

Desafios colocados às organizações de economia social, ao desenvolvimento local e aos territórios no pós 2020 [*]

Maria da Saudade Baltazar

Dep. Sociologia, Escola de Ciências Sociais, Universidade de Évora
Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais
baltazar@uevora.pt

Marcos Olímpio dos Santos

Centro Interdisciplinar de Ciências Sociais
mosantos@uevora.pt

Resumo

A motivação subjacente ao conteúdo do texto que se segue, reside na possibilidade do aproveitamento de uma oportunidade para troca de experiências e de informações relacionadas com a exigência de uma adequada capacitação das organizações da Economia Social para melhor responderem aos desafios com que continuam a defrontar-se.

Para acrescidamente cumprirem os seus compromissos essas organizações encontram-se agrupadas em associações ou estruturas (que decorrem da similitude de várias afinidades), visando dar respostas concertadas a problemas sentidos como comuns. Mas para além desta incontornável medida, as organizações têm de se capacitar internamente para responder o mais adequadamente aos desafios que quotidianamente enfrentam.

O que se procura, portanto, com este texto, é contribuir para a reflexão e troca de experiências entre representantes dos países lusófonos e hispânicos, sobre questões como: i) quais as estruturas em que se encontram englobadas as organizações da Economia Social, para conjuntamente darem respostas aos problemas comuns? e, ii) como se têm vindo a capacitar essas organizações para assegurar o cumprimento dos compromissos assumidos com utentes, colaboradores e entidades financiadoras?

Os autores apresentam a sua experiência resultante do contacto com a realidade portuguesa, em particular na região Alentejo e mais especificamente no município de Évora, dando conta dos tipos de estruturas aqui existentes, com destaque para a Rede Social Municipal, e apresentando uma revisitada proposta de ferramentas que possibilita às organizações da Economia Social potenciarem a respetiva capacitação, para responderem aos desafios com que têm vindo a confrontar-se e alguns dos quais como já referido se vão manter ou agravar.

Palavras-chave: Economia Social; Estratégia Europa 2020; Redes Sociais Municipais; Ferramentas de capacitação; Desenvolvimento Local.

Abstract

The motivation underlying the content of this text, resides in the possibility of taking advantage of an opportunity to exchange experiences and information related to the requirement of adequate qualification of Social Economy organizations to better respond to the challenges that continue to face.

To better fulfil its commitments those organizations are grouped into associations or structures (resulting from similarity of several affinities), aiming to give concerted responses to common problems.

But beyond this essential measure, organizations must empower internally to respond appropriately to the challenges that face every day.

Therefore, what we are looking for, with this text is to contribute to the reflection and exchange of experiences between representatives of the Lusophone and Hispanic countries, on issues such as: What are the structures in which are included the Social Economy organizations, to jointly provide answers to common problems?

What has been done to enable these organizations to allow them to ensure the fulfilment of the commitments made with clients, employees and donors?

The authors present their experience of contact with the Portuguese reality, in particular in Alentejo region, and more specifically in the city of Évora, giving account of the types of structures here existing, highlighting the Municipal Social Network, and presenting a revisited proposal of tools that enable Social Economy organizations to enhance their skills, to respond to the challenges they are facing and some of which, as already mentioned, will continue or aggravate.

Keywords: Social Economy; Europe 2020 strategy; Municipal Social Networks; Training tools; Local Development

Introdução

Portugal, Espanha, os países da América Latina e os países de língua portuguesa, debatem-se com problemas sociais que apresentam semelhanças, mas também diferenças, os quais afetam as populações desfavorecidas, problemas que têm sido combatidos nessas zonas do globo por organizações sem fins lucrativos incluídas no setor da Economia Social (também designado por 3º Setor).

Em conformidade, os autores propõem-se revisitar soluções, já testadas desde 2014 com algumas organizações de Economia Social do município de Évora e, apresentar algumas soluções que respondam a desafios com que estas (e as estruturas em que se associam), se têm deparado numa conjuntura adversa, em que debilidades internas conjugadas com ameaças oriundas de várias proveniências, são agravadas por exigências impostas em instrumentos de financiamento incluídos, por exemplo, no atual ciclo de programação 2014-2020 da União Europeia, enquadrado no âmbito mais vasto dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável assumidos pelas Nações Unidas.

Complementarmente, pretendem contribuir para a reflexão da aplicabilidade das metodologias de intervenção social, nomeadamente o designado método aberto de cooperação, no contexto da América Latina e dos países lusófonos, a partir do trabalho em rede/parceria e mobilização dos atores sociais que, se materialize em territórios pautados por padrões de crescimento inteligente, sustentável e inclusivo.

Reflexão e debate iniciados já nos eventos científicos internacionais onde os autores apresentaram a referida proposta metodológica, e de onde saíra reforçado o interesse em se alargar a sua divulgação. Desígnio

esse assumido com a presente publicação nesta revista, a qual tem vindo a granjear uma ampla circulação, nomeadamente em países lusófonos e hispânicos.

Assim, para contextualizar o tema, são evocados inicialmente os documentos de referência para cada nível de intervenção relacionado com Portugal (desde a União Europeia até ao município de Évora), nos quais constam as possibilidades de apoio a respostas aos problemas que são identificados, também sucintamente, num dos pontos deste texto.

