Social (Barreiros, 2010), a despesa global com Ação Social inclui, de acordo com o artigo 30º da nova Lei de Bases (Lei n.º 4/2007, de 16 de janeiro), a concessão de:

- 1) Serviços e equipamentos sociais;
- 2) Programas de combate à pobreza, disfunção, marginalização e exclusão sociais;
- 3) Prestações pecuniárias, de carácter eventual e em condições de excecionalidade; e
- 4) Prestações em espécie.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

FIGURA 2: EVOLUÇÃO DESPESA DE AÇÃO SOCIAL, POR ÁREAS, ENTRE 2006 E 2010



FONTE: RELATÓRIO DA CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL (BARREIROS, 2010)

Estes apoios destinam-se a minorar situações de carência e desigualdade socioeconómica, de dependência, disfunção, exclusão ou vulnerabilidade sociais e a promover a integração e promoção comunitária das pessoas, assim como o desenvolvimento das suas capacidades. As ações desenvolvidas têm como alvo principal as crianças, jovens, pessoas com deficiência e idosos mas, também, as famílias consideradas como um todo e, regem-se pelo princípio da subsidiariedade, isto é, a intervenção é prioritariamente da responsabilidade das entidades com maior relação de proximidade com as pessoas (DGSS, 1996).

Especificamente na velhice, Portugal consagrou na Constituição da República Portuguesa (no art. 72) que as pessoas idosas têm direito à segurança económica e condições de habitação e convívio familiar que respeitem a sua autonomia pessoal e evitem o isolamento e a marginalização social. Este princípio é efetivado a partir da política social da velhice.

Segundo a Lei de Bases da Segurança Social (Lei n.º 4/2007 de 16 de janeiro), a política de velhice pode ser analisada quanto às transferências financeiras, aos serviços sociais e aos mecanismos fiscais de isenção de taxas. Nesta análise, enfatizamos o subsistema



de ação social, designadamente as respostas sociais dirigidas à velhice - lares, centros de dia e de convívio, e os serviços de apoio domiciliário.

2.2 RESPOSTAS SOCIAIS EM PORTUGAL

Em Portugal, continua a subsistir um modelo misto de solidariedade na terceira idade. Embora em processo de mutação progressiva, a rede informal, ancorada na família ou vizinhança, continua ativa não existindo ainda, como noutros países, um problema de solidariedade intergeracional. A rede formal, baseada essencialmente nos apoios público-privados, pecuniários e/ou em espécie, desenvolvidos através das respostas da RSES e da RNCCI, tem vindo paulatinamente a reforçar não só a capacidade instalada, como os meios físicos, técnicos e humanos de apoio (Nogueira, 2009).

Atualmente, em Portugal, subsistem dois tipos de redes de suporte às pessoas idosas, as denominadas redes informais, nas quais se inclui a família, os vizinhos, ou amigos e as redes formais de proteção social onde se inserem todo o tipo de programas e medidas que asseguram a concessão de prestações pecuniárias ou em espécie, como é o caso dos serviços disponibilizados através da rede de serviços e equipamentos sociais. (Nogueira, 2009)

Para Cantor (1992), o idoso só recorre ao sistema formal quando a rede informal é muito fraca ou inexistente, principalmente devido à indisponibilidade de tempo ou incapacidade dos elementos que a constituem em responder às necessidades efetivas da pessoa dependente. (*cit. in* Nogueira, 2009)

Para Martins (2005), as redes sociais de apoio revestem-se de importância crucial nos idosos dado que o sentimento de ser amado e valorizado, a pertença a grupos de comunicação e obrigação recíprocas, levam os indivíduos a escapar ao isolamento e ao anonimato.

Martins (2005) considera também que, no plano das respostas organizadas para idosos, é importante apresentar propostas que integrem novas as relações emergentes



entre diferentes gerações e que respeitam as opções pessoais de cada um, inerentes aos seus projetos de vida.

No âmbito do relatório da Carta Social considera-se ‘equipamento social’ toda a estrutura física onde se desenvolvem as diferentes respostas sociais ou estão instalados os serviços de enquadramento a determinadas respostas que se desenvolvem diretamente junto dos utentes. (Nogueira, 2009)

Segundo o Instituto da Segurança Social e a Direção-Geral da Segurança Social (www.seg-social.pt), as respostas sociais e programas disponíveis por este para as pessoas idosas têm por objetivo, tanto quanto possível, a promoção de condições de autonomia e bem-estar, favorecendo a sua permanência no domicílio e no seu meio familiar e social e privilegiando a sua inserção social e comunitária.

FIGURA 3: TIPOLOGIAS DE RESPOSTAS SOCIAIS

Pessoas Autónomas	Pessoas Dependentes
<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>
<input type="checkbox"/> Apoio Domiciliário	<input type="checkbox"/> Acolhimento Familiar
<input type="checkbox"/> Lar ou Residência	<input type="checkbox"/> Lar ou Residência
<input type="checkbox"/> Centro de Convívio	<input type="checkbox"/> Apoio Domiciliário
<input type="checkbox"/> Centro de Dia	
<input type="checkbox"/> Centro de Noite	
<input type="checkbox"/> Centro de Férias e Lazer	

FONTE: INSTITUTO DA SEGURANÇA SOCIAL - [HTTP://WWW.SEG-SOCIAL.PT](http://WWW.SEG-SOCIAL.PT)

Conforme é referido na *Carta Social* (Gonçalves, 2010) as entidades proprietárias ou gestoras das respostas sociais são agrupadas segundo a sua natureza jurídica: entidades lucrativas e entidades não lucrativas. As entidades não lucrativas compreendem as Instituições Particulares de Solidariedade Social, designadas por IPSS, outras entidades sem fins lucrativos (entidades equiparadas a IPSS e outras



organizações particulares sem fins lucrativos), as Entidades Oficiais, que prosseguem fins de ação social, os Serviços Sociais de Empresas e a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa (SCML).

FIGURA 4: DISTRIBUIÇÃO DAS ENTIDADES PROPRIETÁRIAS, SEGUNDO A NATUREZA JURÍDICA, CONTINENTE –



2000, 2005, 2010

FONTE: RELATÓRIOS DA CARTA SOCIAL, 2000, 2005, 2010

Segundos os dados fornecidos pelos relatório da Carta Social de 2010, ao longo do período de análise (1998 -2010), o número de equipamentos sociais tem apresentado um crescimento expressivo (49 %), contabilizando-se em 2010 mais de 7 700 equipamentos em funcionamento. Os equipamentos do Terceiro Setor (entidades não lucrativas) continuam a ser o pilar estruturante da Rede de Equipamento Sociais, embora se evidencie um crescimento do número de equipamentos da rede lucrativa nos últimos anos.

Sob o ponto de vista financeiro, ao longo dos últimos anos verifica-se que o investimento e funcionamento em serviços e equipamentos sociais têm sofrido algumas alterações. Sendo que desde 2002 a despesa com o investimento apresentou



uma certa diminuição e as despesas com funcionamento têm vindo a aumentar ao longo dos anos (Gonçalves, 2010).

No entanto, a partir de 2007, começa-se a verificar um crescimento do investimento devido à política pública de alargamento da Rede de Serviços e Equipamentos, tendo por base novos programas de investimento em equipamentos sociais, como o PARES, reforçando o valor do financiamento global, permitindo o aumento da capacidade instalada e da melhoria da qualidade das respostas já existentes, contribuindo assim para a promoção dos níveis de proteção social em matéria de serviços e equipamentos sociais destinados fundamentalmente às crianças, às pessoas com deficiência e à população idosa (Nogueira, 2009).

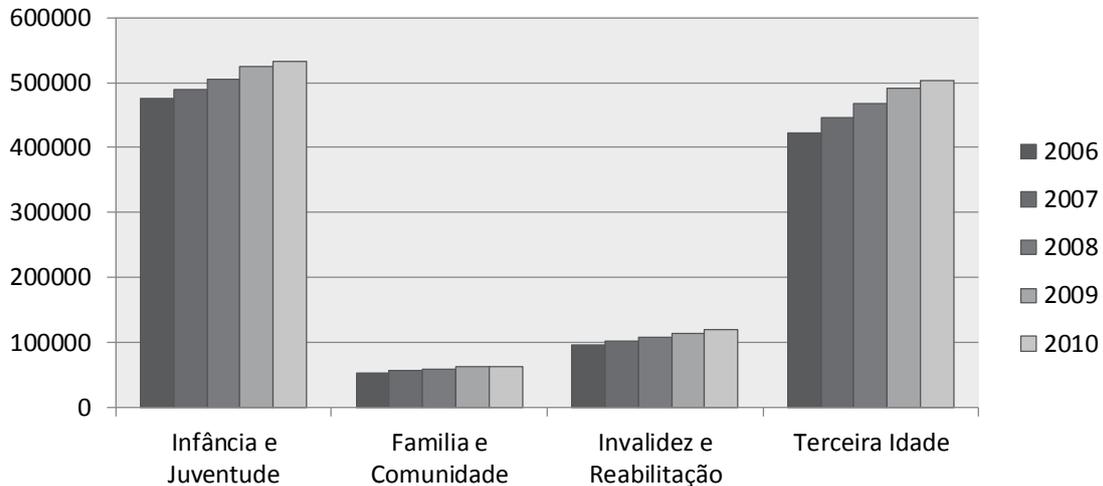
Pelo lado da despesa com o funcionamento, a Rede é assegurada, fundamentalmente, no caso da rede solidária, pelos acordos de cooperação celebrados entre o Estado e as instituições de solidariedade social, pela comparticipação do utente ou respetiva família e pelas receitas próprias das instituições (Nogueira, 2009).

A cooperação, como compromisso contratualizado entre o Estado e as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS), tem sido uma das formas privilegiadas do exercício da ação social, devido ao reconhecimento e valorização por parte do Estado do papel desempenhado por estas Instituições, enquanto expressão organizada da sociedade civil no desenvolvimento de atividades de apoio às crianças, jovens, portadores de deficiência, idosos e famílias (IGFSS, 2010).

A cooperação estabelece-se através da celebração de acordos de cooperação, que garantem a comparticipação financeira do Estado. Esta comparticipação subsidia as despesas de funcionamento das IPSS e, por essa via, os utentes, pela utilização dos serviços e equipamentos sociais na prossecução de respostas sociais. O valor da comparticipação financeira do Estado é fixada anualmente, estabelecendo-se um quantitativo a atribuir, mensalmente e por utente, em função da resposta social praticada.



FIGURA 5: EVOLUÇÃO DAS DESPESAS COM ACORDOS DE COOPERAÇÃO, POR ÁREAS, ENTRE 2006 E 2010



FONTE: RELATÓRIO DA CONTA DA SEGURANÇA SOCIAL (BARREIROS, 2010)

De acordo com o quadro acima apresentado, as despesas com acordos de cooperação cresceram no período entre 2006 e 2010, embora seja evidente a desaceleração do seu crescimento anual ao longo de todo o período, com especial incidência no último ano.

2.3 O TERCEIRO SETOR

Em Portugal, o Terceiro Setor assume-se como um pilar fundamental no desenvolvimento de respostas e equipamento sociais, pelo que, torna-se pertinente desenvolver e aprofundar uma revisão teórica sobre este setor.

A partir das últimas décadas do século XX, uma atenção crescente tem vindo a ser dada a um conjunto de organizações de carácter associativo, cooperativo ou mutualista, geralmente incluídas no que habitualmente se designa por terceiro setor (Almeida, 2010).



Na Europa e um pouco por todo o mundo, o terceiro setor está fortemente enraizado na história social e económica da generalidade dos países, existindo, por vezes, desde os primórdios da sua fundação. Porém, é o acentuado crescimento que tem conhecido recentemente e a sua atual dimensão que fazem dele um fenómeno ímpar no panorama das sociedades modernas (Almeida, 2010).

A agenda de investigação do terceiro setor tem-se centrado em três preocupações fundamentais: **a problemática da origem** (Por que surgem as organizações do terceiro setor?), **a problemática do comportamento** (Quais os elementos que as distinguem das outras formas de organização?) e **a problemática do impacto** (Qual a contribuição do setor relativamente a outras formas organizacionais?) (DiMaggio e Anheier, 1990; Enjolras, 1995; Anheier, 1996; 2005 cit in Almeida, 2010).

2.3.1 DEFINIÇÕES E CONCEPTUALIZAÇÕES

A designação de Economia Social é uma de entre várias designações utilizadas para fazer referência ao conjunto das organizações privadas sem fins lucrativos. Alguns exemplos mais utilizados em todo o mundo são:

- ✓ «Terceiro setor»;
- ✓ «Setor não lucrativo» e «setor sem fins lucrativos»;
- ✓ «Economia social» e «Economia solidária»;
- ✓ «Organizações não-governamentais»;
- ✓ «Organizações da sociedade civil».

Chaves e Monzón (2007) consideram que o terceiro setor tornou-se num ponto de convergência de diferentes conceitos, fundamentalmente dos conceitos de "setor não lucrativo" e de "economia social", os quais não coincidem exatamente, ainda que haja áreas que se sobrepõem. Por outro lado, as abordagens teóricas que têm vindo a ser desenvolvidas a partir destes conceitos atribuem ao terceiro setor diferentes funções nas economias contemporâneas.



Para Sarjado e Chaves (2006) as diferentes terminologias justificam-se pelos diferentes modos de existência, atuação e comportamento com que o Terceiro Setor se manifesta nos diferentes países e respetivas realidades

Neste sentido, cada um dos termos ou conceitos surgidos enfatizam aspetos concretos da realidade que representa o conjunto de entidades que integram o Terceiro Setor, evidenciando a sua enorme riqueza de conteúdo e diversidade de formas.

TABELA 1: DIVERSIDADE TERMINOLÓGICA DO TERCEIRO SETOR

Terceiro setor	Termo comparativo que situa o Terceiro Setor na relação com os outros setores institucionais da economia, setor público e setor privado (capitalista). A sua definição é discutível pois paralelamente aos setores mencionados existem ainda as denominadas economias domésticas, pelo que o Terceiro Setor deveria denominar-se Quarto Setor.
Setor Voluntário	Termo que toma como característica básica o carácter voluntário de uma parte fundamental do grupo de trabalho que forma, trabalha e dirige as suas atividades. Muitas vezes criticado pela utilização crescente de trabalhadores assalariados nas funções de direção e gestão.
Setor Não Lucrativo	Termo aplicado pelo Sistema das Contas Nacionais, que enfatiza o carácter não lucrativo das organizações que formam o Terceiro Setor, entendido como um eixo de que as suas ações não têm objetivo de obter benefícios para distribuir sobre os indivíduos que as controlam. Não obstante, muitas entidades do Terceiro Setor obtêm ganhos ou benefícios mas estes não são a sua razão de ser ou de funcionamento.
Setor Filantrópico	Refere-se àquelas organizações que canalizam os seus recursos pessoais ou materiais em prol de causas públicas ou sociais,



	sendo muito vezes utilizado no contexto das fundações
Setor Caritativo	Enfatiza o apoio que o Terceiro Setor recebe da sociedade em geral, em forma de donativos, sob motivações altruístas-caritativas ou pela utilidade social que os doadores depositam no próprio setor.
Setor de Organizações Não Governamentais (ONG)	Refere-se àquelas entidades privadas que se responsabilizam pela promoção socioeconómica dos países subdesenvolvidos ou em vias de desenvolvimento. Também se utiliza a abreviatura ONG-D para referir-se ao conjunto de organizações que trabalham na cooperação para o desenvolvimento
Economia Social	Denominação que abarca tanto as entidades genuinamente do Terceiro Setor, que integram o denominado sub-setor de entidades sem fins lucrativos, juridicamente constituídas como associações e fundações, como certas entidades do tipo comercial, mais orientadas para o mercado, tais como as cooperativas, mutualidades e determinadas entidades financeiras, chamadas sub-setor comercial

FONTE: SAJARDO E CHAVES, 2006

Assim, falar do Terceiro Setor implica, antes de mais, compreender de que tipo de organizações estamos a tratar e em que realidade (país) nos encontramos.

