



4 a 6 julho

# ENCONTRO COM A CIÊNCIA E TECNOLOGIA EM PORTUGAL

Centro de Congressos de Lisboa

# CARTOGRAFIA DA OFERTA DE SERVIÇOS DIRIGIDOS À POPULAÇÃO IDOSA

Fernanda Daniel<sup>(1)</sup>, Rosa Monteiro<sup>(2)</sup>, Jorge Ferreira<sup>(3)</sup>

<sup>(1)</sup> Doutoranda em Serviço Social, Doutorada em Psicologia (Desenvolvimento e Intervenção Psicológica), investigadora do Centro de Estudos e Investigação em Saúde da Universidade de Coimbra – Coimbra, Portugal. fernanda-daniel@isct.pt  
<sup>(2)</sup> Doutorada em Sociologia do Estado, Direito e Administração, investigadora do Centro de Estudos Sociais da Universidade de Coimbra – Coimbra, Portugal. monteiro.rosa14@gmail.com.  
<sup>(3)</sup> Doutorada em Serviço Social, investigadora do Centro de Investigação e Estudos de Sociologia do Instituto Universitário de Lisboa – Lisboa, Portugal. jorge.manuel.ferreira@iscte.pt.

**Introdução:** Portugal, num ritmo e num tempo diferentes do que aconteceu na maior parte dos países da Europa Ocidental, viu alguns dos direitos sociais serem concretizados em políticas sociais a contraciclo dos países congéneres europeus avançados, na década de 70.

- Num período de recessão económica, consagraram-se, em Portugal, um conjunto de direitos sociais que se constituíram como um bilhete identitário da Revolução de Abril de 1974. A Revolução de Abril marca o início do período de alargamento de garantias e de ampliação dos riscos sociais cobertos pelo Estado.
- Surgiram, assim, várias medidas de política social direcionadas às pessoas idosas.

No contexto mais recente, marcado pela denominada “crise” financeira têm sido apontados sinais de incompatibilização com ideários de Estados-providência.

- Políticas públicas nacionais e comunitárias que longe de prevenir os efeitos sociais da crise, económica e financeira, têm contribuído para a agravar, aumentando os seus impactes visíveis na retração do Estado social.
- Política orçamental recessiva estabelecendo-se a base para uma redefinição regressiva do lugar dos diferentes grupos sociais na repartição do rendimento nacional (Reis et al., 2013).
- Recuo da provisão pública
- Ênfase nos critérios de eficiência e eficácia da despesa social, privilegiando-se uma visão “assistencialista e emergencialista da ação social em detrimento de uma abordagem pelos direitos e sustentada em medidas preventivas, que hiperboliza o combate à fraude em determinadas prestações sociais a ponto de se questionar a sobrevivência do próprio sistema de proteção social” (Hespanha, Ferreira e Pacheco, 2013, p. 161).

Fora do Estado têm ganho terreno, no campo das funções sociais, instituições da rede solidária e lucrativa:

- Papel tutelar do Estado que as acompanha de forma distanciada e com uma fiscalização complacente (Hespanha et al., 2001).
- O perfil idiossincrático das IPSS: “fraca presença de trabalho voluntário, com uma relativa acentuada governamentalização dos seus meios materiais e humanos e com uma estratégia de gestão dos recursos [muito] orientada pelas regras de sobrevivência económica” (Idem, p. 312).
- Forte dependência relativamente ao Estado, com a sua sobrevivência depender fortemente das transferências da Segurança Social.
- Estímulo público à criação e ampliação da rede solidária e lucrativa, através de programas de apoio ao investimento.
- Tendência recente do Estado para flexibilizar a regulamentação que outrora tinha produzido.

**Material e métodos:** O estudo suporta-se numa pesquisa documental bem como nos dados obtidos no último recenseamento da população portuguesa (2011) e no site da Carta social. Pesquisou-se no site as unidades de análise: “distrito”, “freguesia”, “capacidade” da resposta social, número de “utentes” que frequentam a resposta social, tipo de “resposta social”, “natureza jurídica” e “entidade proprietária”. No INE obteve-se informação sobre a população idosa por distrito e por freguesia. Foram criados novos indicadores para responder às nossas perguntas de partida. Análise dos dados através de estatística descritiva e inferencial.