Seguidamente são enunciados vários desafios que nomeadamente em Portugal se colocam às organizações da Economia Social (e às Redes Sociais Municipais em particular), na conjuntura já referida, que ainda suscita constrangimentos (no rescaldo da crise aberta em 2008), o que requer a concretização no seio das organizações (e nas estruturas em que se encontram associadas), de alterações aos vários níveis de funcionamento, protagonizadas por decisores e por colaboradores de todos os escalões (Karpouzias, 2006; Merege, 2008; Almeida, 2010).

No cumprimento da finalidade que impele os autores a divulgarem este texto, refere-se a terminar, um elenco de ferramentas estratégicas que se encontram já testadas e em fase de adaptabilidade ao novo ciclo de programação comunitária, para que algumas das organizações mencionadas (e as estruturas de 2º nível que as representam), possam assegurar em Portugal nesta fase, os compromissos assumidos com os respetivos utentes e seus familiares, parceiros e entidades financiadoras. Propostas que se pretende portanto que sejam analisadas, oportunamente debatidas, e cruzadas com as existentes em Espanha, países da América Latina e Países da Comunidade de Língua Portuguesa, de modo a que, da troca de conhecimentos se

consiga estimar o potencial de transferibilidade e disseminação das que forem consideradas apropriadas para esse efeito.

1. Para uma atualizada aproximação teórico-conceptual

Na América latina, em Espanha, em Portugal e países lusófonos (tal como nos restantes países do mundo) persistem ou agravam-se problemas que causticam franjas da população em situações de exclusão ou pobreza.

Constata-se que as persistências desses problemas, bem como o surgimento de novos problemas, não são adequadamente resolvidos nem pelo 1º setor (o Estado), nem pelo 2º setor (o Mercado).

Tais problemas têm sido em Portugal atenuados ao longo de pelo menos cinco séculos, por um outro tipo de organizações, geralmente designadas por filantrópicas, impulsionadas e mantidas (em especial na Europa) por nobres e grandes proprietários, primeiro, e, mais recentemente por empresários e outros patrocinadores).

Porém já no século XX, após trinta anos de evolução favorável (a seguir ao desfecho da segunda guerra mundial), ocorreram alterações significativas no panorama económico (que enferrou de várias crises), como também ocorreu o agravamento e consciencialização de situações sociais problemáticas, e face à incapacidade do 1º e 2º setores para responder a uma situação que requeria respostas locais a públicos em dificuldades, teve lugar na década de setenta a expansão e diversificação do setor da Economia Social (na Europa continental) e do designado 3º Setor (em países anglo saxónicos, América do Sul, e ainda em outros países), que tem vindo a desempenhar um expressivo contributo na resposta a situações de vulnerabilidade que atingem pessoas em situação de pobreza e exclusão.

Já nos anos oitenta e seguintes, ocorreram outras alterações importantes em países da Europa que aderiram à então Comunidade Económica Europeia (CEE) e

posteriormente à União Europeia, traduzidas em medidas de âmbito social, escoradas em Portugal por apoios disponibilizados ao abrigo de Quadros Comunitários de Apoio [1].

Estavam assim criadas condições para que, no emergente paradigma territorialista do desenvolvimento, surgisse uma vaga de fundo constituída por organizações da Economia Social [2] que vieram dar resposta aos múltiplos problemas que afetavam uma significativa parte da população (especialmente nas áreas desfavorecidas de Portugal e de outros países da então CEE).

Conforme referido por Santos & Baltazar (2015), foi nesta época que entrou em vigor a medida designada por Rendimento Mínimo Garantido [3], e que foi implementada a medida Rede Social [4] (ao nível Municipal, com algumas experiências geralmente efémeras ao nível de Freguesia).

Refira-se que a dimensão de política social só adquire significado em Portugal nos anos 70 (na sequência do restabelecimento do regime democrático em 1974), ainda que anteriormente já tivesse sido implementada a Providência social (que teve o seu início em 1935).

Porém sendo Portugal um dos países que, no conjunto dos Estados Membros da União Europeia, apresentava na altura da adesão uma das economias mais vulneráveis, justificou-se assim a estreita ligação às políticas comunitárias de apoio a medidas de âmbito social, o que de acordo com (Baltazar, 2004) requereu o entendimento de que os problemas sociais (como a pobreza e a exclusão social por exemplo), enquanto fenómenos complexos e multidimensionais, exige das políticas sociais um carácter intersectorial e transversal com vista a uma multidisciplinidade de ação, ficando aceite que o trabalho em rede (concretizado fundamentalmente através da cooperação entre entidades públicas e entidades sem fins lucrativos) se erigia como uma opção profícua para concretização das políticas sociais.

Este trabalho de parceria alargada, e cuja metodologia de trabalho corresponde à planificação estratégica de intervenção social local, tem sido em Portugal protagonizado pela medida de política social que resulta na

implementação de Redes Sociais Municipais, as quais constituem uma forma de operacionalizar o denominado método aberto de cooperação.

Encontra-se aqui observada uma estreita ligação entre prioridades globais e especificidades locais, visando fomentar relações de cooperação e de parceria entre organismos públicos (ligados às políticas sociais) e organizações de iniciativa social sem fins lucrativos, que permitam o máximo aproveitamento de estruturas e equipamentos de solidariedade já existentes, uma rentabilização de práticas, uma progressiva territorialização da intervenção social (acompanhada do reconhecimento da importância do sector social), possibilitando que por todo o país se materialize uma verdadeira rede de solidariedade e proteção social, com evidentes benefícios para as populações desfavorecidas.