Para Quintão (2011) a efetiva existência de um terceiro setor com contornos definidos não é, desta forma, uma realidade reconhecida em qualquer país atualmente. A dimensão e a forma de conjunto de organizações varia de país para país. O reconhecimento especificidade do terceiro setor e da pertinência da sua institucionalização não é consensual, nem do ponto de vista da sua conceção teórica, nem do ponto de vista político, nem mesmo internamente entre os agentes protagonistas das atividades desenvolvida por estas organizações.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

Em 2000, o CIRIEC (Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre a Economia Social e Cooperativa) apresentou um estudo que permitiu analisar o reconhecimento do Terceiro Setor em cada um dos países da União Europeia

TABELA 2: NÍVEL DE RECONHECIMENTO NACIONAL DO CONCEITO DE ECONOMIA SOCIAL

País	Pelas autoridades públicas	Pelas organizações de economia social	Pelo meio académico e científico
Bélgica	••	••	•••
França	•••	•••	••
Irlanda	••	•••	••
Itália	••	•••	•••
Portugal	•••	•••	•••
Espanha	•••	•••	•••
Suécia	••	•••	••
Áustria	•	••	••
Dinamarca	•	••	••
Finlândia	••	••	••
Alemanha	•	•	••
Grécia	••	••	••
Luxemburgo	••	••	••
Países Baixos	•	•	•
Reino Unido	•	•	••

FONTE: ADAPTADO DE CHAVES E MONZÓN, 2007

LEGENDA: ••• NÍVEL ELEVADO DE RECONHECIMENTO; •• NÍVEL INTERMÉDIO DE RECONHECIMENTO; • NÍVEL REDUZIDO DE RECONHECIMENTO

Neste contexto de diversidade e falta de harmonização de termos e objetivos, é difícil hierarquizar os países de acordo com o grau de reconhecimento do Terceiro Setor ou Economia Social. Porém, é possível identificar grandes grupos que devido à variedade das diversas situações, não podem ser considerados completamente seguros. Classificam-se da seguinte forma os Estados Membros da União Europeia (CIRIEC, 2000):



- ✓ Países onde a Economia Social se encontra estabelecido e desenvolvido: França, Espanha, Bélgica;
- ✓ Países onde a Economia Social está a emergir: Dinamarca, Finlândia, Grécia, Irlanda, Portugal, Suécia, Reino Unido;
- ✓ Países onde a noção de Economia Social está fragmentado: Áustria, Alemanha, Luxemburgo, Holanda.

Segundo Ferreira (2009), a década de 1990 assumiu-se como de grande relevo pela institucionalização e globalização do “setor”, através do acréscimo significativo de pesquisa e de publicações, de lançamento de centros de pesquisa e de revistas, de criação de associações nacionais e internacionais de investigadores.

Em 1995 o Projeto Comparativo do Setor Não Lucrativo (Comparative Non-profit Setor) da Universidade Johns Hopkins, nos EUA contribuiu para criar a ideia da importância do setor e do seu crescimento graças ao esforço de classificação e definição de indicadores quantitativos passíveis de recolha nos diferentes países (Ferreira, 2009).

Uma das definições mais conhecidas internacionalmente é a definição estrutural-operacional que serviu de base ao já referido projeto internacional John Hopkins e que é sugerida como referencial a utilizar na implementação da Conta Satélite das Instituições Sem Fins Lucrativos nas Contas Nacionais dos Institutos Nacionais de Estatística (Andrade e Franco, 2007).

Assim, para Andrade e Franco (2007) a definição estrutural-operacional sugere que para pertencer ao Setor Não-Lucrativos as organizações devem possuir as seguintes características:

- 1) Organizadas** - Para ser «organizada», uma entidade tem de ser ou estar formalmente registada ou, se for informal, terá de mostrar provas da realização de reuniões regulares, regras de procedimento, ou algum grau de permanência organizacional.
- 2) Privadas** - As organizações devem ser institucionalmente separadas do Governo, significando que nem são parte do aparelho governamental nem são controladas pelo Governo.



- 3) **Não distribuidora de lucro** - No Setor Não Lucrativo não existe a noção de propriedade, ao contrário do que sucede com as empresas, e qualquer excedente gerado não pode reverter para os seus membros, dirigentes ou gestores. Qualquer excedente gerado por uma organização do terceiro setor deverá ser reinvestida na organização, no investimento nos recursos humanos, ou na melhoria de infraestruturas.
- 4) **Autogovernadas** - Para serem do terceiro setor as organizações têm de estar equipadas para controlar as suas próprias atividades. As organizações sem fins lucrativos deverão ter os seus próprios procedimentos de governação e não devem ser controladas por entidades externas.
- 5) **Voluntárias** - Esta característica pode ser interpretada de diversas formas: pode significar que as organizações deverão ter algum grau de contribuições voluntárias, seja sobre a forma de mão de obra voluntária, seja sob a forma de doações de dinheiro e/ou bens (em espécie).

Não tendo o lucro como objetivo principal, a missão das organizações da economia solidária ou do terceiro setor é consubstanciada na sua finalidade social, sendo a obtenção de recursos financeiros um meio e não um fim (Ramos, 2011).

Porém, Andrade e Franco (2007) referem que no caso português a aplicação rígida da definição estrutural-operacional levanta dúvidas quanto à inclusão de pelo menos duas grandes categoria de organizações, associações mutualistas e cooperativas, que desde sempre consideradas de economia social, mas que por estes critérios parecem não enquadrar-se no terceiro setor. Em ambas as categorias de organizações, o critério de “não distribuição de lucro” levanta alguns constrangimentos. As empresas sociais são outro tipo de organização que se situa numa zona de fronteira entre o terceiro setor e setor de mercado, pois levanta dúvidas quanto à sua inclusão ou não no terceiro setor.

Não obstante, outras propostas de definição do terceiro setor têm surgido, designadamente uma ação-piloto da Comissão Europeia que propõe uma abordagem

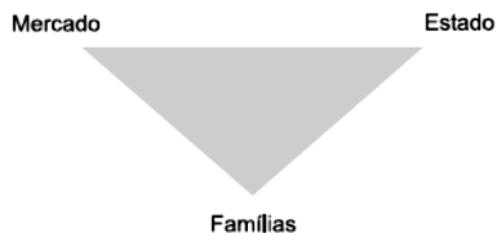


mais “Europeia”, opondo-se à definição estrutural-operacional que surge de uma abordagem “Americana”.

O projeto de investigação “The Enterprises and organizations of the third system. A strategic challenge for employment” adota uma perspetiva mais analítica, focalizando-se na geração de tipologias que sublinham diferentes modos de ação e as suas mudanças ao longo do tempo (Laville, Borzaga et al, 1999, cit. in Andrade e Franco, 2007).

Por sua vez, Evers (1990 e 1995, cit in Andrade e Franco, 2007) sugere o “Triângulo de Bem-Estar”, em que os diversos recursos contribuem para o bem-estar social, em que, por exemplo as comunidades informais e semiformais (em particular a família), são uma parte fundamental.

FIGURA 6: O TRIÂNGULO DE BEM-ESTAR SEGUNDO EVERS



FONTE: ANDRADE E FRANCO, 2007

Pestoff (1992, cit in Andrade e Franco, 2007) baseando-se no Triângulo de Bem-Estar propõe um novo referencial que tenta definir e delimitar a esfera de ação das organizações sem fins lucrativos.

FIGURA 7: O TERCEIRO SETOR SEGUNDO PESTOFF



FONTE: ANDRADE E FRANCO, 2007

Andrade e Franco (2007), consideram esta conceptualização de origem europeia mais lata, a par de um terceiro setor mais “puro”, admitindo que lhe pertencem organizações que ocupam espaços de sobreposição entre setores. Assim, o conceito de Terceiro Setor na Europa parece ser mais amplo, não assentando na “redistribuição à distribuição do lucro” mas na imposição de limites à sua distribuição.

2.3.2 AS TEORIAS DOMINANTES

A teoria económica construiu várias estruturas tentam justificar a existência e o papel económico do terceiro setor nas economias desenvolvidas. O primeiro conjunto de teorias surgem pelas principais correntes da ciência económica e que pretende justificar a existência deste setor social, a partir das falhas e fracassos dos outros dois setores, a saber, o Setor de Mercado (Capitalista) e Setor Público (Estado). As teorias complementares e alternativas a baseiam-se na perspetiva da oferta e/ou a consideração de variáveis sociais, históricas, políticas e económicas, complementando assim as teorias já existentes. (Sarjado e Chaves, 2006)



1) A teoria dos bens públicos

As organizações não lucrativas (ONL) pretendem satisfazer procuras específicas de bens públicos ou quase públicos, que o setor público não satisfaz (Ramos, 2011).

2) A teoria da falha do contrato

As formas não lucrativas aparecem quando os mecanismos contratuais “normais” falham, não providenciando os consumidores com os meios necessários à escolha na afetação de recursos. Supõe-se que, contrariamente às empresas lucrativas, as ONL, devido à restrição da não distribuição de lucros, não tiram qualquer vantagem das assimetrias de informação para enganar o consumidor não cortando, por exemplo, na qualidade do serviço prestado (Almeida, 2010).

3) As teorias empresariais

Focando-se no lado da oferta, os autores veem a existência das ONL como o resultado de uma forma particular do comportamento empresarial. As referências a Schumpeter são inevitáveis. Os empresários são os indivíduos que levam a cabo novas combinações dos meios de produção e, como tal, constituem a força inovadora da economia e são parte da destruição criadora que move o sistema capitalista. São os empresários que introduzem um novo bem ou uma nova qualidade de bem, que iniciam um novo método de produção, que abrem um novo mercado, que conquistam uma nova fonte de oferta de matéria-prima e que fundam uma nova organização (Almeida, 2010).

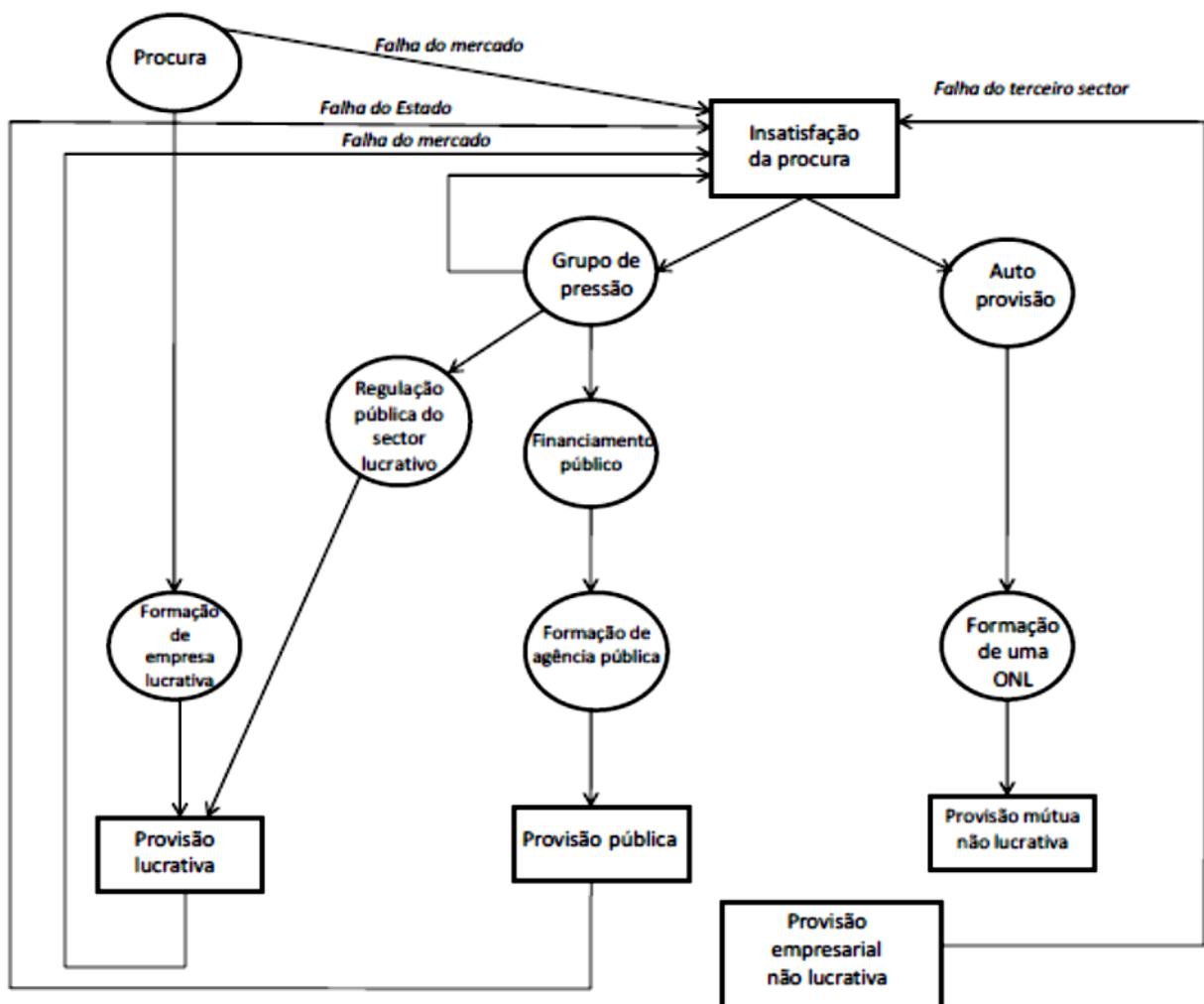
4) A teoria dos stakeholders

É combinando as teorias económicas das ONL com o contributo das análises organizacionais que emerge a teoria dos “stakeholders”. Apesar de reconhecerem a importância do papel desempenhado pela procura, tal como ele é apresentado pela teoria dos bens públicos e pela teoria da falha do contrato, Almeida (2010) avança com

a hipótese de que as condições da oferta desempenham um papel crítico na formação e existência das ONL.

Segundo Ramos (2011) a procura não é suficiente para explicar a existência de ONL, mas sim a organização do mercado; o elemento determinante das ONL seriam os “stakeholders” (participam no conselho, aderentes e financiadores que controlam as ONL, através dos dirigentes) que estabelecem um triângulo entre “stakeholder” (dador), produtor (ONL) e utente. As ONL, intermediárias entre os escassos dadores e os numerosos utentes, assegurariam a ligação entre eles.

FIGURA 8: A TEORIA DOS STAKEHOLDERS



FONTE: ALMEIDA, 2010



É, então, a convergência entre a procura e oferta que determina a incidência das formas não lucrativas, relativamente a outras formas organizacionais. Na verdade, a teoria dos stakeholders representa uma extensão das abordagens económicas do setor não lucrativo, em particular, da teoria dos bens públicos de e da teoria da falha do contrato (Almeida, 2010).

5) A teoria da confiança

Considera que, não tendo as ONL como objetivo o lucro, são mais fiáveis em contexto de informação assimétrica, no fornecimento de certos bens e serviços, cuja qualidade é de difícil certificação, dados os custos de supervisão. A opção pelas ONL deve-se ao facto dos consumidores preferirem minimizar o risco de abuso da posição dominante do produtor no mercado de informação assimétrica (Ramos, 2011).

6) A teoria da heterogeneidade

Considera os empreendedores religiosos, portadores de valores ideológicos, e os ativistas étnicos como determinantes das ONL. Este tipo de empresário maximiza o lucro não financeiro (maximização da adesão a uma fé, da influência política e da afirmação étnica), através da ONL, cuja existência sinaliza o mercado dos objetivos altruístas, não mercantis do empresário (Ramos, 2011).

7) A teoria neo-institucionalista

O sistema legal condiciona a existência da ONL, a descentralização política incentiva a resolução da falência de mercado através da ONL e a desigualdade sócio-económica potencia o aparecimento das ONL (Ramos, 2011).



8) A “abordagem institucional”

Para Ramos (2011) esta abordagem é associada à Escola Institucional Americana e considera a tensão entre eficiência económica e coesão social, uma constante da sociedade ocidental. As ONL contrabalançam a influência das grandes corporações no processo de decisão governamental, assumindo o papel de canais de informação que permitem aos grupos sociais menos protegidos informar o governo das suas preferências, permitindo-lhe atuar para compensar efeitos perversos do mercado e contrabalançar o efeito da procura de lucro sobre os valores sociais.

2.4 O TERCEIRO SETOR EM PORTUGAL

Conforme já referido anteriormente, os dois países onde o Terceiro Setor goza de um mais alto grau de reconhecimento são a França e Espanha. Porém a Bélgica é também um país onde o Terceiro Setor é largamente reconhecido (particularmente na Região da Valónia), apesar de em menor grau (CIRIEC, 2000).

Por outro lado, o Terceiro Setor pode ser qualificado como emergente nos seguintes países: Dinamarca, Finlândia, Grécia, Irlanda, Itália, Luxemburgo, Portugal, Reino Unido e Suécia. Nestes países, a conceção do Terceiro Setor tem evoluído mas mantém-se relativamente confusa, enquanto não existir um consenso sobre certos termos, tais como, Economia Social, Setor Sem Fins Lucrativos, Terceiro Setor, entre outros (CIRIEC, 2000).