### Resultados:

Tabela 1 Centro de Dia (CD) e Centro de Convívio (CC)

Distritos	Até Total		Tx. ut.		Tx. cob.		Até Total	Tx. ut.		Tx. cob.		
	1974	2015	CAP	UT	(%)	≥ 65		1974	2015	CAP	UT	(%)
Aveiro	0	145	4.379	3.456	78,9	3,4	0	28	710	538	75,8	0,6
Beja	1	51	1.760	715	40,6	4,5	0	5	140	137	97,8	0,4
Braga	0	118	2.744	2.273	82,8	2,2	1	18	764	580	75,9	0,6
Bragança	0	80	1.847	780	42,2	4,7	0	6	245	185	75,5	0,6
Castelo Branco	1	126	3.401	1.837	54,0	6,2	0	10	788	552	70,1	1,4
Coimbra	4	162	4.942	3.271	66,2	5,1	1	12	514	459	89,3	0,5
Évora	2	85	2.002	1.319	65,9	4,9	0	30	2.351	2.235	95,1	5,8
Faro	0	61	2.322	1.106	47,6	2,6	0	9	530	479	90,4	0,6
Guarda	0	180	3.666	1.788	48,8	7,9	0	4	138	86	62,3	0,3
Leiria	2	113	2.928	1.728	59,0	3,0	0	36	894	556	62,2	0,9
Lisboa	8	232	11.402	8.538	74,9	2,8	15	90	6.173	5.254	85,1	1,5
Portalegre	2	70	1.734	852	49,1	5,4	0	18	1.826	1.601	87,7	5,7
Porto	1	195	7.192	5.515	76,7	2,5	2	102	4.389	3.657	83,3	1,6
Santarém	0	130	4.332	2.874	66,3	4,1	0	42	1.961	1.474	75,2	1,9
Setúbal	3	106	5.098	3.347	65,7	3,3	1	30	1.935	1.541	79,6	1,2
Viana do Castelo	0	46	1.321	917	69,4	2,3	0	20	529	425	80,3	0,9
Vila Real	1	49	1.159	802	69,2	2,3	0	6	153	143	93,5	0,3
Viseu	0	97	2.219	1.611	72,6	2,6	0	8	274	164	59,9	0,3
TOTAL	25	2.046	64.448	42.729	66,3	3,3	20	474	24.314	20.066	82,5	1,3

Tabela 2 Estrutura Residencial para Idosos (ERPI) e Serviço de Apoio Domiciliário (SAD)

Distritos	Até Total		Tx. ut.		Tx. cob.		Até Total	Tx. ut.		Tx. cob.		
	1974	2015	CAP	UT	(%)	≥ 75		1974	2015	CAP	UT	(%)
Aveiro	5	122	4.827	4.548	94,2	8,1	0	172	6.036	4.978	82,5	10,1
Beja	8	63	3.383	3.153	93,2	16,5	0	61	3.491	2.175	62,3	17,0
Braga	14	150	5.608	5.066	90,3	9,8	0	207	6.757	5.673	84,0	11,8
Bragança	1	95	3.198	3.061	95,7	16,0	0	90	3.249	2.437	75,0	16,3
Castelo Branco	7	89	4.061	3.783	93,2	13,8	1	144	4.102	3.154	76,9	13,9
Coimbra	11	129	5.201	4.937	94,9	10,7	1	188	6.139	4.835	78,8	12,7
Évora	11	90	3.037	2.956	97,3	13,9	0	74	2.727	2.212	81,1	12,5
Faro	2	73	3.539	3.201	90,4	8,3	0	74	2.921	1.892	64,8	6,8
Guarda	4	130	5.048	4.678	92,7	20,3	0	204	5.716	3.856	67,5	23,0
Leiria	9	150	5.085	4.769	93,8	10,9	1	134	6.166	4.839	78,5	13,3
Lisboa	70	375	13.950	12.024	86,2	7,2	9	318	17.905	12.169	68,0	9,3
Portalegre	7	78	3.421	3.196	93,4	19,1	0	69	2.545	1.681	66,1	14,2
Porto	23	206	7.926	6.917	87,3	6,2	0	286	11.887	8.208	69,1	9,3
Santarém	11	140	5.762	5.054	87,7	10,8	0	143	5.554	4.050	72,9	10,4
Setúbal	11	132	5.341	4.837	90,6	7,7	2	110	5.185	4.235	81,7	7,4
Viana do Castelo	3	55	2.213	2.116	95,6	7,9	1	77	3.021	2.248	74,4	10,7
Vila Real	2	69	2.458	2.350	95,6	9,9	0	104	4.233	3.313	78,3	17,1
Viseu	1	125	5.385	5.152	95,7	12,5	0	176	6.629	5.131	77,4	15,4
TOTAL	200	2.271	89.443	81.745	91,4	9,6	15	4.646	106.278	79.101	74,4	11,4