Depois de seis anos de experiência considerou-se porém que essa rede, para ser mais representativa deveria ser mais abrangente, pelo que, conforme estabelecido no Artigo 21.º do Decreto-Lei n.º 115/2006, de 14 de Junho, as Redes Sociais Municipais passaram a poder integrar também outro tipo de entidades, como sejam aquelas com fins lucrativos e, também cidadãos e cidadãs disponíveis para contribuir de modo relevante para o desenvolvimento social local, nomeadamente através dos seus conhecimentos técnicos, intervenção comunitária ou contributos financeiros.

2. Visão diacrónica da envolvente comunitária

Marcado a nível global pelos problemas e propostas que integram os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável das Nações Unidas e a nível da Europa pelas orientações plasmadas na Estratégia 2020 e no Quadro Estratégico Comum (QEC) [5], o atual contexto apresenta-se para as organizações da Economia Social e para as Redes Sociais Municipais como mais desfavorável que favorável, deixando antever ameaças e constrangimentos, mas também algumas oportunidades para estas organizações.

A elevada turbulência nas esferas económica e geopolítica, aliada a tendências pesadas como as alterações

demográficas, a crescente urbanização, o desemprego estrutural entre outros traços, conduziram a um panorama de elevada exigência proactiva.

As organizações da Economia Social terão assim que percorrer nos próximos anos, num contexto como o descrito, um trajeto enquadrado atualmente em Portugal pelo Acordo de Parceria (Portugal 2020), o qual inclui os Programas Operacionais Temáticos, nomeadamente o Programa Operacional Inclusão Social e Emprego (POISE), e os Programas Operacionais Regionais (caso do Alentejo 2020), a Estratégia delineada por cada uma das Comunidades Intermunicipais (CIM), e a Estratégia de Desenvolvimento Local dos Grupos de Ação Local (GAL), a cargo de Associações de Desenvolvimento.

Para além destes apoios há ainda a salientar a iniciativa lançada pela União Europeia para o atual ciclo de programação o Programa Horizonte 2020, e que consiste no Programa Quadro 2014-2020 para a Investigação e a Inovação na União, programa este que, segundo a Comissão Europeia (2014), se completa com as seguintes iniciativas: i) As ações do Centro Comum de Investigação (JRC); ii) As ações do Instituto Europeu de Inovação e Tecnologia (EIT), e iii) As ações transversais "Difundindo a excelência e ampliando a participação" e "Ciência com e para a sociedade", para que os benefícios de H2020 se estendam a todos os países da União e tenham impactos positivos na sociedade.

Ainda sobre a iniciativa "Ciência com e para a Sociedade" (com a qual se pretende que: i) a ciência se torne mais atrativa, ii) se desperte o interesse da sociedade para com a inovação, e iii) se inicie uma nova fase nas atividades de investigação e inovação), é de destacar que esta será assim fundamental para: i) enfrentar os desafios societários europeus abordados pelo programa Horizonte 2020, ii) reforçar a apropriação de capacidades e o desenvolvimento de formas inovadoras e, iii) entrosar a ciência com a sociedade.

Esta abordagem designada por Pesquisa Responsável e Inovação (PRI) realça a viabilidade do trabalho em conjunto de todos os atores da sociedade, durante o processo de investigação e inovação, a fim de alinhar

melhor o processo e os seus resultados com os valores, necessidades e expectativas da sociedade europeia.

Encontrando-se, porém, o atual ciclo de programação adotado pela União Europeia na sua reta final, perfila-se já no horizonte, o próximo ciclo que decorrerá de 2021 a 2027 e, para implementação do qual estão delineadas as seguintes cinco prioridades:

- 1) *Uma Europa mais inteligente, graças à inovação, à digitalização, à transformação económica e ao apoio às pequenas e médias empresas;*
- 2) *Uma Europa mais «verde», sem emissões de carbono, aplicando o Acordo de Paris e investindo na transição energética, nas energias renováveis e na luta contra as alterações climáticas;*
- 3) *Uma Europa mais conectada, com redes de transportes e digitais estratégicas;*
- 4) *Uma Europa mais social, concretizando o Pilar Europeu dos Direitos Sociais e apoiando o emprego de qualidade, a educação, as competências, a inclusão social e a igualdade de acesso aos cuidados de saúde;*
- 5) *Uma Europa mais próxima dos cidadãos, graças ao apoio a estratégias de desenvolvimento a nível local e ao desenvolvimento urbano sustentável na UE.*

Num tal contexto, é responsabilidade de Centros de Investigação (no caso em Ciências Sociais e mais concretamente em Sociologia), propor a nível local iniciativas pertinentes, e desafiar organizações da Economia Social, Redes Sociais Municipais e mesmo organismos públicos, incluindo autarquias locais, para abordarem proactivamente temas relevantes para as comunidades locais.

Tendo em atenção as preocupações expressas em especial por dirigentes e pessoal técnico de organizações da Economia Social, a sustentabilidade (ou viabilidade) das organizações a que pertencem, sobressai como um tema predominante, na medida em que se afigura como presumível a continuidade pouco favorável do contexto atual e futuro, questão que está re-

lacionada com os pontos fortes e os pontos fracos inerentes à organização pela qual respondem, e que requer continuados esforços para que continue a cumprir com as responsabilidades assumidas perante os seus *stakeholders* (utentes, famílias, e entidades financiadoras (governo da República, autarquias locais e patrocinadores).