Franco (2005) considera que para se compreender a diversidade do Terceiro Setor por referência às suas áreas de atividade poderemos recorrer à Classificação Internacional para as Organizações Sem Fins Lucrativos (ICNPO) e proceder à sua aplicação à realidade das instituições portuguesas do Setor Não Lucrativo.



TABELA 3: CLASSIFICAÇÃO INTERNACIONAL DAS ORGANIZAÇÕES SEM FINS LUCRATIVAS

Cod.	Área
1	Cultura e Lazer
2	Educação e Investigação
3	Saúde
4	Serviços Sociais
5	Ambiente
6	Desenvolvimento e Habitação
7	Lei, advocacia/defesa de causas e política
8	Intermediários Filantrópicos e Promotores do Voluntariado
9	Internacional
10	Religião
11	Associações Empresariais, Profissionais e Sindicatos
12	Outros

FONTE: ADAPTADO DE FRANCO, R. ET AL., 2005

2.4.1 PERSPETIVA HISTÓRICA DO TERCEIRO SETOR PORTUGUÊS

Na perspetiva de Almeida (2010) descrever em poucas linhas a longa história do terceiro setor, seja em Portugal ou em qualquer outro país, é uma tarefa arriscada e incompleta, mas necessária quando se pretende enquadrar o terceiro setor no contexto mais amplo do sistema socioeconómico, explicando, assim, algumas características particulares que as organizações do terceiro setor aí assumem.

Em Portugal, aliás como em outros países, as origens das iniciativas filantrópicas e caritativas estão ligadas à Igreja. Há, no entanto, um aspeto crucial que distingue os países do modelo mediterrânico em relação aos restantes e que moldou de forma decisiva a evolução do terceiro setor - a ausência de separação entre Estado e Igreja. É desde os primórdios da nacionalidade, no século XII, que existem diversas organizações que hoje se incluiriam no terceiro setor ligadas à Igreja ou pelo menos,



fortemente inspiradas na doutrina das Obras de Misericórdia e nos valores cristãos (Franco *et al.*, 2005).

Para Quintão (2011), a génese das organizações contemporâneas do terceiro setor português situa-se no século XIX, com a emergência de iniciativas e experiências revolucionárias, no contexto da designada “questão social” e de hegemonização dos ideais liberais em termos económicos e políticos. Inspirados por correntes ideológicas como o socialismo utópico, o social cristianismo e pelo próprio liberalismo económico, foram três os principais movimentos sociais que emergiram como formas de atividade económica alternativas à economia capitalista em hegemonização: o cooperativismo, o mutualismo e o associativismo.

O golpe de Estado de 1974, a instauração da democracia e a entrada de Portugal na União Europeia abrem uma nova página na vida política, social e económica em Portugal. No domínio das políticas sociais, o Estado assume-se como o seu principal produtor e financiador. No final da década de 70, o Estado assegura a criação de um Serviço Nacional de Saúde e, desde aí, todo o desenvolvimento do setor deu-se através de uma aliança público/privado lucrativo. Também o sistema público de previdência foi complementado mais pelo setor lucrativo do que pelas mutualidades, o que, em parte, determinou a sua estagnação (Almeida, 2010).

Lentamente, o Estado português foi reconhecendo a importância de moldar uma parceria com o setor da sociedade civil.

Segundo Franco, Sokolowski e Salamon (2005), podemos ainda destacar os seguintes momentos históricos como marcantes da evolução do Terceiro Setor:

- ✓ Em 1979, o estatuto das IPSS foi aprovado, e foi dirigido para todas as instituições que forneciam serviços de segurança social.
- ✓ Em 1981 foi criada uma lei que autorizou a devolução às Misericórdias dos hospitais que lhes tinham sido retirados, numa base caso a caso. O Estado promoveu também o fortalecimento das Associações Particulares de assistência, hoje conhecidas como Instituições Particulares de Solidariedade Social, IPSS.



- ✓ Em 1983, com a revisão deste estatuto, a ação das IPSS foi alargada para incluir saúde, educação, formação profissional, e habitação. Adicionalmente, o Estado português reconheceu recentemente o princípio da subsidiariedade no fornecimento de serviços sociais confiando às Instituições Particulares de Solidariedade Social a sua prestação. Princípio pelo qual a instituição mais próxima do indivíduo é a que deverá prestar assistência em casos de necessidade.

Em termos gerais, destacam-se em seguida os quatro impulsos enraizados profundamente na história do país, assim como um que emergiu mais recentemente, parecem assumir papéis relevantes.

- ✓ Primeiro – A Igreja Católica;
- ✓ Segundo – A longa tradição de mutualidade e autoajuda do país;
- ✓ Terceiro – A longa história de controlo político;
- ✓ Quarto – O desenvolvimento nas décadas recentes de elementos-chave de um Estado de bem-estar moderno e uma relegação crescente do Estado nas organizações não lucrativas.

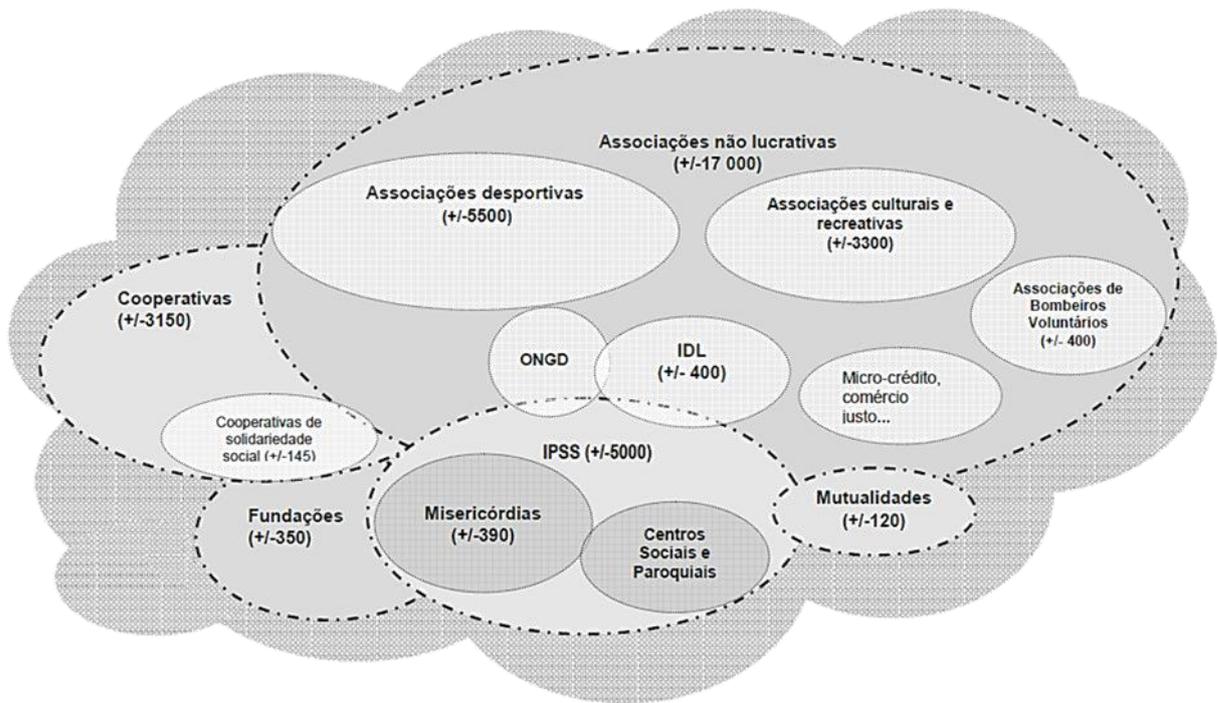
Na discussão que se segue examinamos a atualidade do Terceiro Setor Português.

2.4.2 PRINCIPAIS TIPOS DE ORGANIZAÇÕES DO TERCEIRO SETOR

Para melhor compreensão sobre este setor, é fundamental conhecer os principais tipos de organizações sem fins lucrativos em Portugal.



FIGURA 9: REPRESENTAÇÃO DO TERCEIRO SETOR PORTUGUÊS



FONTE: QUINTÃO, 2011

1) Associações

Como podemos verificar pela tabela da Classificação Internacional para as Organizações Sem Fins Lucrativos aplicada à realidade do terceiro setor em Portugal, existe uma multiplicidade de tipos de associações em Portugal. Pelo Código Civil português, as organizações sem fins lucrativos poderão ser associações ou fundações. As primeiras distinguem-se das segundas genericamente da seguinte forma: nas associações o elemento essencial é o conjunto de pessoas que se juntam para prosseguir um determinado fim; nas fundações o elemento fundamental é o património afeto a um fim ou conjunto de fins, e que deve ser suficiente para garantir a sua prossecução (Andrade e Franco, 2007).



2) Associações Mutualistas

Segundo Andrade e Franco (2007) as associações mutualistas são um tipo particular de associação com um historial que remonta ao século XIX. Originalmente eram conhecidas como Associações de Socorros Mútuos e ainda hoje essa designação permanece na denominação de algumas destas organizações.

As associações mutualistas são instituições particulares de solidariedade social (IPSS) com um número ilimitado de associados, capital indeterminado e duração indefinida que, essencialmente através da quotização dos seus associados, praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco.

3) Cooperativas

As cooperativas são pessoas coletivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entreajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles (Andrade e Franco, 2007).

Segundo o sítio eletrónico (www.cases.pt) da CASES (Cooperativa António Sérgio para a Economia Social) as cooperativas, na sua constituição e funcionamento, obedecem aos seguintes princípios cooperativos: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica dos membros; autonomia e independência; intercooperação; e interesse pela comunidade. Existem ainda vários ramos de cooperativas, que são os seguintes: consumo; comercialização; agrícola; crédito; habitação e construção; produção operária; artesanato; pescas; cultura; serviços; ensino e solidariedade social.



4) Fundações

Para Andrade e Franco (2007) a fundação como tipo de organização sem fins lucrativos é um fenómeno relativamente recente em Portugal, se comparado com os outros tipos de organizações.

O primeiro Código Civil a introduzir uma referência à nova figura legal das fundações foi publicado em 1867, mas as duas fundações mais antigas em Portugal foram constituídas em 1908 – Fundação Comendador Joaquim de Sá Couto – e em 1909 – Fundação Francisco António Meireles. A Fundação Casa de Bragança é a terceira mais antiga e foi criada em 1933. (Franco, 2005.)

O mundo fundacional em Portugal é muito heterogéneo, constituído por pequenas fundações (por exemplo fundações com o estatuto de IPSS, e por um número reduzido de grandes fundações, de entre as quais podemos destacar, por exemplo, a Fundação Calouste Gulbenkian e a Fundação Champalimaud (Andrade e Franco, 2007).

5) Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS)

Andrade e Franco (2007) referem que as instituições particulares de solidariedade social são constituídas, sem finalidade lucrativa, por iniciativa de particulares, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de solidariedade e de justiça entre os indivíduos e desde que não sejam administradas pelo Estado ou por um corpo autárquico, para prosseguir, entre outros, os seguintes objetivos, mediante a concessão de bens e a prestação de serviços:

- ✓ Apoio a crianças e jovens;
- ✓ Apoio à família;
- ✓ Apoio à integração social e comunitária;
- ✓ Proteção dos cidadãos na velhice e invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de capacidade para o trabalho;



- ✓ Promoção e proteção da saúde, nomeadamente através da prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação;
- ✓ Educação e formação profissional dos cidadãos;
- ✓ Resolução dos problemas habitacionais das populações.

As IPSS podem revestir a forma de associações de solidariedade social; associações de voluntários de ação social; associações de socorros mútuos; fundações de solidariedade social; ou irmandades da misericórdia.

6) Misericórdias

As Santas Casa da Misericórdia estão entre as mais antigas organizações sem fins lucrativos existentes em Portugal. A primeira Misericórdia – a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa – foi criada em 1498, embora seja hoje uma instituição do setor público. A taxa de criação de novas misericórdias foi particularmente alta nos séculos XVI e XX. Dedicadas ao cumprimento das obras de misericórdia, estas Santas Casas perderam a gestão dos seus hospitais em 1975, pelo Decreto-Lei n.º 618/75, de 11 de novembro de 1975, tendo os seus hospitais sido integrados na rede pública de saúde. Em 1980 um diploma legal permitiu o pagamento de compensações financeiras às Misericórdias para compensar as perdas causadas, e em 1981 uma nova lei permitiu a devolução dos hospitais às Misericórdias numa base caso a caso.

Atualmente a UMP (União das Misericórdias Portuguesas) integra e coordena aproximadamente cerca de 400 Santas Casas de Misericórdia, em Portugal, incluindo as Regiões Autónomas da Madeira e dos Açores, e apoia a fundação e recuperação de Misericórdias nos Países de Língua Portuguesa (Angola, São Tomé, Moçambique e Timor-Leste) e ainda nas comunidades de emigrantes dispersas pela diáspora (Luxemburgo, Paris e Pretória) estando em perspetiva a fundação de novas Misericórdias em Berlim, Joanesburgo, Buenos Aires, Caracas, São Francisco e Newark.



7) Organizações de Desenvolvimento Local

Sem enquadramento legal específico, as iniciativas de desenvolvimento local foram um fenómeno exponencial a partir da década de 1980 em Portugal, um movimento impulsionado pelo programa PIC-Leader. Este programa comunitário surgiu para complementar programas de desenvolvimento rurais já existentes, com formas inovadoras de intervenção através da criação de organizações da sociedade civil. As formas legais das iniciativas de desenvolvimento local variam e incluem entidades públicas, privadas empresariais e privadas sem fins lucrativos. Atualmente existem cerca de 300 organizações sem fins lucrativos de desenvolvimento local. (Animar,1998.)

8) Organizações Não Governamentais para o Desenvolvimento (ONGD)

As ONGD são pessoas coletivas de direito privado, sem fins lucrativos. O seu estatuto jurídico encontra-se definido pela Lei nº 66/98, publicada em Diário da República a 14 de outubro de 1998 (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2012).

Segundo este estatuto, a designação de ONGD inclui as organizações que desenvolvem ações nos países em desenvolvimento nos domínios da ajuda humanitária e de emergência, da proteção e promoção dos direitos humanos e da cooperação para o desenvolvimento. Foi uma lei sem dúvida importante estabelecendo um estatuto jurídico que diferencia as ONGD de outras organizações da Sociedade Civil, mas apresenta-se bastante desatualizada face à evolução do contexto nacional e internacional em que estas organizações desenvolvem o seu trabalho.

As ONGD acreditam na importância de uma ação solidária, orientada para os objetivos das comunidades com as quais e para as quais trabalham, em conformidade com as prioridades identificadas em comum. Assumem, atualmente, um importante papel de “parceiros para o desenvolvimento” e de “agentes catalisadores”, ao cooperarem com essas comunidades no reforço do tecido associativo, no incentivo à participação cívica e económica, na ajuda aos setores mais vulneráveis da população, na melhoria do



acesso a recursos financeiros e técnicos e na procura e reforço das estratégias de preservação do meio ambiente, elementos fundamentais para a sustentabilidade dos processos de desenvolvimento (Plataforma Portuguesa das ONGD, 2012).

2.5 DETERMINANTES PARA O DESENVOLVIMENTO DAS RESPOSTAS SOCIAIS

Conforme abordado anteriormente, o debate gerado em torno do envelhecimento e das respostas sociais de apoio aos cidadãos idosos, têm adquirido nos últimos anos e particularmente nas sociedades ocidentais, crescente atualidade e relevância. A notoriedade desta questão, encontra-se na centralidade que o tema tem tido no discurso político e social e na proliferação de iniciativas mais ou menos visíveis e mediáticas que têm como preocupação central questões ligadas a velhice e ao apoio social.

Neste contexto, torna-se fundamental perceber os fatores que podem influenciar e determinar o desenvolvimento de respostas sociais, enquanto estratégia para intervenção social junto da população idosa.