Tabela 3 Centro de Noite (CN)

Distritos	Até 1974	Total 2015	Capacidade de (CAP)	Utentes (UT)	Taxa de utilização (%)	Taxa de cobertura ≥ 65	Taxa de cobertura ≥ 75
Aveiro	0	0	0	0	-	-	-
Beja	0	0	0	0	-	-	-
Braga	0	1	12	12	100,0	0,01	0,02
Bragança	0	0	0	0	-	-	-
Castelo Branco	0	0	0	0	-	-	-
Coimbra	0	6	77	50	64,9	0,08	0,16
Évora	0	0	0	0	-	-	-
Faro	0	0	0	0	-	-	-
Guarda	0	7	97	92	94,8	0,21	0,39
Leiria	0	0	0	0	-	-	-
Lisboa	0	0	0	0	-	-	-
Portalegre	0	0	0	0	-	-	-
Porto	0	0	0	0	-	-	-
Santarém	0	0	0	0	-	-	-
Setúbal	0	0	0	0	-	-	-
Viana do Castelo	0	2	16	13	81,3	0,03	0,06
Vila Real	0	0	0	0	-	-	-
Viseu	0	2	30	30	100,0	0,03	0,07
TOTAL	0	18	232	197	84,9	0,01	0,02

Tabela 4 Natureza jurídica

	Fi	%
Associação	3	0,6
Associação de Solidariedade Social	206	41,3
Casa do Povo	11	2,2
Centro Social Paroquial	97	19,4
Entidade Lucrativa	41	8,2
Fundação de Solidariedade Social	68	13,6
Instituto da Segurança Social (Irmandade da Misericórdia/SCM)	5	1,0
Institutos de Organizações Religiosas	2	0,4
Irmandade da Misericórdia/SCM	69	13,8

Tabela 5 Capacidade instalada, frequência e taxa de utilização dos 162 CD, dos 12 CC, dos 129 ERPIs (duas com resposta dupla) e dos 188 SAD

	CD	CC	ERPI	SAD
Distrito de Coimbra	4942	517	5.201	6.139
Capacidade	3271	459	4.937	4.835
Utentes	66	82	94	79
Taxa de utilização (média)	42	6	71	56
Taxa de utilização plena (100%)	1	0	14	6
Excedem a TUP	.37	.37	.53	.48
Correlação (121) ≥ 65 anos	.45	.24	.54	.52
Correlação (155) ≥ 65 anos				

Tabela 6 Capacidade instalada, frequência e taxa de utilização dos 6 Centros de Noite

Distrito de Coimbra	N (6)
Capacidade	77
Utentes	50
Taxa de utilização (média)	60
Taxa de utilização plena	3
Excedem a TUP	0
Correlação (6) ≥ 65 anos	-20
Correlação (155) ≥ 65 anos	.01

Tabela 7 N.º de respostas sociais nas freguesias do Distrito de Coimbra (DC)

N	%
0	22
1	14
2	43
3	69
4	5
5	2
Total	155
	100

Tabela 8 N.º de respostas sociais nas freguesias do DC – ERPI, SAD, CD e CC

	ERPI	SAD	ERPI + SAD	CD	CC	CD + CC
n	n	n	n	n	n	n
%	%	%	%	%	%	%
0	78	50,3	30	19,4	28	18,1
1	77	49,7	125	80,4	52	33,5
2	-	-	75	48,4	-	-
3	-	-	-	-	-	-
4	-	-	-	-	-	-
5	-	-	-	-	-	-
Total	155	100	155	100	155	100