3. Desafios que se colocam às Organizações da Economia Social e ao contexto local

Para alguns autores, as organizações incluídas na Economia Social enfrentam outros desafios para além dos já descritos, os quais afetam o respetivo desempenho e que são como se passa a ilustrar.

Fig 1. - Desafios que constroem as Organizações da Economia Social

1. Liderança; 2. Gestão de Recursos Humanos; 3. Gestão Financeira; 4. Financiamento; 5. Estratégia; 6. Comunicação Interna e Externa; e 7. Equipamentos e Instalações.

• Martins (2008)

1. Legitimidade; 2. Eficiência; 3. Sustentabilidade; 4. Colaboração; 5. Imposições cada vez mais rigorosas por parte da tutela e patrocinadores; 6. Exigências acrescidas por parte de utentes e respetivas famílias.

• Salamon (1997)

Para responsáveis por organizações da Economia Social e por organismos da tutela, a resposta aos desafios identificados envolve a concretização dos oito conceitos fundamentais que a European Foundation for Quality Management (EFQM) propõe para que seja alcançada a excelência organizacional (Quadro 1).

Considerar este Modelo de Excelência (sugerido pela Fundação Iberoamericana para a Gestão da Qualidade, 2013) como uma das respostas aos desafios com que se debatem as organizações da Economia Social, implica que algumas delas tenham de progredir interiorizando a gestão para resultados (Rossi, 1998), para

atingirem o nível de organizações do século XXI que inclui os seguintes traços: Proatividade, Agilidade, Inovação, Sustentabilidade e Qualificação.

Quadro 1. - Modelo de Excelência da EFQM

MEIOS	Liderança
	Política e Estratégia
	Pessoas
	Parcerias e Recursos
	Processos
RESULTADOS	Resultados dos destinatários
	Resultados das pessoas
	Resultados da sociedade.
	Resultados chave do desempenho

Fonte: Santos (2013)

Mas também as Redes Sociais Municipais que enfrentam o desafio de responder a situações de agravamento de vários problemas e restrição de recursos, têm de se repensar no horizonte a médio prazo.

4. Ferramentas estratégicas para a capacitação institucional

Neste ponto consta um conjunto de ferramentas estratégicas que se colocam à consideração dos atores envolvidos num processo de desenvolvimento social, as quais decorrem do exposto anteriormente, nomeadamente os desafios decorrentes do contexto desfavorável em que vivemos (e da sua provável evolução no curto prazo), bem como o papel que se atribui em Portugal à Economia Social em geral, e em particular aos compromissos que as organizações incluídas neste Setor abraçam, aos princípios e objetivos das Redes Sociais Municipais, e à adaptação local da iniciativa “Ciência com e para a Sociedade” (da responsabilidade de Instituições de Ensino Superior e de Centros de Investigação).

4.1. Pensar o social para lá de 2020

Esta é uma responsabilidade que envolve a resposta a questões tais como: i) para que queremos a Rede Social Municipal? ii) que Rede Social Municipal queremos? iii) que problemas se vão manter ou agravar no Município para lá de 2020? iv) que novos problemas podem surgir e que têm de ser considerados? v) de que recursos se dispõe localmente para combater esses problemas? vi) qual a experiência obtida, incluindo as lições aprendidas? e, vii) quais as soluções que podem ser consideradas localmente para minimizar ou erradicar os problemas identificados?

Requer que as Redes Sociais Municipais repensem, e reajustem (quando for o caso), de acordo com as especificidades locais, os mandatos que lhe estão atribuídos, para que possam vir a transformar-se em ecossistemas socialmente empreendedores e inovadores, favorecendo para o efeito uma atmosfera favorável que permita debater e interiorizar os referenciais estratégicos assim como imprimir uma dinâmica operativa que englobe itens tais como: Missão, Mandatos, Valores, Visão, Objetivos.

4.2. Portefólio 14-20

Já no que concerne às organizações quando encaradas individualmente, foi proposto oportunamente (Santos, 2015 e 2019), para a devida apreciação, o Portefólio 14-20 (conjunto de instrumentos a utilizar por organizações sem fins lucrativos para preparação do atual ciclo 2014-2020), e que agora se pode e deve aplicar ao pós 2020, conjunto que engloba as oito seguintes ferramentas que constam da fig 2.

Porém, se os recursos e a disponibilidade do pessoal enfermarem de limitações significativas, é de considerar a adoção (ou adaptação) parcial, dos instrumentos referidos, podendo assim algumas organizações optar pela amplitude mais adequada ao respetivo caso, selecionando no momento de partida somente alguns desses instrumentos, sendo considerados como os mais adequados os três seguintes: i) Carta de Compromissos, ii) *Balanced Scorecard*, e iii) Plano plurianual.

Fig 2. Ferramentas estratégicas para capitação das Organizações sem fins lucrativos



Em relação aos restantes instrumentos (Carta de Ofertas e Procuras; Análise de *stakeholders*; Análise SWOT; Análise contextual, Análise organizacional, e Mapa estratégico), pode-se considerar a utilização de todos eles, ou somente de alguns, dependendo do tempo disponível para reflexão, da dimensão da organização, de conhecimentos e experiência de dirigentes e do corpo técnico, para além de outros condicionamentos que podem limitar as escolhas dos intervenientes.

Os referidos instrumentos são apresentados de seguida e, preenchem o designado portefólio 14-20 (e pós 2020).