TABELA 4: ESTUDOS DESENVOLVIDOS NO ÂMBITO DO ENVELHECIMENTO E RESPOSTAS SOCIAIS

Autor/Data	Estudo	Determinantes
INE (2000)	As gerações mais idosas, um retrato no final do século	<ul style="list-style-type: none"> - N.º de pessoas idosas - Tipologias das Famílias de Idosos - Escolaridade - Profissão Exercida - Rendimentos - Isolamento - Taxas de pobreza
INE (2008)	Inquérito às Condições de Vida e Rendimento	<ul style="list-style-type: none"> - Risco de pobreza - Transferências Sociais - Condições de vida e de conforto
Sousa et al. (2007)	Mais Qualidade de Vida Para as Pessoas com Deficiência e Incapacidades – Uma Estratégia para Portugal	<ul style="list-style-type: none"> - Níveis de Escolaridade - Risco de Pobreza - Exclusão social - Desigualdade, discriminação e preconceito
Sousa, Galante e	Qualidade de vida e bem-estar dos idosos: um estudo	<ul style="list-style-type: none"> - Estereótipos - Autonomia e qualidade de vida.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

Figueiredo (2003)	exploratório na população portuguesa	
CLAS de Macedo De Cavaleiros (2009)	Estudo Sobre As Respostas/Equipamentos Sociais Para Idosos No Concelho de Macedo de Cavaleiros	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de Envelhecimento - N.º de As respostas sociais - Distribuição dos recursos
Nogueira (2009)	A dependência: o apoio informal, a rede de serviços e equipamentos e os cuidados continuados integrados	<ul style="list-style-type: none"> - Isolamento - Grau de Dependência - Respostas Sociais - Admissão em Respostas Sociais
Ferreira (2009)	A Qualidade de Vida em Idosos em Diferentes Contextos Habitacionais	<ul style="list-style-type: none"> - Distribuição dos recursos sociais - Qualidade de Vida - Urbanidade e Ruralidade
CEDRU (2008)	Estudo de Avaliação das Necessidades dos Seniores em Portugal	<ul style="list-style-type: none"> - Índice de Envelhecimento - Solidão e isolamento - Necessidades dos idosos - Oferta de cuidados e serviços - Qualificação das respostas e serviços



CAPÍTULO III – ESTUDO EMPÍRICO

No seguimento da apresentação do tema proposto e do enquadramento teórico apresentado nos capítulos anteriores, pretende-se neste capítulo descrever e justificar as decisões sobre a estratégia metodológica adotada, bem como os métodos e procedimentos relativos à recolha e tratamento dos dados.

O capítulo inicia com uma breve exposição sobre o conceito de eficiência e sobre os respetivos modelos de análise. De seguida serão expostas as fundamentações subjacentes às opções estratégicas, bem como o design metodológico da presente dissertação.

3.1 EFICIÊNCIA E MODELOS DE ANÁLISE

3.1.1 O CONCEITO DE EFICIÊNCIA

É amplamente aceite que, perante o atual contexto de escassez de recursos, é necessário produzir serviços de forma eficiente. Não é, contudo, clara a definição de eficiência, sendo vários os conceitos usados por economistas.

Para Barros e Robalo (2012) é essencial que os gastos públicos sejam usados para melhorar as perspetivas de crescimento de longo prazo, tendo em consideração a questão da equidade. Melhorar a eficiência e a eficácia da despesa pública ajuda não só a manter a disciplina orçamental exigida, como é instrumental em relação às reformas estruturais necessárias. Assim, medir a eficiência e a eficácia da despesa pública continua a ser um desafio conceptual. Os problemas surgem, desde logo, devido ao facto de a despesa pública ter, muitas vezes, uma multiplicidade de objetivos e os outputs serem de difícil quantificação ou monetarização (não se vendem nos mercados monetarizados).



No que respeita à despesa pública com a ação social, consideram-se os encargos com os programas e serviços prestados pelo Estado, autarquias e instituições privadas sem fins lucrativos, podendo o apoio ser desenvolvido através de subvenções, programas de cooperação e protocolos com as instituições particulares de solidariedade social (IPSS), ou ainda por financiamento direto as famílias beneficiárias (IGFSS, 2010).

Portanto, a análise da eficiência e da eficácia trata da relação entre *inputs*, *outputs* e *outcomes*. A questão pode ser globalmente colocada como fazer crescer o output de uma intervenção só através do crescimento da eficiência, sem absorção de maiores recursos. São, portanto, medidas relacionais.

Pode-se definir eficiência como a medida segundo a qual um programa transforma economicamente os seus recursos/*inputs* (por exemplo, fundos, assistência técnica, tempo) em resultados, no sentido de atingir o máximo de *outputs*.

Assim, a eficiência refere-se à ligação entre os resultados obtidos e os recursos empregues. Segundo Peter Drucker, “Efficiency is doing things right; effectiveness is doing the right things”. Isto é, não podemos falar de eficiência sem abordarmos a questão da eficácia. Aliás, poderemos mesmo referir que não há análise da eficiência sem a análise da eficácia (Barros e Robalo, 2012).

Nos últimos anos tem havido progressos no desenvolvimento de técnicas/métodos necessários para medir a eficiência e a eficácia, mas há ainda uma grande falta de dados disponíveis para se poderem utilizar essas técnicas. Acresce que algumas das técnicas para medir a eficiência requerem conhecimentos e experiência específicos.

Segundo Barros e Robalo (2012), a análise de eficiência pode ser abordada por diversos prismas, nomeadamente:

- a) Na perspetiva da utilização dos recursos;
- b) Na perspetiva da obtenção dos resultados;
- c) Na perspetiva da comparação de recursos e resultados alcançados.



3.1.1 MODELOS DE ANÁLISE DA EFICIÊNCIA

No presente estudo, pretende-se analisar de que forma se procede a distribuição das respostas sociais nos distritos de Portugal Continental, alcançando distintos níveis de eficiência influenciados por um conjunto de variáveis escolhidas e trabalhadas de acordo com a literatura analisada

A análise da eficiência, em geral, requer a comparação entre várias alternativas de intervenção para atingir os mesmos outputs. Uma medida típica de eficiência, por exemplo, poderia ser o custo por utente por tipo de resposta social/equipamento social.

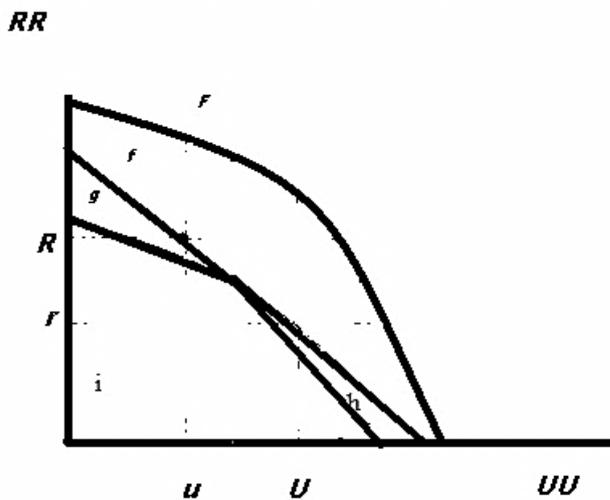
Quando estamos a medir a eficiência económica, podemos distinguir entre eficiência técnica (produção) e eficiência em relação à afetação dos recursos (alocativa). A eficiência técnica mede a relação simples entre os *inputs* e os *outputs*, tendo em consideração a fronteira de possibilidades de produção. A outra eficiência introduz um sentido económico, na medida em que introduz os conceitos de custo e benefício. Esta reflete a ligação entre a combinação ótima de *inputs*, tomando em consideração os custos e benefícios e o *output* atingido.

O rácio *Output/Input* é a mais básica medida da eficiência. Contudo, comparada com a medida de produtividade, o conceito de eficiência incorpora a ideia de **fronteira de possibilidades de produção**, que indica basicamente os níveis de *output* dada a escala de atividade. Isto é, representa as quantidades máximas de produção que podem ser conseguidas numa determinada economia, dadas as tecnologias e a quantidade dos fatores produtivos de que dispõe (Barros e Robalo, 2012).

Para facilitar a sua compreensão, a fronteira de possibilidades de produção (FPP) pode ser representada num gráfico (Figura 9). Em cada um dos eixos é representada a quantidade de cada um dos bens: o conjunto de todos os pontos máximos de produção representa a FPP; os pontos exteriores à FPP são inatingíveis, dada a

tecnologia e a quantidade de fatores produtivos disponíveis; os pontos interiores representam ineficiência produtiva, ou seja, quantidades que estão abaixo das possibilidades da economia.

FIGURA 10: FRONTEIRA DE POSSIBILIDADES DE PRODUÇÃO



FONTE: MOURÃO E GASPAR, 2010

Mourão e Gaspar (2010) referem que com os recursos UU e RR, atingir-se-ia uma dada produção eficiente sugerida pela área envolvida pela curva F. Contudo, em situações ineficientes poder-se-iam gerar pontos interiores a essa área.

Portanto, optando por u unidades de UU combinadas com R unidades de RR, a produção alcançada seria dada pela área resultante da soma da parte sugerida pela letra i com a parte sugerida pela letra g , a medida respetiva de eficiência identificar-se-ia com a proporção da área i mais a área g sobre a área total envolvida por F ($[i+g]/[i+g+f+h]$).

Por outro lado, numa combinação ineficiente, por exemplo, U e r , a produção alcançada seria igual à soma da parte sugerida pela letra i com a zona sugerida pela letra h , e por isso, a medida de eficiência seria o valor equivalente à proporção da parte i mais a parte g sobre a área total envolvida por F ($[i+h]/[i+g+f+h]$).



Na teoria microeconómica, quando pensamos em estimações para análise de eficiência podem utilizar-se diferentes métodos, de entre os quais os dois principais são: a análise envoltória de dados (DEA – data envelopment analysis) e a análise de fronteiras estocásticas (SFA – stochastic frontier analysis).

Outra abordagem importante é entre modelo determinístico (por exemplo, função Cobb-Douglas) e abordagem estocástica, em que o primeiro assume que qualquer desvio da fronteira é devido a ineficiência, enquanto a abordagem estocástica requer abordagens conceptuais adicionais.



3.2 METODOLOGIA

Em seguida, pretende-se demonstrar a metodologia e os procedimentos adotados para a análise da eficiência no que respeita à distribuição espacial das respostas sociais dirigidas à terceira idade, em Portugal Continental.

3.1.1 DADOS

Este estudo utiliza dados quinquenais da Carta Social, entre 2000 e 2010, dos distritos de Portugal Continental.

A escolha desta amostra teve como base a disponibilização total de informação relativa às variáveis explicativas do modelo, ao longo do horizonte temporal em análise.

A Carta Social consubstancia-se numa Base de Dados do Gabinete de Estratégia e Planeamento (Ministério da Solidariedade e Segurança Social), que comporta diversos ficheiros temáticos com a informação mais relevante da Rede de Serviços e Equipamentos, relacionáveis entre si e com referência geográfica ao nível da freguesia/concelho.

O presente estudo focou-se particularmente nas respostas sociais dirigidas à Terceira Idade, pelo que se destacam as seguintes tipologias:

- ✓ Centro de Dia – Resposta social, desenvolvida em equipamento, que presta um conjunto de serviços que contribuem para a manutenção das pessoas idosas no seu meio sócio-familiar.
- ✓ Lar de Idosos – Resposta social, desenvolvida em equipamento, destinada a alojamento coletivo, de utilização temporária ou permanente, para pessoas idosas ou outras em situação de maior risco de perda de independência e/ou de autonomia.



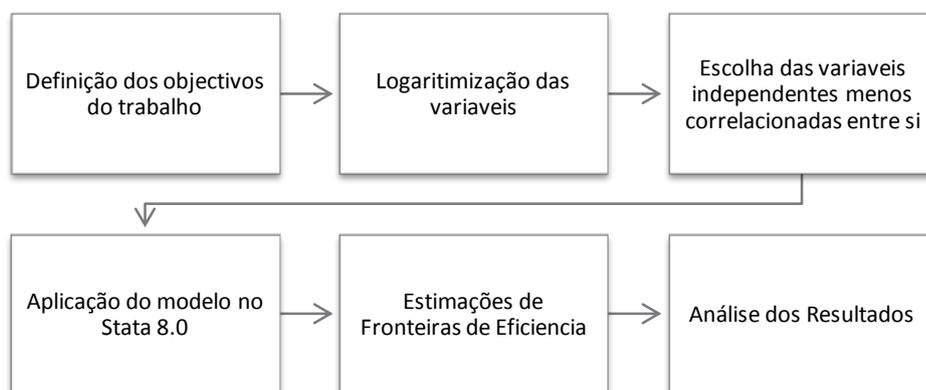
- ✓ Serviço de Apoio Domiciliário – Resposta social, desenvolvida a partir de um equipamento, que consiste na prestação de cuidados individualizados e personalizados, no domicílio, a indivíduos e famílias, prioritariamente, pessoas idosas, pessoas com deficiência ou pessoas em situação de dependência.

A definição das variáveis consideradas neste estudo encontra-se na secção seguinte e detalhadas em anexo.

3.1.2 MODELO ESTATÍSTICO

Para a aplicação do modelo estatístico, foi necessário proceder à escolha das variáveis a introduzir no modelo, que se pretende como robusto. Neste sentido, foi definida uma metodologia de trabalho, que se sintetiza na figura seguinte:

FIGURA 11: METODOLOGIA UTILIZADA PARA A DEFINIÇÃO DO MODELO



No presente trabalho, que pretende analisar o nível de eficiência económica na distribuição das respostas sociais nos distritos de Portugal Continental, vai seguir-se o conceito de eficiência técnica (Iregui et al, 2007).

Neste caso, pretende-se avaliar de que modo os diferentes fatores intervenientes nas respostas sociais dos dezoito distritos de Portugal Continental, estão a gerar níveis



diferenciados de resultados finais, aferidos por dois indicadores: o número de estabelecimentos e a capacidade das respostas sociais.

Uma linearização da função de oferta das respostas sociais ao nosso modelo de análise de eficiência subjacente recorre à equação 1 (Battese e Coelli, 1995):

$$y = \alpha + \beta'x + \theta z + v - u \quad (\text{Eq.1})$$

Pela Eq. 1, sugere-se que o resultado y (oferta das respostas sociais) depende de um vetor x de inputs e de um termo de erro composto. Este termo de erro divide-se em v e em u . Considera-se que v é uma variável aleatória, segue uma distribuição normal dos seus valores e apresenta uma média de zero e alcança todas as situações influentes que escapam à modelização seguida. u é uma variável aferidora do padrão de ineficiência (Iregui et al, 2007).

Os trabalhos de Battese e Coelli (1995) provaram que na caracterização da distribuição de u , incorporando z fatores contextuais, geram-se medidas de ineficiência mais robustas do que quando estes z fatores intervêm diretamente na função-produção como regressores exógenos.

É de salientar que o valor y não se considera uma medida absoluta da quantidade do produto mas sim uma sugestão da oferta de respostas sociais.

Conforme se verifica pela equação 2, o modelo estatístico a ser estimado assume uma Função Cobb-Douglas. Para a estimação esta função, utilizam-se 54 observações (relativas a 18 distritos i observados por 3 períodos t , entre 2000, 2005 e 2010). A função será estimada por máxima verosimilhança (Battese e Coelli, 1995).

$$\ln Y_{it} = \beta_0 + \sum_{k=1}^k \beta_k \ln X_{k,it} + v_{it} - u_{it} \quad (\text{Eq.2})$$

• • •

u_{it} segue a distribuição normal modificada, abaixo indicada (sendo δ_0 e δ_j termos a serem estimados para cada unidade i em cada período temporal t e considerando M fatores contextuais):

$$u_{it} \sim N \left[\delta_0 + \sum_{j=1}^M \delta_j z_{j,it} \sigma_{uit}^2 \right]$$

e

$$v_{it} \sim N(0, \sigma_{vit}^2)$$

O termo u é assumido como independentemente distribuído (mas não identicamente) enquanto truncagem não negativa da distribuição normal modificada (Battese e Coelli, 1995). Através da parametrização de Battese e Corra (1977), ultrapassa-se o problema da correlação entre u e z ou de multicolinearidade das variáveis em z assim como se obtém a estimação de δ_0 e δ_j (Mourão e Gaspar, 2010).

A equação que traduz o nível de eficiência para cada unidade i em cada período temporal t (EF_{it}) é dada por:

$$EF_{it} = \frac{E(Y_{it}^* | X_{it}, U_{it})}{E(Y_{it}^* | X_{it}, U_{it} = 0)}$$

Em que (EF_{it}) identifica a distancia estimada entre o output real e o output potencial (assumindo que não existem os desvios de U_{it})

Assim, Y_{it} vai assumir dois valores já apresentados: o número de estabelecimento de cada tipo de resposta social ou, então, a capacidade de cada tipo de resposta social por cada distrito i em t .