**Discussão e Conclusão:** Os resultados obtidos pela pesquisa permitem-nos afirmar que as respostas sociais SAD (15 → 4.646), CD (25 → 2.046) e CC (20 → 474) apresentam um crescimento geométrico se nos reportarmos a 1974. Já no que concerne à ERPI, a sua evolução, apesar de não ter sido geométrica, foi substantiva ao passar das duzentas respostas, em 1974, para as atuais 2.271. Importa, contudo, referir que quando comparamos a taxa de utilização das respostas sociais, a ERPI apresenta a maior percentagem, 91,4%. O CN é uma resposta já do século XXI e tem ainda expressão diminuída, se a compararmos com o outro tipo de resposta. Os números atestam que as duas respostas com maior crescimento (SAD e CD) plasmas o engajamento político demonstrado logo nos programas dos primeiros governos constitucionais (I, II e III). No distrito de Coimbra, as respostas CD, CC e CN são pertença exclusiva da rede solidária, enquanto a ERPI e o SAD são partilhadas por ambas as redes (lucrativa e solidária). Esperaríamos que essas respostas estivessem disseminadas no território de acordo com o número de residentes idosos, associadas a dinâmicas económicas especialmente intensivas (Reis, 1992). Contudo, a referida associação está longe de ser perfeita. O preço do terreno poderá ser uma variável com influência, não negligenciável, na opção da escolha do local de edificação de uma nova estrutura. No que concerne à rede solidária, recordamos Almeida (2011, p. 138) quando refere que existem outras racionalidades que não as “baseadas nas necessidades reais da comunidade”. Partindo da deteção dessas descondições na distribuição territorial das respostas sociais para as pessoas idosas, que respeitem as suas idiossincrasias, necessidades multidimensionais, numa lógica de adaptação do conceito de serviço público ao primado de o colocar ao serviço da cidadania efetiva, resultam alguns contributos possíveis para a atuação do Serviço Social. Entendemos, com efeito, que os assistentes sociais, conhecedores das realidades individuais, locais e institucionais, se posicionam de forma privilegiada na interseção institucional, podendo reforçar o seu papel como avaliadores, propositores, e não meros executores de políticas sociais. Urge sincronizar diagnósticos sociais com a capacidade instalada por freguesia e o número de potenciais utentes. Esse é um dos desafios que se colocam hoje ao Serviço Social, o de se colocar como agente interseccional numa gestão territorial da ação social que, não deixando de atender aos ditames da sustentabilidade das respostas sociais, a combine com os requisitos de promoção da cidadania e do desenvolvimento social de rosto humano. Um olhar crítico e vigilante sobre a gestão territorial das respostas sociais para as pessoas idosas pode beneficiar de cartografias atualizadas e estratégicas como a que se pretende com o estudo aqui apresentado.

### Referências Bibliográficas:

ALMEIDA, Vasco. *As instituições particulares de solidariedade social: governação e terceiro sector*. Coimbra: Almedina, 2011.  
 HESAPANHA, P. et al. *Entre o Estado e o mercado: as fragilidades das instituições de protecção social em Portugal*. Coimbra: Quarteto, 2001.  
 HESAPANHA, P.; FERREIRA, S.; PACHECO, V. O Estado social, crise e reformas. In: *Anatomia da crise: identificar os problemas para construir alternativas*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2013. p. 161-249.  
 MINISTÉRIO DO TRABALHO E DA SOLIDARIEDADE. *Carta Social: Rede de Serviços e Equipamentos*. Lisboa: Departamento de Estudos, Prospectiva e Planeamento, 2000.  
 REIS, J. *Os espaços da indústria: a regulação económica e o desenvolvimento local*. Porto: Edições Afrontamento, 1992.  
 \_\_\_\_\_ et al. *Compreender a crise: a economia portuguesa num quadro europeu desfavorável*. In: *Anatomia da crise: identificar os problemas para construir alternativas*. Coimbra: Centro de Estudos Sociais, 2013. p. 12-71.