4.2.1. Carta de Compromissos

Consiste num documento inspirado pela Carta de Missão, que tem vindo a ser utilizada em organismos do Setor público português, e cuja função visa espelhar o essencial da identidade e responsabilidade social desses organismos.

Pela sua natureza basilar, trata-se de um documento que deve ser amplamente debatido e interiorizado por todos os membros de cada organização, e mesmo por

alguns *stakeholders* relevantes, podendo ser apresentado em duas versões com diferentes dimensões, como se pode ver de seguida.

Quadro 2. Carta de Compromissos (Versões alternativas)

Versão reduzida	Versão alargada
• Missão	• Missão
• Visão	• Desígnio
• Valores	• Visão
• Orientações estratégicas	• Valores
• Objetivos estratégicos	• Orientações estratégicas
	• Objetivos estratégicos
	• Atividades (em curso e previstas)
	• Recursos

Fonte: Elaboração própria

Por ser o documento onde se encontram expressas as opções fundamentais da organização, nas quais os membros de uma organização se devem rever na sua atividade profissional, este, deve ser logo preenchido no início do processo.

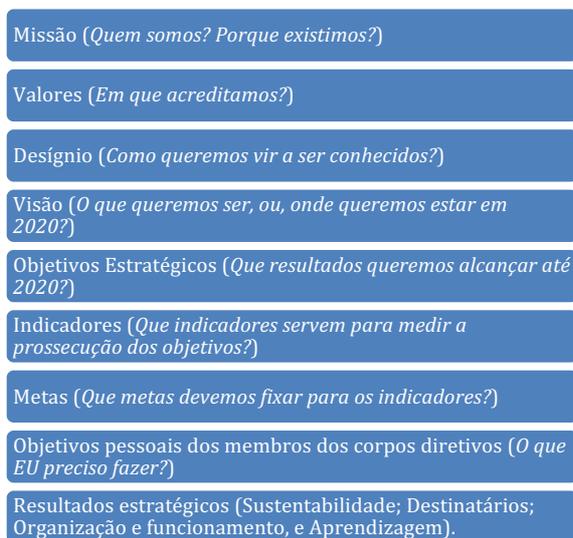
4.2.2. *Balanced Scorecard*

Trata-se de um documento que inclui vários itens retirados da Carta de Compromissos, aos quais são acrescentadas as seguintes informações operacionais: indicadores, metas, objetivos pessoais dos membros dos corpos diretivos, e, os resultados estratégicos, ficando constituído como segue.

Este é, portanto, um documento que constitui no âmbito interno um elemento essencial de trabalho para dirigentes e colaboradores qualificados, enquanto que

a nível externo pode ser colocado à apreciação de patrocinadores, doadores e demais *stakeholders* proeminentes.

Figura 3. - Elementos do *Balanced Scorecard*



4.2.3. Mapa Estratégico

Documento onde se descreve a estratégia, através da identificação das relações de causas e efeitos entre os objetivos incluídos nas quatro perspetivas do *Balanced Scorecard*, constando aí quais são as medidas consideradas necessárias para consecução de cada objetivo proposto, bem como a listagem dos indicadores que serão utilizados para o monitorização da execução destas medidas, e a identificação das iniciativas por cada um dos setores de uma organização, envolvidos no cumprimento das medidas adotadas num processo estratégico (Passos, 2004; Santos, 2019). É um instrumento que proporciona uma representação visual dos objetivos críticos de uma organização e das relações entre eles, e também da contribuição que facultam para o desempenho dessa organização, pelo que lhe pode ser atribuída grande importância, para sustentar os processos de comunicação e a avaliação da execução da estratégia.

4.2.4. Análise de *Stakeholders*

Esta modalidade de análise consiste num processo sistemático de recolha e análise de informação sobre os interesses, objetivos e preferências de organizações ou pessoas interessadas, com a finalidade de se mapear os tipos de relacionamento suscetíveis de serem estabelecidos com esses atores. As etapas adotadas numa análise deste tipo são conforme referido por Santos & Baltazar (2015), as seguintes:

Figura 4. - Etapas da Análise de *Stakeholders*



Os resultados obtidos com este procedimento possibilitam aos dirigentes de uma organização rever os documentos anteriores, elaborar os documentos que se seguem (em especial a preparação da Carta de Ofertas e Procuras), e assim aprofundar (como foi efetuado atempadamente), a preparação para o ciclo 2014-202, (e agora para preparação da etapa pós 2020).

4.2.5. Análise contextual

Neste exercício são identificados e analisados os traços das diferentes envolventes que influenciam uma organização, tendo em consideração a respetiva identidade (Missão, Visão, Opções estratégicas, ...). Possibilita que sejam assinalados os fatores favoráveis, os fatores desfavoráveis e as tendências que um observador consiga divisar em cada um dos níveis de análise,

desde os mais circunscritos aos mais vastos (concelho, NUTS II e NUTS III, País, União Europeia, e ainda outros âmbitos de observação, como seja os multidimensionais ou transversais), o que deve ser tanto quanto possível inspirado nas dimensões da análise STEP (Social, Tecnológica, Ambiental, Político-Legal (legislação, normas, orientações), e Económica.

4.2.6. Análise organizacional

Possibilita a identificação dos aspetos favoráveis e desfavoráveis que caracterizam uma organização (e pode incidir nas seguintes dimensões: recursos humanos, recursos materiais e, estrutura e funcionamento), de forma a proporcionar informação que faculte o preenchimento das duas dimensões internas da análise SWOT.