VD1 – Estabelecimento de SAD (Serviço de Apoio Domiciliário)



VD2 – Capacidade de SAD (Serviço de Apoio Domiciliário)

VD3 – Estabelecimento de CD (Centro de Dia)

VD4 – Capacidade de CD (Centro de Dia)

VD5 – Estabelecimento de LI (Lar de Idosos)

VD6 – Capacidade de LI (Lar de Idosos)

Estes indicadores apresentam algumas vantagens imediatas, relativas eminentemente a quais os casos distritais de maior ou de menor eficiência na distribuição das respostas sociais. Como facilmente se constata na literatura, este estudo é pioneiro ainda na capacidade comparativa de avaliar a eficiência na distribuição das respostas e equipamentos sociais além de avaliar o nível obtido por cada um dos distritos de Portugal Continental.

Uma leitura simplista e primária destas medidas de rendimento poderia induzir um erro interpretativo – que os distritos com um maior nível de intensidade dos indicadores (por exemplo, os distritos com maior número de estabelecimentos e capacidade das respostas) seriam os distritos mais eficientes. A metodologia aqui seguida vai, aliás, contrariar esse enviesamento interpretativo. Vai ser possível, pelo contrário, verificar quais os distritos que com o mesmo conjunto de estímulos recebidos pelos fatores produtivos e pelas condições contextuais apresentam uma resposta mais eficiente (isto é, um melhor aproveitamento desses recursos fatoriais). E esse aproveitamento não é coincidente, acriticamente ou aprioristicamente, com valores superiores da produção final.

Na Eq. 2, $X_{k,it}$ identifica a gama de inputs que intervêm diretamente na distribuição das respostas sociais pelos distritos de Portugal continental:

- VI2 - Densidade Populacional
- VI5 - Índice de Envelhecimento



VI6 - Valor Anual Médio das Pensões

$Z_{j,it}$ assume o vetor de variáveis sócio-económicas que condiciona o contexto tecnológico de produção. É extenso o conjunto de variáveis que refletem o nível de desenvolvimento económico do local e o seu nível de serviços sociais; no entanto por disponibilidade o presente estudo debruçou-se sobre as seguintes:

- VI1 - Área Total
- VI3 - População Total
- VI4 - População com 65 anos ou mais
- VI7 - Valor Anual Médio das Pensões de Velhice
- VI8 - Número de Pensionistas
- VI9 - Número de Pensionistas de Velhice

Como seria de esperar, a correlação entre as variáveis explicativas $Z_{j,it}$ são estatisticamente significativas, pelo que foi necessário proceder a uma escolha das variáveis a introduzir efetivamente no modelo, de modo a evitar problemas de endogeneidade.

A matriz das correlações das variáveis logaritimizadas é apresentada na figura seguinte:

**“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”**



TABELA 5: MATRIZ DAS CORRELAÇÕES DAS VARIÁVEIS

	VI1	VI2	VI3	VI4	VI5	VI6	VI7	VI8	VI9
VI1	1.00								
VI2	-0.85	1.00							
VI3	-0.69	0.97	1.00						
VI4	-0.64	0.94	0.99	1.00					
VI5	0.67	-0.87	-0.87	-0.81	1.00				
VI6	-0.18	0.50	0.61	0.64	-0.54	1.00			
VI7	-0.19	0.52	0.63	0.66	-0.56	0.99	1.00		
VI8	-0.65	0.95	0.99	0.99	-0.84	0.64	0.67	1.00	
VI9	-0.64	0.94	0.99	0.99	-0.83	0.65	0.67	0.99	1.00

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

LEGENDA:

VI1 - ÁREA TOTAL;

VI2 - DENSIDADE POPULACIONAL;

VI3 - POPULAÇÃO TOTAL;

VI4 - POPULAÇÃO COM 65 ANOS OU MAIS;

VI5 - ÍNDICE DE ENVELHECIMENTO;

VI6 - VALOR ANUAL MÉDIO DAS PENSÕES;

VI7 - VALOR ANUAL MÉDIO DAS PENSÕES DE VELHICE;

VI8 - NÚMERO DE PENSIONISTAS;

VI9 - NÚMERO DE PENSIONISTAS DE VELHICE



CAPÍTULO IV – RESULTADOS

Este capítulo pretende discutir os principais resultados obtidos pelo presente estudo. De forma a possibilitar uma análise e discussão mais coerente dividiu-se a apresentação dos resultados em três secções.

No ponto 4.1.1 apresentar-se-ão as estimações das fronteiras de eficiência consoante as variáveis em análise. Expõe-se no ponto 4.1.2 os padrões de eficiência e por fim, no ponto 4.1.3 apresenta-se os níveis de eficiência por distrito.

Por fim, no subcapítulo 4.2, procede-se a uma análise crítica dos principais resultados obtidos.

3.3 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

Para os três períodos em análise (2000; 2005; 2010), os resultados das principais estatísticas descritivas apresentam-se na tabela seguinte.

TABELA 6: ESTATÍSTICAS DESCRITIVAS DAS VARIÁVEIS EM ANÁLISE

VARIAVEIS	OBS.	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	MINIMO	MÁXIMO
Área	54	4946.22	2082.219	2218.21	10266
Densidade Populacional	54	168.8318	229.4611	14.49753	802.3279
População Total	54	550292.3	560881.9	114080	2248925
População +65	54	94233.24	84978.16	29251	414722
Índice de envelhecimento	54	169.0357	62.22332	55.91687	328.0909
Valor das Pensões	36	56343.29	15895.66	29686.53	90268
Valor das Pensões Velhice	36	64368.36	18959.18	32795.22	104378
N.º de Pensões	54	145375.3	129190.5	48170	590411

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

N.º de Pensões Velhice	54	92390.2	81559.67	32026	400917
Estabelecimentos SAD	54	116.8889	56.41479	46	294
Capacidade SAD	54	3955.889	2338.441	1123	14157
Estabelecimentos CD	54	100.3519	50.33329	35	234
Capacidade CD	54	3235.185	2465.353	925	11742
Estabelecimentos LI	54	89.37037	66.2677	27	398
Capacidade LI	54	3475.333	2157.17	1294	11597

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

As variáveis acima descritas apresentam graus de grandeza diferentes, pelo que se observam nos diferentes parâmetros (média, desvio padrão, mínimo e máximo) valores bastante distintos. Assim, e tendo em conta a aplicação estatística do modelo de análise de eficiência, procedeu-se à logaritmização das variáveis, para as tornar mais homocedásticas.

Pela observação das estatísticas descritivas acima apresentadas, podemos ainda verificar que em duas das dezasseis variáveis (Valor das Pensões e Valor das Pensões de Velhice) apenas encontramos um total de 36 observações em cada uma das mesmas, este facto deve-se à inexistência de dados para o período do ano 2000.

3.3.1 ESTIMAÇÕES DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA POR VARIÁVEL

As tabelas agora apresentadas expõem os resultados da estimação das fronteiras de eficiência através do software de análise STATA8.0, recorrendo ao uso de variáveis logaritimizadas.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”



TABELA 7: ESTIMAÇÃO DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA PARA OS ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

	COEFICIENTE ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	Z	P> Z	[95% INTERVALO CONFIANÇA]	
Densidade Populacional	0.3954333	0.1059157	3.73	0.000	0.1878424	0.6030242
Valor Pensões	0.3642816	0.2981094	1.22	0.222	-0.2200021	0.9485653
Índice de Envelhecimento	0.7585044	0.3171644	2.39	0.017	0.1368736	1.380135
/Insig2v	-2.746517	0.8318024	-3.30	0.001	-4.376819	-1.116214
/Insig2u	-1.998892	1.191005	-1.68	0.093	-4.333218	0.3354343
sigma_v	0.2532804	0.1053396			0.1120949	0.5722915
sigma_u	0.3680834	0.2191945			0.1145655	1.182602
sigma2	0.1996363	0.117201			-0.0300734	0.429346
lambda	1.453265	0.31586			0.8341903	2.072339
Valor de máxima verosimilhança (log)	-11.680405					
N.º de observações na estimação	36					
Número de grupos na estimação	32.22					

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

NOTA: OS COEFICIENTES ESTIMADOS DAS VARIÁVEIS Z SERÃO DISPONIBILIZADOS SE PEDIDO.

A Tabela 7 revela a estimação das fronteiras de eficiência para variável dependente: Estabelecimentos de SAD, verificando-se que o aumento do número de estabelecimento de SAD é explicado pelas variáveis ‘Densidade Populacional’, ‘Valor de Pensões’ e ‘Índice de Envelhecimento’ (variáveis significativas).

Assim, a análise das variáveis com coeficientes estatisticamente mais significativos permite-nos concluir que em média, um aumento de 1% na Densidade Populacional conduzirá a um aumento de 0,39% dos Estabelecimentos de SAD. Do mesmo modo, estima-se que um aumento de 1% no Valor das Pensões gera um aumento esperado de 0,36% de Estabelecimento de SAD, do distrito.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”



Finalmente, o aumento de 1% no índice de envelhecimento, conduz a um aumento de 0,75% da variável dependente em análise.

TABELA 8: ESTIMAÇÃO DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA PARA A CAPACIDADE DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

	COEFICIENTE ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	Z	P> Z	[95% INTERVALO CONFIANÇA]	
Densidade Populacional	0.314828	0.0670887	4.69	0.000	0.1833365	0.4463195
Valor Pensões	0.656165	0.2001357	3.28	0.001	0.2639063	1.048424
Índice de Envelhecimento	0.5028216	0.2269363	2.22	0.027	0.0580347	0.9476085
/Insig2v	-3.839332	0.7313333	-5.25	0.000	-5.272719	-2.405945
/Insig2u	-1.809936	0.4467174	-4.05	0.000	-2.685486	-.9343859
sigma_v	0.1466559	0.0536272			0.0716215	0.3003002
sigma_u	0.4045548	0.0903608			0.2611284	0.6267591
sigma2	0.1851726	0.0646035			0.0585521	0.311793
lambda	2.75853	0.1304639			2.502826	3.014235
Valor de máxima verosimilhança (log)	-4.5169074					
N.º de observações na estimação	36					
Número de grupos na estimação	90.89					

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

NOTA: OS COEFICIENTES ESTIMADOS DAS VARIÁVEIS Z SERÃO DISPONIBILIZADOS SE PEDIDO.

Analisando a tabela 8, podemos concluir que o aumento de 1% da variável densidade populacional leva a um aumento de 0,31% na capacidade do SAD. No que respeita as variáveis ‘valor de pensões’ e ‘índice de envelhecimento’, estima-se que o aumento de 1% leva a um aumento da capacidade do SAD na ordem de 0,66% e 0,50%, respetivamente.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

Os coeficientes estimados relativos aos fatores *gamma* (γ) e *sigma* (δ) traduzem medidas ligadas à variância do erro estimado para cada modelo.

Um fator *gamma* traduz a participação estimada do termo de ineficiência na variância do erro composto. Assim, um *gamma* mais elevado está associado a uma variabilidade mais acentuada das medidas de ineficiência relativas aos casos estudados. Concretizando com valores da Tabela 7 e 8, sugere-se que existe uma maior variabilidade de desempenhos de rácio relativos à Capacidade dos SAD (2,75) em relação aos estabelecimentos de SAD.

A variância do termo de erro encontra-se sugerida pela estimação dos valores associados a δ^2 .

TABELA 9: ESTIMAÇÃO DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA PARA OS ESTABELECIMENTO DE CENTROS DE DIA

	COEFICIENTE ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	Z	P> Z	[95% CONFIANÇA]	INTERVALO
Densidade Populacional	0.4330779	0.1068287	4.05	0.000	0.2236975	0.6424584
Valor Pensões	0.4469655	0.2991044	1.49	0.135	-0.1392682	1.033199
Índice de Envelhecimento	1.134453	0.3316504	3.42	0.001	0.4844302	1.784476
/Insig2v	-2.980821	0.7341556	-4.06	0.000	-4.41974	-1.541902
/Insig2u	-1.332687	0.5499977	-2.42	0.015	-2.410663	-0.2547112
sigma_v	0.2252802	0.0826953			0.1097149	0.4625729
sigma_u	0.5135831	0.1412348			0.2995927	0.8804205
sigma2	0.3145187	0.1217614			0.0758708	0.5531667
lambda	2.279753	0.2079067			1.872263	2.687243
Valor de máxima verosimilhança (log)	-15.688099					
Número de observações na estimação	36					
Número de grupos na estimação	25,25					

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

NOTA: OS COEFICIENTES ESTIMADOS DAS VARIÁVEIS Z SERÃO DISPONIBILIZADOS SE PEDIDO.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

Relativamente às estimações de eficiência para os estabelecimentos de Centro de Dia (CD), verifica-se que se aumentarmos em 1% a densidade populacional os estabelecimentos de CD aumentarão 0,43%. O mesmo impacto verifica-se relativamente ao valor pensões, estima-se que o aumento em 1% desta variável irá aumentar em 0,45% o número de estabelecimento de CD.

Na estimação acima apresentada, verificamos que o índice de envelhecimento é a variável com coeficiente estimado estatisticamente mais significativo, de modo que, em média um aumento de 1% aumenta 1,13% os estabelecimentos de CD, resposta social especificamente dirigida à população mais envelhecida.

TABELA 10: ESTIMAÇÃO DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA PARA A CAPACIDADE DE CENTROS DE DIA

	COEFICIENTE ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	Z	P> Z	[95% INTERVALO CONFIANÇA]	
Densidade Populacional	0.5568906	0.094739	5.88	0.000	0.3712055	0.7425757
Valor Pensões	0.3542591	0.4055419	0.87	0.382	-0.4405883	1.149107
Índice de Envelhecimento	1.050269	0.3296502	3.19	0.001	0.4041666	1.696372
/Insig2v	-4.12185	1.12643	-3.66	0.000	-6.329613	-1.914087
/Insig2u	-0.6398251	0.3275524	-1.95	0.051	-1.281816	0.0021658
sigma_v	1273362	0.0717177			0.0422223	0.3840266
sigma_u	0.7262126	0.1189363			0.5268139	1.001083
sigma2	0.5435992	0.1642594			0.2216566	0.8655417
lambda	5.703114	0.1671025			5.375599	6.030629
Valor de máxima verosimilhança (log)	-19.641917					
N.º de observações na estimação	36					
Número de grupos na estimação	69,49					

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

NOTA: OS COEFICIENTES ESTIMADOS DAS VARIÁVEIS Z SERÃO DISPONIBILIZADOS SE PEDIDO.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

No que respeita à capacidade dos Centros de Dia, observa-se que em média um aumento de 1% nas variáveis densidade populacional e valor das pensões gera um aumento na variável dependente (Capacidade de CD) na ordem dos 0,55% e 0,35%, respetivamente.

Conforme a estimação anterior (Estabelecimentos CD), também aqui se verifica uma significância predominante na variável do índice de envelhecimento, em que um aumento de 1% gera um incremento de 1,05% na capacidade dos centros de dia.

Relativamente à variabilidade das medidas de ineficiência, conclui-se existe uma maior variabilidade relativos à Capacidade dos CD (5,70) em relação aos estabelecimentos de CD (2,27).

TABELA 11: ESTIMAÇÃO DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA PARA OS ESTABELECIMENTOS DE LARES DE IDOSOS

	COEFICIENTE ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	Z	P> Z	[95% INTERVALO CONFIANÇA]	
Densidade Populacional	0.3184386	0.0819366	3.89	0.000	0.1578458	0.4790314
Valor Pensões	0.7949708	0.2005426	3.96	0.000	0.4019146	1.188027
Índice de Envelhecimento	0.4780589	0.2718023	1.76	0.079	-0.0546638	1.010782
/Insig2v	-2.500562	0.5845001	-4.28	0.000	-3.646161	-1.354963
/Insig2u	-6.691973	97.27941	-0.07	0.945	-197.3561	183.9722
sigma_v	0.2864243	0.0837075			0.1615274	0.5078946
sigma_u	0.0352255	1.713356			1.40e-43	8.89e+39
sigma2	0.0832797	0.0792952			-0.0721361	0.2386955
lambda	0.1229835	1.790195			-3.385734	3.631701
Valor de máxima verosimilhança (log)	-6.1699379					
N.º de observações na estimação	36					
Número de grupos na estimação	66,50					

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

NOTA: OS COEFICIENTES ESTIMADOS DAS VARIÁVEIS Z SERÃO DISPONIBILIZADOS SE PEDIDO.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

Relativamente à estimação de eficiência para os estabelecimentos de Lares de Idosos, estima-se que em média um aumento de 1% na densidade populacional proporcionará um aumento de 0,31% no número de estabelecimentos de Lares. Da mesma forma, o aumento em 1% do índice de envelhecimento gera um aumento de 0,47% na variável dependente em análise. É ainda de referir que, no que se refere ao valor de pensões, um aumento de 1% gera um incremento de 0,79% nos estabelecimentos de Lares de Idosos, pelo que se revela assim como a variável com coeficiente estimado estatisticamente mais significativo.

TABELA 12: ESTIMAÇÃO DAS FRONTEIRAS DE EFICIÊNCIA PARA A CAPACIDADE DE LI

	COEFICIENTE ESTIMADO	DESVIO PADRÃO	Z	P> Z	[95% INTERVALO CONFIANÇA]	
Densidade Populacional	0.280492	0.0723219	3.88	0.000	0.1387436	0.4222404
Valor Pensões	0.7788827	0.1772266	4.39	0.000	0.431525	1.126241
Índice de Envelhecimento	0.4672137	0.2401319	1.95	0.052	-0.0034361	0.9378636
/Insig2v	-2.740925	0.2372368	-11.55	0.000	-3.205901	-2.27595
/Insig2u	-11.11198	318.9084	-0.03	0.972	-636.1609	613.9369
sigma_v	0.2539894	0.0301278			0.2013017	0.3204674
sigma_u	0.0038642	0.6161687			7.2e-139	2.1e+133
sigma2	0.0645256	0.0155065			0.0341333	0.0949178
lambda	0.0152142	0.6202908			-1.200534	1.230962
Valor de máxima verosimilhança (log)	-1.7466743					
N.º de observações na estimação	36					
Número de grupos na estimação	68,72					

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

NOTA: OS COEFICIENTES ESTIMADOS DAS VARIÁVEIS Z SERÃO DISPONIBILIZADOS SE PEDIDO.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”



Observando os valores da estimação de eficiência para a capacidade de lar de idosos, verifica-se que a densidade populacional é a variável com coeficiente estimado estatisticamente menos significativo, em que um aumento de 1% leva a um aumento de 0,28% na capacidade dos Lares de Idosos. Por outro lado, o valor das pensões assume-se como a variável com coeficiente estimado estatisticamente mais significativo da presente estimação, pelo que o aumento em 1% aumenta em 0,78% em capacidade dos lares. Por fim, o aumento em 1% no índice de envelhecimento proporciona um aumento na ordem dos 0,47% da capacidade dos Lares de Idosos.

Analisando os valores associados às medidas de ineficiência, verifica-se que o Lar de idosos apresenta uma menor variabilidade comparativamente com as outras respostas sociais (Centro de Dia e Apoio Domiciliário).

3.3.2 PADRÕES DE EFICIÊNCIA POR VARIÁVEL

TABELA 13: PADRÕES DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, EM PORTUGAL CONTINENTAL (2000-2010)

VARIAVEIS	OBS.	MÉDIA	DESVIO PADRÃO	MINIMO	MÁXIMO
Estabelecimento SAD (Efic1)	36	0.7633523	0.1040725	0.5131231	0.9115838
Capacidade SAD (Efic2)	36	0.7471351	0.1425452	0.416018	0.9331543
Estabelecimento CD (Efic3)	36	0.6964588	0.154206	0.3213674	0.9202364
Capacidade CD (Efic4)	36	0.612276	0.2211789	0.1841227	0.9411793
Estabelecimento LI (Efic5)	36	0.9725032	0.0015334	0.9696113	0.9755241
Capacidade LI (Efic6)	36	0.9969242	0.0000216	0.9968896	0.996968

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

LEGENDA:

- EFIC1 – ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO
- EFIC2 – CAPACIDADE DOS SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO
- EFIC3 – ESTABELECIMENTOS DE CENTRO DE DIA
- EFIC4 – CAPACIDADE DOS CENTRO DE DIA
- EFIC5 – ESTABELECIMENTOS DE LARES DE IDOSOS
- EFIC6 – CAPACIDADE DOS LARES DE IDOSOS



Considera-se que estabelecimento é o número de estruturas físicas onde se desenvolvem as diferentes respostas sociais. Sendo a capacidade, o número de utentes que o equipamento ou resposta social pode prestar serviço.

Numa análise aos padrões de eficiência na distribuição das respostas sociais (tabela 12), concluímos que relativamente à capacidade, o lar de idosos regista o melhor padrão de eficiência (99%) e o Centro de Dia apresenta o padrão menos eficiente (61%). No que respeita aos estabelecimentos, a situação é análoga à da capacidade, pelo que o padrão de eficiência mais elevado é apresentado pelo Lar de Idosos (97%) e o menos eficiente é o Centro de Dia com um padrão médio de 76%.

Comparando as tipologias de respostas sociais (Serviço de Apoio Domiciliário, Centro de Dia e Lares de Idosos), o Centro de Dia demonstra o padrão de menor eficiência (61%; 69%) e por sua vez, o lar revela o padrão mais eficiente (97%; 99%). Portanto, verifica-se que existe ainda um grande espaço para a implementação e desenvolvimento de Centros de Dia.

Por conseguinte, verifica-se que a distribuição das respostas sociais apresenta um padrão de eficiência mais elevado tendo em consideração o número de estabelecimentos, com a exceção da tipologia Lar de Idosos. Neste caso, constata-se que a distribuição das respostas sociais apresenta um padrão mais eficiente considerando a capacidade das respostas sociais.

3.3.3 NÍVEIS DE EFICIÊNCIA POR DISTRITOS

Em seguida, apresentam-se os resultados obtidos para as estimações dos níveis de eficiência por distrito, nos períodos 2005 e 2010. Para o ano de 2000 não foi possível obter resultados devido a inexistência de dados da variável (Valor Anual Médio das Pensões) no referido período.

**“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”**



TABELA 14: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2005)

	EFIC1	EFIC2	EFIC3	EFIC4	EFIC5	EFIC6
Aveiro	78,00%	65,48%	79,11%	55,44%	97,02%	99,69%
Beja	75,63%	89,97%	64,11%	75,77%	97,34%	99,70%
Braga	88,32%	87,73%	79,57%	39,64%	97,39%	99,69%
Bragança	78,30%	76,60%	82,49%	74,10%	97,39%	99,69%
Castelo Branco	86,49%	79,52%	81,77%	77,77%	97,18%	99,69%
Coimbra	83,45%	75,07%	83,93%	79,96%	97,21%	99,69%
Évora	76,90%	67,56%	81,96%	77,95%	97,31%	99,69%
Faro	51,31%	41,60%	45,81%	45,08%	97,05%	99,69%
Guarda	91,16%	93,24%	92,02%	94,12%	97,45%	99,70%
Leiria	70,56%	74,76%	50,77%	31,03%	97,26%	99,69%
Lisboa	78,62%	88,59%	80,79%	89,00%	97,48%	99,70%
Portalegre	68,70%	60,14%	65,37%	53,58%	97,19%	99,69%
Porto	80,95%	79,62%	85,39%	79,81%	97,35%	99,69%
Santarém	83,05%	79,50%	82,04%	87,73%	97,22%	99,69%
Setúbal	67,24%	72,83%	78,61%	91,95%	97,27%	99,69%
Viana do Castelo	52,16%	42,49%	32,14%	18,41%	97,01%	99,69%
Vila Real	79,10%	85,13%	52,70%	34,88%	97,00%	99,69%
Viseu	84,15%	81,06%	64,90%	43,09%	97,20%	99,69%
	76,34%	74,49%	71,30%	63,85%	97,24%	99,69%

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

LEGENDA:

EFIC1 – ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

EFIC2 – CAPACIDADE DOS SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

EFIC3 – ESTABELECIMENTOS DE CENTRO DE DIA

EFIC4 – CAPACIDADE DOS CENTRO DE DIA

EFIC5 – ESTABELECIMENTOS DE LARES DE IDOSOS

EFIC6 – CAPACIDADE DOS LARES DE IDOSOS

A tabela que a seguir se apresenta pretende evidenciar os distritos com maiores e menores níveis de eficiência.

**“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”**

• • •

TABELA 15: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2005) – OS TRÊS DISTRITOS MAIS EFICIENTES E OS TRÊS MENOS EFICIENTES

	EFIC1	EFIC2	EFIC3	EFIC4	EFIC5	EFIC6
+ EFICIENTE	Guarda 91,16%	Guarda 93,24%	Guarda 92,02%	Guarda 94,12%	Lisboa 97,48%	Beja Guarda Lisboa 99,70%
	Braga 88,32%	Beja 89,97%	Porto 85,39%	Setúbal 91,95%	Guarda 97,45%	
	Castelo Branco 86,49%	Lisboa 88,59%	Coimbra 83,93%	Lisboa 89,00%	Braga Bragança 97,39%	
- EFICIENTE	Faro 51,31%	Faro 41,60%	Viana do Castelo 32,14%	Viana do Castelo 18,41%	Vila Real 97,00%	Restantes Distritos 99,69%
	Viana do Castelo 52,16%	Viana do Castelo 42,49%	Faro 45,81%	Leiria 31,03%	Viana do Castelo 97,01%	
	Setúbal 67,24%	Portalegre 60,14%	Leiria 50,77%	Vila Real 34,88%	Aveiro 97,02%	

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

LEGENDA:

EFIC1 – ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO
 EFIC2 – CAPACIDADE DOS SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO
 EFIC3 – ESTABELECIMENTOS DE CENTRO DE DIA
 EFIC4 – CAPACIDADE DOS CENTRO DE DIA
 EFIC5 – ESTABELECIMENTOS DE LARES DE IDOSOS
 EFIC6 – CAPACIDADE DOS LARES DE IDOSOS

As tabelas 14 e 15 ilustram os níveis de eficiência de cada distrito de Portugal Continental no ano de 2005. A partir de uma primeira análise podemos assinalar os distritos mais e menos eficientes na distribuição das respostas sociais.

Para cada variável em análise, verifica-se que os respetivos níveis de eficiência média são relativamente elevados, inseridos no intervalo [76,34% - 99,69%]. Conforme já se tinha verificado anteriormente a variável *EFIC4* (Capacidade de Centros de Dia)

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”



apresenta menores níveis de eficiência e em contrapartida a variável EFIC6 (Capacidade de Lares de Idosos) apresenta o nível de eficiência mais elevado.

O distrito da Guarda demonstra ser o mais eficiente na distribuição das respostas sociais. Por outro lado, os distritos de Faro e Viana do Castelo, encontram-se no grupo dos distritos mais ineficientes.

É de salientar ainda, os valores identificados para as variáveis EFIC5 e EFIC6 (Estabelecimentos de Lares de Idosos e Capacidade dos Lares de Idosos, respetivamente) que revelam níveis de eficiência bastante elevados (aproximadamente 97%-99%) em todos os distritos analisados. Estes valores serão alvo de uma análise crítica mais aprofundada na secção seguinte.

TABELA 16: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2010)

	EFIC1	EFIC2	EFIC3	EFIC4	EFIC5	EFIC6
Aveiro	75,54%	62,32%	71,57%	49,95%	97,03%	99,69%
Beja	74,41%	88,85%	65,25%	77,94%	97,28%	99,69%
Braga	86,92%	83,88%	77,36%	39,86%	97,38%	99,69%
Bragança	78,59%	80,72%	70,33%	54,13%	97,47%	99,69%
Castelo Branco	84,75%	84,73%	77,10%	72,40%	97,31%	99,69%
Coimbra	82,66%	77,16%	80,16%	72,69%	97,26%	99,69%
Évora	74,54%	63,22%	78,53%	71,38%	97,37%	99,69%
Faro	53,66%	44,87%	42,51%	42,39%	96,96%	99,69%
Guarda	91,07%	93,32%	90,67%	86,04%	97,55%	99,70%
Leiria	73,12%	78,57%	59,10%	36,94%	97,34%	99,69%
Lisboa	81,86%	92,17%	76,79%	82,04%	97,46%	99,70%
Portalegre	68,02%	58,12%	63,83%	51,79%	97,24%	99,69%

**“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”**

• • •

Porto	82,33%	84,93%	80,73%	66,61%	97,29%	99,69%
Santarém	81,22%	73,81%	73,96%	76,97%	97,15%	99,69%
Setúbal	68,30%	70,31%	73,27%	85,72%	97,25%	99,69%
Viana do Castelo	54,43%	48,49%	33,56%	20,32%	97,03%	99,69%
Vila Real	78,88%	84,15%	49,31%	32,00%	97,12%	99,69%
Viseu	84,15%	81,06%	64,90%	43,09%	97,20%	99,69%
	76,33%	74,93%	67,99%	58,60%	97,26%	99,69%

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

LEGENDA:

EFIC1 – ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

EFIC2 – CAPACIDADE DOS SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

EFIC3 – ESTABELECIMENTOS DE CENTRO DE DIA

EFIC4 – CAPACIDADE DOS CENTRO DE DIA

EFIC5 – ESTABELECIMENTOS DE LARES DE IDOSOS

EFIC6 – CAPACIDADE DOS LARES DE IDOSOS

A tabela que a seguir se apresenta pretende evidenciar os distritos com maiores e menores níveis de eficiência, relativamente ao ano 2010.

TABELA 17: NÍVEIS DE EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS, PELOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL (2010) – OS TRÊS DISTRITOS MAIS EFICIENTES E OS TRÊS MENOS EFICIENTES

	EFIC1	EFIC2	EFIC3	EFIC4	EFIC5	EFIC6
+ EFICIENTE	Guarda 91,07%	Guarda 93,32%	Guarda 90,67%	Guarda 86,04%	Guarda 97,55%	Beja Guarda Lisboa 99,70%
	Braga 86,92%	Lisboa 92,17%	Porto 80,73%	Setúbal 85,72%	Bragança 97,47%	
	Castelo Branco 84,75%	Beja 88,59%	Coimbra 80,16%	Lisboa 82,04%	Lisboa 97,46%	

**“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À
TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”**

• • •

- EFICIENTE	Faro 53,66%	Faro 44,87%	Viana do Castelo 33,56%	Viana do Castelo 20,32%	Faro 96,96%	Restantes Distritos 99,69%
	Viana do Castelo 54,43%	Viana do Castelo 48,49%	Faro 42,51%	Vila Real 32,00%	Viana do Castelo 97,03%	
	Portalegre 68,02%	Portalegre 58,12%	Vila Real 49,31%	Faro 42,39%	Setúbal 97,03%	

FONTE: INE, ANUÁRIOS ESTATÍSTICOS (2000,2005 E 2010); CARTA SOCIAL, ELEMENTOS QUANTITATIVOS (2000,2005,2010)

LEGENDA:

EFIC1 – ESTABELECIMENTOS DE SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

EFIC2 – CAPACIDADE DOS SERVIÇOS DE APOIO DOMICILIÁRIO

EFIC3 – ESTABELECIMENTOS DE CENTRO DE DIA

EFIC4 – CAPACIDADE DOS CENTRO DE DIA

EFIC5 – ESTABELECIMENTOS DE LARES DE IDOSOS

EFIC6 – CAPACIDADE DOS LARES DE IDOSOS

As tabelas 16 e 17 apresentam os níveis de eficiência dos distritos de Portugal Continental para o último período temporal analisado – ano 2010. Verifica-se assim uma continuidade nos valores apresentado para os níveis de eficiência, sendo pertinente assinalar que para as variáveis Estabelecimentos de CD (EFIC3) e Capacidade de CD (EFIC4) ocorre uma diminuição do nível médio de eficiência (entre 4 a 5 pontos percentuais) de 2005 para 2010.

A Guarda mantém-se como o distrito mais eficiente e Faro e Viana do Castelo como os distritos mais ineficientes.

À semelhança da análise anterior também aqui, devemos referenciar que para as variáveis EFIC5 e EFIC6 (Estabelecimentos de Lares de Idosos e Capacidade dos Lares de Idosos, respetivamente) identificamos níveis de eficiência bastante elevados (aproximadamente 97%-99%) em todos os distritos analisados. Estes valores serão também alvo de uma análise crítica mais aprofundada na secção seguinte.



3.4 DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

O debate gerado em torno do envelhecimento e das respostas sociais de apoio aos idosos, tem adquirido nos últimos anos e particularmente nas sociedades ocidentais, crescente atualidade e relevância. A emergência desta questão encontra-se na centralidade que o tema tem tido no discurso político e social e na proliferação de iniciativas mais ou menos visíveis e mediáticas que têm como preocupação central as questões ligadas à velhice e ao apoio social.

Partindo de uma análise de carácter crítico e com a pretensão de desenhar algumas linhas estratégicas para o futuro, podemos retirar deste estudo conclusões importantes e pertinentes para os serviços sociais em Portugal.