4.2.7. Análise SWOT

Que pode ser efetuada através de uma abordagem em linha, e neste caso ter início com o preenchimento de um Ponto Fraco, sendo seguidamente inseridos (numa trajetória horizontal), em cada dimensão subsequente (um ou mais Pontos Fortes, Ameaças, e Oportunidades, caso sejam identificados), relacionados com esse Ponto Fraco, o que permite depreender estratégias / objetivos / medidas, ou seja, diretrizes conducentes à ação.

Proporciona aos destinatários do exercício, a noção de como cada variável pode ser potenciada (positiva ou negativamente), e/ou contrariada por outra(s) com as quais é articulada (horizontalmente) na matriz [6].

4.2.8. Carta de Ofertas e Procuras (Parcerias e Redes)

É um instrumento (pouco utilizado) que tem por finalidade alicerçar bases conducentes à constituição de alianças temporárias, de parcerias ou de redes, e que decorre da análise organizacional.

No lado das Procuras devem ser inseridas as solicitações que a organização (devido a algumas debilidades ou insuficiências internas reconhecidas), dirige a outras organizações para que consiga a realização de iniciativas, as quais através de parcerias assumam por exemplo: i) a forma de candidaturas a projetos de intervenção ou de pesquisa, ii) a constituição quer de comunidades de práticas temporárias, quer de redes para troca de experiências, ou ainda, iii) a realização de eventos diversos (seminários, encontros, etc.) que se revistam de interesse mútuo.

No lado das Ofertas devem constar por sua vez as competências que a organização pode disponibilizar igualmente para: i) constituição de redes, ou, comunidades de práticas temporárias visando troca de experiências e, ii) realização de iniciativas que através de parcerias possam traduzir-se em candidaturas a projetos de intervenção ou de pesquisa, ou ainda na realização de eventos diversos (seminários, encontros, e eventos afins ou outros de interesse comum).

4.2.9. Plano Plurianual

É um documento através do qual se visa organizar cronológica, e sequencialmente, as respostas adequadas às linhas orientadoras adotadas por uma organização, sendo ainda o espelho do dinamismo da organização em articulação com os diferentes parceiros de percurso. Consiste numa planificação a médio ou longo prazo, devendo ser considerado como um instrumento flexível, pois as opções que constam inicialmente no seu conteúdo estão dependentes das várias condicionantes que podem surgir ao longo do período de vigência e, assim alterar os pressupostos assumidos à partida.

Neste documento, são plasmados os objetivos mais gerais da organização e inseridos os compromissos a cumprir num horizonte temporal que, geralmente pode variar de dois a cinco anos. Com um instrumento deste tipo, uma organização traça o rumo que pretende seguir, o que exige a preparação para avaliar preventiva e proactivamente a evolução das envolventes no qual ela atuará (identificando neste caso ameaças e oportunidades), e ainda que delinieie estratégias para alcançar as finalidades descritas em documentos

de enquadramento (como por exemplo a Carta de Compromissos, e/ou o *Balanced Scorecard*), mas também nos estatutos, que constituem a magna carta da organização.

Repescando a informação disponível nos instrumentos descritos anteriormente, o plano plurianual recolle a distribuição das intenções a implementar ao longo de um ciclo de programação (por exemplo o ciclo 2014-2020, este agora em fase final ou, o período pós 2020, já em preparação), podendo ser preenchido do fim para o princípio, ou seja, numa ótica de *backcasting* (trajetória reversa), o que pode possibilitar, de uma forma mais apropriada, o preenchimento e distribuição das etapas intermédias.

Recomenda-se que este instrumento de planeamento inclua entre outros (para uma melhor assimilação por parte dos leitores), os seguintes tópicos: Introdução, Enquadramento contextual, Linhas orientadoras, Programação plurianual, Notas finais, e, Anexos.

Quando um tal exercício de planeamento é efetivado, dele decorre anualmente a elaboração de Planos de Ação (ou de Atividades) e dos Orçamentos que os suportam financeiramente.

Refira-se que algumas (poucas) organizações aprovam Planos anuais mais genéricos, que depois detalham por semestre. Em qualquer dos casos recomenda-se (acolhendo a sugestão de Santos & Baltazar, 2015) que os Planos anuais incluam entre um e três lemas norteadores [7], e acolham claramente as prioridades para o ano em causa, o que poderá constituir um elemento catalisador de sinergias, bem como um adicional para a motivação dos(as) participantes envolvidos nos destinos da organização.

Conclusões

No atual contexto, que se arrasta desde há cerca de trinta anos, e que muito provavelmente se irá manter nos próximos anos (ou agravar devido a vicissitudes ambientais, económicas, políticas, etc.), os problemas que atingem a Humanidade e, em especial os estratos

mais desfavorecidos em situações de pobreza e exclusão), não têm sido, e nem serão resolvidos (sendo até por vezes agravados) pela lógica do Mercado (2º Setor), nem pela intervenção dos Estados (1º setor), instância esta que não tem demonstrado adequada capacidade de resposta mediante implementação de oportunas políticas públicas, o que evidencia a relevância das organizações que integram a Economia Social.

As referidas organizações confrontam-se com desafios suscitados no dia a dia por exigências acrescidas por parte de utentes, das respetivas famílias, e de entidades financiadoras.