Os resultados, de um modo global, revelam padrões de eficiência relativamente elevados para todas as variáveis analisadas. Considerando que neste setor dos serviços sociais, o Estado assume um forte papel de regulação na implementação e desenvolvimento de respostas e equipamentos sociais, os números demonstram-nos portanto, a procura por uma alocação e distribuição dos serviços de uma forma relativamente eficiente.

Porém, os valores revelam-se surpreendentes pois verificamos que as respostas menos eficientes (Centro de Dia e Serviço de Apoio Domiciliário) são as que fomentam o envelhecimento em casa/comunidade promovendo a manutenção das atividades de vida diária e diminuindo os encargos do Estado com a dependência e institucionalização dos idosos.

Perante o atual contexto de contenção de gastos no setor social e conseqüente preocupação com a eficiência das organizações do Terceiro Setor, o estudo vem salientar a necessidade de se reverem as estratégias que promovam a eficiência das respostas sociais, privilegiando em primeira instancia as que promovem o envelhecimento ativo e o denominado “aging in place” (envelhecer na comunidade).



Uma outra observação que podemos retirar dos resultados obtidos deste estudo diz respeito aos níveis mais elevado e menos elevado de eficiência por distritos. Contrariamente ao que seria de esperar, a Guarda, distrito do interior do país, revela-se o distrito mais eficiente de Portugal Continental. Portanto, a ideia pré-concebida de que os distritos da zona litoral são os mais eficientes é contrariada por este estudo, demonstrando-se que a análise da “eficiência económica” não é feita apenas pela observação dos outputs por si só, mas antes pela capacidade de resposta de cada distrito aos estímulos recebidos dos fatores intervenientes.

Portanto, a Guarda revela que perante os estímulos da realidade social e demográfica em que se insere teve uma capacidade de alocação e distribuição de recursos muito eficiente. Por outro lado, os distritos de Viana do Castelo e Faro, localizados nos extremos litorais do país, demonstram ser os menos eficientes na distribuição das respostas sociais.

É de salientar que, no caso dos distritos do litoral, verifica-se que com valores de inputs elevado devem repensar e reforçar a sua capacidade de resposta local para assim responder de uma forma mais eficiente às necessidades das suas comunidades envolventes.

Por fim, partindo dos pressupostos que nos referem que o Terceiro Setor, no que respeita à prestação de serviços sociais, assume uma grande relevância, conclui-se que existe ainda um amplo espaço para intervenção por parte do setor. Assim as políticas e estratégias sociais, devem fomentar a intervenção das organizações do Terceiro Setor, particularmente nos distritos do país onde ainda existe espaço por explorar (distritos do litoral) e simultaneamente apostar acima de tudo nas tipologias de respostas sociais onde se verifica também uma menor capacidade de resposta, como é o caso do Centro de Dia e Apoio Domiciliário.

Em síntese, este trabalho pretende contribuir para que a análise da eficiência se constitua uma ferramenta importante no sentido de ajudar a “formar” a decisão para investir em determinado tipo de resposta social. Dado que o objetivo é otimizar a



utilização dos escassos recursos, o subaproveitamento identificado neste estudo deve preocupar os interventores sociais, os políticos e a sociedade em geral.



CAPÍTULO V – CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente capítulo tem como objetivo a apresentação das principais conclusões resultantes desta investigação. Adicionalmente, incluir-se-á também a indicação de alguns condicionalismos com que nos deparamos no decurso do trabalho, bem como algumas pistas para futuras investigações.

3.5 CONCLUSÃO

O Envelhecimento implica mudanças que criam ameaças e oportunidades. O desafio para a sociedade é tornar-se flexível a fim de aproveitar as oportunidades que esta traz e superar as ameaças.

Através da investigação realizada, é possível identificar um enfoque diversificado e, ao mesmo tempo, aprofundado às dinâmicas específicas das iniciativas dos serviços e dos equipamentos sociais, num atual contexto de mudança de paradigma nas respostas sociais que a intervenção social representa.

Neste trabalho é desenvolvida uma análise da eficiência das respostas sociais do sistema português para o período compreendido entre 2000 e 2010, através de um modelo de eficiência técnica.

A literatura demonstra a força e o domínio do Terceiro Setor no que respeita à intervenção social e à promoção de respostas e equipamento sociais.

Assim, os objetivos a que se propõe o presente estudo revelam-se muito pertinentes no sentido de perceber e compreender os fatores que influenciam a distribuição espacial das respostas sociais.

Os resultados obtidos indicam que a distribuição das respostas sociais desenvolve-se ao longo do período de análise com padrões de eficiência relativamente elevados. Considerando os valores elevados dos padrões de eficiência, conclui-se que o setor é



fortemente regulado, pelo que a implementação de novas respostas ou alargamento da capacidade das respostas já existentes requer avaliação, ponderação e autorização por parte do organismo regulador (Instituto da Segurança Social).

Os níveis de eficiência dos Lares de Idosos são ligeiramente superiores aos dos Centros de Dia e Serviços de Apoio Domiciliário. Assim, constata-se que para as respostas sociais com menores níveis de eficiência existe ainda um espaço por desenvolver e que deve ser potencializado no sentido de desenvolver novos estabelecimento e/ou alargar a capacidade das respostas já existentes.

Os padrões de eficiência média registada no horizonte temporal foram de aproximadamente 98% para os Lares de Idosos, 75% em Centros de Dia e 65% nos Serviços de Apoio Domiciliário.

No que respeita à distribuição das respostas sociais, o distrito da Guarda revela-se o mais eficiente e os distritos de Viana do Castelo e Faro, localizados nos extremos litorais do país, demonstram ser os menos eficientes. De referir que, os níveis de eficiência média por distritos oscilam de forma muito regular ao longo do horizonte temporal. Portanto, as redes sociais e organismos intervenientes na intervenção social devem direcionem a sua estratégia na implementação de respostas sociais localizadas nos distritos onde se verifica um menor nível de eficiência (Viana do Castelo e Faro).

Assim podemos concluir que a análise da eficiência pode desempenhar um papel muito importante no planeamento e implementação das respostas sociais, pois as decisões informadas requerem informação clara acerca dos custos e efeitos previstos.

A análise da eficiência deve constituir-se uma ferramenta importante no sentido de ajudar a “formar” a decisão para investir em determinado tipo de resposta ou equipamento social e em que contexto se deve localizar. Dado que o objetivo é otimizar a utilização dos escassos recursos, a subutilização da análise da eficiência deve preocupar os interventores, os políticos e a sociedade em geral.

Na sua relação com o Estado, as organizações do Terceiro Setor parecem ser desafiadas a ter uma voz mais ativa e concertada propondo novos figurinos de



respostas sociais face aos novos problemas sociais com que se vão deparando nas comunidades locais. As organizações devem consciencializar-se que respostas sociais para toda a vida já não existem devido à mutabilidade dos problemas sociais que a sociedade em constante mudança produz. Torna-se assim necessário entrar numa dinâmica mais flexível e adaptativa a estas respostas e depois encontrar novas respostas para novos problemas.

Em suma, as respostas sociais mostram que apesar de toda a adversidade que a atual conjuntura socioeconómica representa, é possível, passo a passo, cruzar fronteiras, criar alianças e parcerias, ultrapassar obstáculos e trilhar novos caminhos que conduzirão a um envelhecimento mais saudável e ajustado às necessidades e expectativas de cada um.

3.6 CONTRIBUTOS, LIMITAÇÕES E SUGESTÕES PARA INVESTIGAÇÕES FUTURAS

As limitações centrais que emanam deste estudo focalizam a insuficiência da informação e a necessidade de normalizar os dados, quer pela parte do INE quer pela Carta Social, por forma a responder às particularidades do setor, que se assume cada vez mais preocupado com questões de natureza estratégica, com o cumprimento da missão e com o custo das respostas desenvolvidas.

Numa reflexão sobre o âmbito do presente estudo, considera-se ainda que existe uma ampla margem para o desenvolvimento de investigação inovadora e com interesse científico. Um dos vetores por onde pode avançar a investigação nesta área é através da inclusão de outras variáveis input e output. Isto porque a atividade e o processo de desenvolvimento das respostas sociais experimentaram grandes alterações nos últimos anos, sobretudo devido à introdução de novas necessidades e exigências manifestadas pelos cidadãos em geral e especificamente pelos mais idosos. Outra área onde é possível efetuar inovações de interesse é no apuramento da eficiência



individual ao nível local (concelhos) e, se possível, alargando o período temporal de análise. Perceber quais os fatores que potenciam as perdas de eficiência poderia ser também uma importante mais-valia e poderia, igualmente, contribuir para a resolução cirúrgica dos problemas de eficiência em alguns dos distritos analisados.

Deixa-se ainda a seguinte sugestão para futura investigação resultante do presente estudo. Na ótica da construção da amostra, considerar não só as Respostas Sociais como um todo, mas comparar as de carácter lucrativo com as de carácter não lucrativo, analisando-se a eficiência numa perspetiva económica do Mercado e do Terceiro Setor.

Por fim, a reflexão sobre os desafios e impactos do envelhecimento sobre as sociedades atuais, deve suscitar na investigação a busca de soluções que sejam duradouras, sustentáveis e solidárias e que por isso devem envolver os órgãos de soberania, os diferentes partidos políticos, os parceiros sociais e as instituições da sociedade civil com vocação efetiva de ação social, bem como todos aqueles que sistematicamente beneficiam e contribuem para o sistema de proteção social. Perante a conjuntura atual, exige-se mudança, contrariando uma cultura assistencialista que marcou o percurso sócio histórico português de pessoas mais velhas. Emerge assim a necessidade duma cultura mais pró-ativa e interventiva.



4. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ☑ Almeida, V. (2010). *Governança, Instituições e Terceiro Setor - As Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Dissertação de Doutoramento na área científica de Economia. Universidade de Coimbra, Coimbra.
- ☑ Andrade, A. e Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- ☑ Anheier, H. (1996). Pour une révision des théories économiques sans but lucrative. In Almeida, V. (2010). *Governança, Instituições e Terceiro Setor - As Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Dissertação de Doutoramento na área científica de Economia. Universidade de Coimbra, Coimbra.
- ☑ Anheier, H. (2005). *Nonprofits Organizations. Theory, management, policy*. In Almeida, V. (2010). *Governança, Instituições e Terceiro Setor - As Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Dissertação de Doutoramento na área científica de Economia. Universidade de Coimbra, Coimbra.
- ☑ Animar (1998). *Guia das Iniciativas de Desenvolvimento Local*. Oliveira do Bairro: Associação Portuguesa para o Desenvolvimento Local.
- ☑ Barreiros, M. (Coord.) (2010). *Conta da Segurança Social 2010*. Lisboa: Instituto de Gestão Financeira da Segurança Social.
- ☑ Barros, C. e Santos, J. (Orgs.) (1997). *As instituições não lucrativas e a ação social em Portugal*. Lisboa: Vulgata.
- ☑ Barros, M. e Robalo, M. (2012). *Eficiência – Análise e Metodologias*. Documento de Trabalho n.º 7, Lisboa: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD)
- ☑ Battese, G. e G. Corra (1977). *Estimation of a Production Frontier Model: with application to the pastoral zone of eastern Australia*. Australian Journal of Agricultural Economics, 21, 169-179.
- ☑ Battese, G. e T. Coelli (1995). *A model for technical inefficiency effects in a stochastic frontier production function for panel data*. Empirical Economics, 20, 325-332.



- ☑ Branco, F. (2009). *Ação Social, Individuação e Cidadania - A construção do acompanhamento social no contexto do Estado Social ativo*. Cidades – Comunidades e Territórios, 17, 81 – 91.
- ☑ Cantor, M. (1992). *Aging and Social Care*. In Nogueira, J. (2009). *A dependência: o apoio informal, a rede de serviços e equipamentos e os cuidados continuados integrados*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ☑ Centro de Estudos e Desenvolvimento Regional e Urbano (2008). *Estudo de Avaliação das Necessidades dos Seniores em Portugal*. Lisboa: Fundação Aga Khan Portugal
- ☑ Chaves, R. e Monzón, J. (2007). *A Economia Social na União Europeia – Síntese*. Bruxelas: International Center of Research and Information on the Public and Cooperative Economy (CIRIEC) e Comité Económico e Social Europeu.
- ☑ CIRIEC (2000). *As Empresas e Organizações do Terceiro Sistema – Um desafio estratégico para o emprego*. Lisboa: INSCOOP.
- ☑ Conselho Local De Ação Social de Macedo De Cavaleiros (2009). *Estudo sobre as Respostas/Equipamentos Sociais para Idosos no Concelho*. Macedo de Cavaleiros: Câmara Municipal de Macedo de Cavaleiros
- ☑ Constituição da República Portuguesa – CRP, (1976). Consultado em outubro 8, 2012, em <http://www.parlamento.pt/Legislacao/ConstituicaoRepublicaPortuguesa>.
- ☑ Cruz, P. (2009). *Envelhecimento Ativo*. Porto: REAPN - Rede Europeia Anti-Pobreza
- ☑ Diário da República (2007). Lei n.º 4/2007 – Lei de Bases Gerais da Segurança Social
- ☑ DiMaggio, P. e Anheier, H (1990) *The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors*. In Almeida, V. (2010). *Governança, Instituições e Terceiro Setor - As Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Dissertação de Doutoramento na área científica de Economia. Universidade de Coimbra, Coimbra.
- ☑ Direção-Geral da Segurança Social (2011). *Segurança Social em Números – Continente e Regiões Autónomas*. Lisboa: Direção-Geral da Segurança Social e Instituto de Informática , I.P..
- ☑ Direção-Geral da Segurança Social, (1996). *Ação Social - Contributo para o Livro Branco da Segurança Social*. Conhecer a Ação Social, 3, Lisboa



- ☑ Enjolras, B. (1995). Comment Expliquer la Présence D’Organisations à But Non Lucratif dans une Économie de Marché? Une théorie socioéconomique des organisations non lucratives. In Almeida, V. (2010). *Governança, Instituições e Terceiro Setor - As Instituições Particulares de Solidariedade Social*. Dissertação de Doutoramento na área científica de Economia. Universidade de Coimbra, Coimbra.
- ☑ Eurostat (2012). *Active ageing and solidarity between generations – A statistical portrait of the European Union 2012*. Theme: Population and social conditions, Collection: Statistical books, Luxembourg, European Commission
- ☑ Evers, A. (1990). *Shifts in the Welfare Mix: Introducing as New Approach for the Study of Transformations in Welfare and Social Policy*. In Andrade, A. e Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- ☑ Evers, A. (1995). *Part of the welfare mix: The third setor as an intermediate area*. In Andrade, A. e Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- ☑ Ferreira, A. (2009). A Qualidade de Vida em Idosos em Diferentes Contextos Habitacionais: A Perspetiva do Próprio e do seu Cuidador. Dissertação de Mestrado Integrado em Psicologia. Universidade de Lisboa, Lisboa.
- ☑ Ferreira, S. (2009). *A invenção estratégica do terceiro setor como estrutura de observação mútua: Uma abordagem histórico-conceptual*. Revista Crítica de Ciências Sociais, 84, 169-192
- ☑ Franco, R. C. (2005). *Defining the Nonprofit Setor: Portugal*. Working Papers of the Johns Hopkins Comparative Nonprofit Setor Project, The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies.
- ☑ Franco, R., Sokolowski, W., Hairel, E. e Salamon, L., (2005). *O Setor Não Lucrativo Português numa Perspetiva Comparada*. Lisboa: Faculdade de Economia e Gestão da Universidade Católica Portuguesa/Johns Hopkins University.
- ☑ Gil, A. (2009). *Serviços de Apoio Domiciliário – Oferta e Custos no Mercado Privado*. Lisboa: Instituto da Segurança Social, IP.



- ☑ Gonçalves, J. (Coord.) (2000). *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos 2000*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ☑ Gonçalves, J. (Coord.) (2005). *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos 2005*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ☑ Gonçalves, J. (Coord.) (2010). *Carta Social – Rede de Serviços e Equipamentos 2010*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2000). *As Gerações mais idosas – Um retrato no final do século*. Informação à Comunicação Social, Lisboa: Instituto Nacional de Estatística.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2008). *Inquérito às Condições de Vida e Rendimento*. Destaque – Informação à Comunicação Social, Lisboa.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2009). *Projeções de população residente em Portugal 2008-2060*. Destaque – Informação à Comunicação Social, 3, Lisboa.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2009). *Projeções de população residente em Portugal 2008-2060*. Destaque – Informação à Comunicação Social, 3, Lisboa.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2010). *O Envelhecimento em Portugal: Situação demográfica e socioeconómica recente das pessoas idosas*. Lisboa.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2010). *Sobre A Pobreza, As Desigualdades e a Privação Material em Portugal*. Lisboa.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2011). *Censos 2011 – Resultados Provisórios*. Estatísticas Oficiais. Lisboa.
- ☑ Instituto Nacional de Estatista (2012). *Censos 2011 – Resultados Pré-definitivos*. Destaque – Informação à Comunicação Social, 3, Lisboa.
- ☑ Iregui, A., Melo, L. e J. Ramos (2007). *Análisis de eficiencia de la educación en Colombia*. Revista de Economía del Rosario, vol. 10, 1, 21-42.
- ☑ Laville, J. e Borzaga, C., et al. (1999). *Third System: a European Definition*. In Andrade, A. e Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- ☑ Lourenço, M. (2005). *A Pobreza e Exclusão Social e Políticas Sociais em Portugal*. Lisboa: Direção Geral da Segurança Social.



- ☑ Martins, R. (2005). *A relevância do apoio social na velhice*. Millenium. Revista do Instituto Politécnico de Viseu, 31, 128-134.
- ☑ Martins, R. (2005). *Envelhecimento e Políticas Sociais*. Millenium. Revista do Instituto Politécnico de Viseu. 32, 126-140.
- ☑ Monzón, J. e Tejeiro, J. (2002). *Informe de síntesis sobre La Economía Social en España en el año 2000*. Valencia: CIRIEC-España.
- ☑ Mourão, P. e Gaspar, D. (2010). *A eficiência do ramo da educação pré-escolar no Norte de Portugal – uma análise da última década*. Revista Portuguesa de Estudos Regionais, 23, 205-223.
- ☑ Nogueira, J. (2009). *A dependência: o apoio informal, a rede de serviços e equipamentos e os cuidados continuados integrados*. Lisboa: Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.
- ☑ Paúl, C. (2005). *Envelhecimento Ativo e Redes de Suporte Social*. Revista Sociologia, 15: 275-287.
- ☑ Pestoff, A. (1992). *Third Setor and Cooperative Services – an Alternative to Privatization*. In Andrade, A. e Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: Sociedade Portuguesa de Inovação.
- ☑ Plataforma Portuguesa das ONGD (2012). *Guia das ONGD*. Lisboa
- ☑ Quaresma, M. e Lourenço, M. (2001). *Acolher, Conhecer, Agir - Desafios Da Ação Social*. Portularia, 1, 49-59, Universidad de Huelva
- ☑ Quintão, C. (2011). *O Terceiro Setor e a sua renovação em Portugal - Uma abordagem preliminar*. IS Working Papers, 2, abril
- ☑ Ramos, M. C. (2011). *Economia solidária, plural e ética, na promoção do emprego, da cidadania e da coesão social*. Laboreal, 7 (1), 81-104.
- ☑ Ribeirinho, C. (2005) *Conceções E Práticas De Intervenção Social em Cuidados Sociais No Domicílio*. Dissertação de Mestrado em Serviço Social, Instituto Superior de Serviço Social De Lisboa.
- ☑ Salamon, L., Sokolowski, W., Haddock, M. e Tice, H. (2012). *Portugal's Nonprofit Setor in Comparative Context*. The Johns Hopkins Center for Civil Society Studies e Instituto Nacional de Estatística.



- ☑ Samuelson, P., Nordhaus, W. (1999). *Economia*. 14.ª Edição, Lisboa: McGraw-Hill de Portugal.
- ☑ Sarjado, A., Chaves, R. (2006). *Balance y tendencias en la investigación sobre Tercer Setor no Lucrativo. Especial referencia al caso español*. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, 56, 87-116, Valencia: CIRIEC-España.
- ☑ Silva (2012). *Velhice, Institucionalização E Redes Sociais*. VII Congresso Português de Sociologia, Porto: Universidade do Porto.
- ☑ Sousa, J. et al., (2007). *Mais Qualidade de Vida Para as Pessoas com Deficiência e Incapacidades – Uma Estratégia para Portugal*. Vila Nova de Gaia: Centro de Reabilitação Profissional de Gaia e Instituto Superior de Ciências do Trabalho e da Empresa.
- ☑ Sousa, L., Galante, H., e Figueiredo, D. (2003). *Qualidade de vida e bem-estar dos idosos: um estudo exploratório na população portuguesa*. Revista Saúde Pública, 37(3), 364-71.
- ☑ Veloso, E. (2008). *A análise da Política da Terceira Idade em Portugal”, de 1976 a 2002*. VI Congresso Português de Sociologia, Lisboa, 25-28 junho.

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”



ANEXOS

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

(1) ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE DAS RESPOSTAS SOCIAIS NO ANO 2000, NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL

DISTRITOS	SERVIÇO DE APOIO DOMICILIÁRIO		CENTRO DE DIA		LAR	
	Estabelecimentos	Capacidade	Estabelecimentos	Capacidade	Estabelecimentos	Capacidade
Aveiro	85	2126	99	2348	66	2408
Beja	46	1730	42	1177	42	2407
Braga	131	3260	78	1582	82	3287
Bragança	67	2117	83	2145	49	1675
Castelo Branco	119	2662	111	3167	37	2032
Coimbra	140	3202	122	3531	75	3072
Évora	63	2055	72	2124	50	1942
Faro	50	1633	54	2228	50	2495
Guarda	125	2482	153	3670	70	3217
Leiria	80	2665	55	1177	80	2060
Lisboa	203	7771	227	11154	398	11597
Portalegre	62	2001	64	1709	47	2141
Porto	119	3903	121	4846	114	4508
Santarém	101	3094	100	3291	96	3298
Setúbal	76	2695	95	4343	95	3677
Viana do Castelo	47	1123	35	928	27	1371
Vila Real	67	2161	46	963	27	1294
Viseu	86	2793	67	1493	64	3042
	1667	49473	1624	51876	1469	55523

FORNTE: GEP, CARTA SOCIAL - [HTTP://WWW.CARTASOCIAL.PT](http://www.cartasocial.pt)

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

(2) ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE DAS RESPOSTAS SOCIAIS NO ANO 2005, NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL

DISTRITOS	SERVIÇO DE APOIO DOMICILIÁRIO)		CENTRO DE DIA		LAR	
	Estabelecimentos	Capacidade	Estabelecimentos	Capacidade	Estabelecimentos	Capacidade
Aveiro	137	4446	119	3280	72	2948
Beja	59	3164	44	1626	52	2737
Braga	172	4928	85	1774	100	3687
Bragança	79	2460	90	2208	59	1955
Castelo Branco	144	2971	124	3400	44	2318
Coimbra	169	4650	163	4991	87	3612
Évora	72	2355	79	2082	59	2133
Faro	59	2081	58	2315	57	2737
Guarda	187	4746	178	4299	83	3523
Leiria	106	4439	68	1755	91	3101
Lisboa	232	10362	223	11742	261	10409
Portalegre	65	2237	66	1669	50	2312
Porto	177	6591	155	6062	156	5895
Santarém	131	4409	114	4054	79	3305
Setúbal	85	3893	100	5174	84	3328
Viana do Castelo	57	1651	35	925	38	1631
Vila Real	89	3454	45	1131	35	1717
Viseu	140	4738	76	1865	80	3536
	2160	73575	1822	60352	1487	60884

FONTE: GEP, CARTA SOCIAL - [HTTP://WWW.CARTASOCIAL.PT](http://www.cartasocial.pt)

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

(3) ESTABELECIMENTOS E CAPACIDADE DAS RESPOSTAS SOCIAIS NO ANO 2010, NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL

DISTRITOS	SERVIÇO DE APOIO DOMICILIÁRIO		CENTRO DE DIA		LAR	
	Estabelecimentos	Capacidade	Estabelecimentos	Capacidade	Estabelecimentos	Capacidade
Aveiro	154	5185	130	3739	93	3593
Beja	59	3354	47	1717	52	2835
Braga	191	5514	105	2269	124	4115
Bragança	91	3064	80	1868	81	2507
Castelo Branco	147	3989	126	3508	70	3252
Coimbra	184	5630	170	5126	114	4453
Évora	73	2497	80	2062	77	2625
Faro	69	2629	59	2386	58	2716
Guarda	207	5479	185	3736	121	4355
Leiria	131	5671	99	2480	132	4206
Lisboa	294	14157	234	11648	307	11521
Portalegre	67	2399	68	1672	63	2743
Porto	232	9224	179	6510	180	6521
Santarém	152	5359	124	4325	98	3897
Setúbal	101	4597	106	5135	104	4241
Viana do Castelo	68	2216	43	1167	46	1846
Vila Real	102	3979	51	1231	52	1831
Viseu	163	5627	87	1893	98	4004
	2485	90570	1973	62472	1870	71261

FONTES: GEP, CARTA SOCIAL - [HTTP://WWW.CARTASOCIAL.PT](http://www.cartasocial.pt)

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

(4) DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES POR DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL, NO ANO 2000

DISTRITO	ÁREA TOTAL	DENSIDADE POPULACIONAL	POPULAÇÃO			ÍNDICE DE ENVELHECIMENTO	VALOR MÉDIO ANUAL DE PENSÕES		N.º PENSIONISTAS	
			Total	65 anos ou mais	75 anos ou mais		Total	Velhice	Total	Velhice
Aveiro	2799,6	246,1	689100	91680	s/d	84	s/d	s/d	158643	94726
Beja	10266,0	14,9	153150	33840	s/d	166	s/d	s/d	61285	39265
Braga	2705,1	294,3	796160	84560	s/d	66	s/d	s/d	168727	95217
Bragança	6598,7	22,4	147720	31360	s/d	178	s/d	s/d	52750	33502
Castelo Branco	6627,0	30,2	199890	47470	s/d	257	s/d	s/d	77256	50384
Coimbra	3974,9	105,8	420410	76610	s/d	150	s/d	s/d	122291	76261
Évora	7391,9	22,5	166330	35880	s/d	167	s/d	s/d	57370	37282
Faro	4994,9	70,0	349740	65110	s/d	161	s/d	s/d	94406	62157
Guarda	5535,6	31,8	176220	41640	s/d	188	s/d	s/d	62935	40710
Leiria	3509,5	124,0	435340	70740	s/d	130	s/d	s/d	120355	74780
Lisboa	2795,1	735,6	2056100	322630	s/d	106	s/d	s/d	495817	291155
Portalegre	6083,8	20,2	123070	29450	s/d	217	s/d	s/d	49965	32519
Porto	2329,6	736,0	1714690	197740	s/d	56	s/d	s/d	351529	194790
Santarém	6722,8	65,1	437850	85580	s/d	148	s/d	s/d	132347	83512
Setúbal	5163,2	144,2	744700	101480	s/d	102	s/d	s/d	175948	102967
Viana do Castelo	2220,2	112,9	250690	46510	s/d	149	s/d	s/d	69144	43410
Vila Real	4309,6	53,3	229550	40170	s/d	122	s/d	s/d	66037	41161
Viseu	5010,5	79,7	399320	70020	s/d	116	s/d	s/d	107988	69883
	89038,0	106,6	9490030,0	1472470,0	0,0	142	0	0	2424793	1463681

FONTE: INE, ANUÁRIO ESTATÍSTICO (2000)

LEGENDA: s/d – SEM DADOS DISPONÍVEIS

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

(5) DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES POR DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL, NO ANO 2005

DISTRITO	ÁREA TOTAL	DENSIDADE POPULACIONAL	POPULAÇÃO			ÍNDICE DE ENVELHECIMENTO	VALOR MÉDIO ANUAL DE PENSÕES		N.º PENSIONISTAS	
			Total	65 anos ou mais	75 anos ou mais		Total	Velhice	Total	Velhice
Aveiro	2799,6	260,8	689100	91680	s/d	84	s/d	s/d	158643	94726
Beja	10266,0	15,1	153150	33840	s/d	166	s/d	s/d	61285	39265
Braga	2705,1	316,4	796160	84560	s/d	66	s/d	s/d	168727	95217
Bragança	6598,7	21,9	147720	31360	s/d	178	s/d	s/d	52750	33502
Castelo Branco	6627,0	30,5	199890	47470	s/d	257	s/d	s/d	77256	50384
Coimbra	3974,9	110,0	420410	76610	s/d	150	s/d	s/d	122291	76261
Évora	7391,9	23,1	166330	35880	s/d	167	s/d	s/d	57370	37282
Faro	4994,9	83,4	349740	65110	s/d	161	s/d	s/d	94406	62157
Guarda	5535,6	31,6	176220	41640	s/d	188	s/d	s/d	62935	40710
Leiria	3509,5	135,7	435340	70740	s/d	130	s/d	s/d	120355	74780
Lisboa	2795,1	790,6	2056100	322630	s/d	106	s/d	s/d	495817	291155
Portalegre	6083,8	19,8	123070	29450	s/d	217	s/d	s/d	49965	32519
Porto	2329,6	777,4	1714690	197740	s/d	56	s/d	s/d	351529	194790
Santarém	6722,8	69,2	437850	85580	s/d	148	s/d	s/d	132347	83512
Setúbal	5163,2	164,4	744700	101480	s/d	102	s/d	s/d	175948	102967
Viana do Castelo	2220,2	113,7	250690	46510	s/d	149	s/d	s/d	69144	43410
Vila Real	4309,6	51,1	229550	40170	s/d	122	s/d	s/d	66037	41161
Viseu	5010,5	78,9	399320	70020	s/d	116	s/d	s/d	107988	69883
	89038,0	113,3	9490030,0	1472470,0	0,0	142	0	0	2424793	1463681

FONTE: INE, ANUÁRIO ESTATÍSTICO (2000)

LEGENDA: S/D – SEM DADOS DISPONÍVEIS

“A EFICIÊNCIA NA DISTRIBUIÇÃO DAS RESPOSTAS SOCIAIS DIRIGIDAS À TERCEIRA IDADE NOS DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL”

• • •

(6) DESCRIÇÃO DAS VARIÁVEIS INDEPENDENTES POR DISTRITOS DE PORTUGAL CONTINENTAL, NO ANO 2010 (FONTE: INE, ANUÁRIO ESTATÍSTICO (2010))

DISTRITO	ÁREA TOTAL	DENSIDADE POPULACIONAL	POPULAÇÃO			ÍNDICE DE ENVELHECIMENTO	VALOR MÉDIO ANUAL DE PENSÕES		N.º PENSIONISTAS	
			Total	65 anos ou mais	75 anos ou mais		Total	Velhice	Total	Velhice
Aveiro	2801	262,7	735814	124443	57780	123,65789	81994	94699	196892	131073
Beja	10263,4	14,5	148794	35335	18815	203,11429	53238	60710	58375	38255
Braga	2706,2	320,2	866553	118296	54802	99,371429	54098	61749	207684	132064
Bragança	6598,7	20,9	137809	35817	18891	288,14167	39902	44801	49175	33208
Castelo Branco	6627,5	29,2	193421	49555	27600	328,09091	40560	45966	75650	50657
Coimbra	3973,9	107,8	428508	92394	45703	197,34118	67601	76647	133869	87686
Évora	7393,7	22,6	167004	39672	21384	203,55714	58181	66014	61012	40336
Faro	4997,1	87,6	437643	84463	41191	184,33125	64046	73773	110008	73412
Guarda	5535,5	30,2	166946	41993	22849	262,07143	48036	54209	61109	40890
Leiria	3506,1	137,2	481144	93090	44443	171,3625	65328	74215	142041	92266
Lisboa	2803	802,3	2248925	414722	188073	120,15	85056	99806	590411	400917
Portalegre	6084,5	18,7	114080	29251	16391	251,43333	58882	66679	48170	32026
Porto	2331,6	784,2	1828492	275457	121520	88,822222	81099	95622	447966	287139
Santarém	6718,3	69,2	465129	101437	51660	181,30476	90268	104378	150443	97392
Setúbal	5214,2	167,4	872887	154190	65393	128,98462	66395	77252	225000	149265
Viana do Castelo	2218,9	112,4	249312	52945	27258	205,8	35215	39235	74616	48459
Vila Real	4307,7	49,2	211844	44896	22873	193,50714	48075	54841	67732	43492
Viseu	5009,9	77,7	389295	80449	40582	170,10417	83911	95432	116157	78099
	89091,2	113,9	10143600,0	1868405,0	887208,0	189	1121885	1286028	2816310	1856636

FONTE: INE, ANUÁRIO ESTATÍSTICO (2000)

LEGENDA: S/D – SEM DADOS DISPONÍVEIS