A estes desafios adicionam-se, como já vimos, as consequências desfavoráveis originadas por desequilíbrios tais como: reduzido crescimento económico, finanças públicas debilitadas, retração das funções estatais no âmbito social, duplo envelhecimento populacional, desemprego estrutural e diminuta criação de emprego, incidência continuada de situações de pobreza, persistência de casos de exclusão e de outras formas de vulnerabilidade multidimensional.

Por não conseguirem por si sós dar resposta para atenuar ou resolver os problemas que decorrem dos referidos desafios e, com os quais que se deparam na sua esfera geográfica e temática de intervenção, as organizações da Economia Social unem-se por afinidades em estruturas que representam interesses específicos, ou outras mais abrangentes, que permitem dar respostas conjuntas a problemas similares.

As Agendas 21 Locais são uma dessas estruturas mais abrangentes que têm vindo a ser implantadas em diversos países da América Latina, da África, em Espanha e em Portugal, e nas quais diversas organizações da Economia Social se têm empenhado em dar um contributo para a respetiva implementação.

De cariz mais específico, têm surgido os Conselhos Municipais no Brasil e, em Portugal as Redes Sociais Municipais e as Plataformas Supraconcelhias, estruturas que elaboram um Diagnóstico Social e um Plano de Desenvolvimento Social (ambos com uma vigência de três anos), e decorrentes destes documentos de enquadramento, traçam Planos de Ação, com uma duração anual.

Ao nível global, a atividade de todas as organizações sem fins lucrativos e estruturas em que se agrupam, encontra-se em consonância com vários dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) a vigorar até 2030 (Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável, 2013), ao nível da União Europeia articulam-se com as preocupações sociais inseridas na Estratégia 2020 e no Quadro Estratégico Comum (QEC) e, futuramente com as prioridades avançadas para 2021-2027. Já em Portugal também se articulam com a dimensão social acolhidas no Acordo de Parceria (Portugal 2020), o qual inclui três Programas Operacionais Temáticos, com os Programas Operacionais Regionais, com a Estratégia elaborada pelas Comunidades intermunicipais (Diagnóstico e Quadro de Referência), e, com a *Estratégia* de Desenvolvimento Local dos Grupos de Ação Local para período de 2014-2020.

Há ainda a salientar a iniciativa “Ciência com e para a Sociedade”, desafio lançado pela Comissão Europeia aos Estabelecimentos de Ensino Superior e Centros de Investigação, que podem localmente criar uma profícua dinâmica colaborativa com Redes Sociais Municipais, organizações sem fins lucrativos e mesmo organismos públicos, visando reforçar o interesse pela ciência através da abordagem de questões relevantes que atingem, nomeadamente, pessoas em situações de pobreza e exclusão.

Estes textos de referência, atestam os reptos lançados às organizações que, num contexto exigente e restritivo, integram o setor da Economia Social, recomendando pelo menos implicitamente (no caso de Portugal) que as Redes Sociais Municipais e as organizações da Economia Social, em articulação com Centros de saber e ciência, se (re)pensem no horizonte pós 2020.

Como contributo para esse exercício de reflexão, é esboçada a proposta para que em Portugal, as Redes Sociais Municipais se procurem instituir como ecossistemas socialmente empreendedores e inovadores, propiciando uma dinâmica favorável o que poderá incluir a concretização de instrumentos tais como: Unidades de rede temáticas, Círculos colaborativos, Comunidades de Práticas, Grupos de trabalho, Dias abertos, etc.

Essa proposta não pode ficar completa sem uma referência à sugestão para que as organizações, por si próprias, ou com a colaboração das Redes Sociais Municipais, se empenhem na respetiva superação, de forma a que se elejam como organizações do século XXI (proactivas, inovadoras, sustentáveis, ágeis e qualificadas), para o que têm à sua disposição um instrumento designado inicialmente por Portefólio 14-20, (e Portefólio pós 2020, quando aplicável ao ciclo que terá início em 2021), podendo adotar todas ou algumas das seguintes peças nele incluídas: Carta de Compromissos, o *Balanced Scorecard* e o Plano plurianual, documentos estes que podem ser complementados com uma Análise de *Stakeholders*, uma Análise Estratégica (que inclui a Análise contextual, a Análise organizacional, e a Análise SWOT), a Carta de Ofertas e Procuras, e o Mapa Estratégico.

Partindo do pressuposto que as organizações da Economia Social têm como objetivo gerar serviços de caráter público, e que se agregam, estatística e conceitualmente, num conjunto altamente diversificado de instituições, o qual corresponde a uma realidade que apresenta manifestas similitudes em diferentes territórios e até mesmos em diversos países, assume-se no presente trabalho a capacidade de transferibilidade e disseminação do modelo de principais documentos estratégicos aqui analisado, como potenciador de um trabalho de parceria alargada, e cuja metodologia de trabalho corresponde à planificação estratégica de intervenção social local, aplicável ao contexto português mas suscetível de troca de experiências proficuas com a Espanha, países da América Latina e países Lusófonos.

Procurou-se assim com estas reflexões, contribuir para que numa época e que algumas nuvens se adensam no horizonte, se possa melhorar ao nível local, a preparação de respostas aos problemas de segmentos da população em situação de vulnerabilidade nos espaços geográficos referidos.

Referências Bibliográficas

- Almeida, V. (2010). “Governança, Instituições e Terceiro Sector: As Instituições Particulares de Solidariedade Social” (Dissertação de Doutoramento). Coimbra: Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra. Disponível em <https://eg.sib.uc.pt/bitstream/10316/13315/1/Tese%20Vasco%20Almeida.pdf>. [consultado em 02-10-2014].
- Baltazar, S. (2004). “Políticas Sociais: solidariedades Planeadas”. In *A Questão Social no Novo Milénio - VIII Congresso Luso-Afro-Brasileiro de Ciências Sociais*, Coimbra: Universidade de Coimbra, 16 a 18 set de 2004.
- Comissão Europeia. (2014). *HORIZON 2020 em breves palavras*. Luxemburgo: Serviço das Publicações Oficiais das Comunidades Europeias.
- Fundação Iberoamericana para a Gestão da Qualidade. (2013). “Modelo Iberoamericano de Excelência Administrações Públicas”. Madrid: FUNDIBEQ. Disponível em http://www.fundibeq.org/opencms/export/sites/default/PWF/downloads/gallery/pattern/Modelo_Iberoamericano_A_Publicas_V_2013_Portugues.pdf. [consultado em 05-09-2014].
- Karpouzias, A. (2006). “Análise do processo de formação de estratégias em organizações do Terceiro Setor: Um estudo de caso em duas ONG’S comunitárias” (Dissertação de Mestrado). Porto Alegre: Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Disponível em http://tede.pucrs.br/tde_arquivos/2/TDE-2006-10-31T171229Z-93/Publico/384255.pdf. [consultado em 31-08-2014].
- Martins, A. (2008). “Qualificar, um Desafio para a Sustentabilidade do 3º Sector”. In *Semana da Responsabilidade Social* (3ª edição). Elo Social. Lisboa: Centro Cultural de Belém, 10 a 13 de março.
- Passos, A. (2004). *Balanced Scorecards e Mapas Estratégicos: Proposta de implantação no TCU*. Palmas: Centro Universitário Luterano de Palmas.
- Portugal. Presidência do Conselho de Ministros. (1997). Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97 (Procede ao reconhecimento público da denominada "rede social"). *Diário da República — I Série-B* nº 267 de 18-11-1997.
- Rede de Soluções para o Desenvolvimento Sustentável (2013). *Agenda de Ação para o Desenvolvimento Sustentável (Relatório para o Secretário Geral da ONU)*, s.l.: SDSN. Disponível em <http://unsdsn.org/wp-content/uploads/2014/02/130619-Uma-Agenda-de-A%C3%A7%C3%A3o-Para-o-Desenvolvimento-Sustent%C3%A1vel-US-LETTER.pdf>. [consultado em 12-09-2014].
- Rossi Jr., L. R. (1998). “A gestão para resultados como ferramenta administrativa nas organizações do Terceiro Setor” (Dissertação de Mestrado). São Paulo: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em <http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/5714/1199901944.pdf?sequence=1>. [consultado em 13-10-2014].
- Salamon, L. (1997). “Estratégias para o fortalecimento do terceiro sector”. In: Ioschpe, E. B. (Org). *3º Setor: Desenvolvimento Social Sustentado*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, pp. 89-111.
- Santos, G. Q. (2013). “Satisfação dos colaboradores de uma Instituição Particular de Solidariedade Social – IPSS” (Dissertação apresentada como parte dos requisitos para obtenção do grau de Mestre). Porto: Universidade Fernando Pessoa. Disponível em <http://bdigital.ufp.pt/bitstream/10284/3876/1/Satisf%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Colaboradores%20de%20uma%20IPSS%20-%20Estudo%20de%20Caso%20-%20Guilherme%20Santos.pdf>. [consultado em 23-10-2014]. [consultado em 23-10-2014].
- Santos, Marcos & Baltazar, M. da S., (2015) O 3º setor e as redes sociais concelhias face aos desafios colocados no ciclo 2014-2020, XII Congresso Luso-Afro-Brasileiro/1º Congresso da AICSHLP – Imaginar e Repensar o Social: Desafios às Ciências Sociais em Língua Portuguesa - 25 Anos Depois, 1 -5 de Fevereiro de 2015, Lisboa, FCSH/UNL, pp 1486-1496.
- Santos, M. O. (2019). Portefólio 14-20 (instrumento estratégico para promover a identidade e a capacitação de organizações do terceiro setor): Contributo para a Inovação Social em Países de Língua Oficial Portuguesa. In: Verga, Matos P. V. et al (Edits). *Inovação Social. Estudo de Casos na Comunidade de Países de Língua Portuguesa*. Lisboa: Almedina, pp. 187-211.

Notas:

- [*] Texto que resulta da revisão do trabalho apresentado no 8º Congresso Internacional | CEISAL, dedicado à temática “Tiempos posthegemónicos: sociedad, cultura, política en América Latina”, organizado pelo Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, que se realizou em Salamanca de 28 de junho a 1 de julho de 2016.
- [1] Como sejam o Quadro Comunitário de Apoio I (1989-1993), o Quadro Comunitário de Apoio II (1994-1999), e o Quadro Comunitário de Apoio III (2000-2006), durante os quais foram então canalizadas para Portugal verbas significativas ao abrigo do Fundo Social Europeu (FSE). A estes seguiram-se o QREN (Quadro de Referência Estratégico Nacional que constituiu o enquadramento para a aplicação da política comunitária de coesão económica e social em Portugal no período 2007-2013) e, o Quadro Estratégico Comum (QEC), que integra os fundos estruturais da União Europeia para o período 2014-2020.
- [2] Tendo muitas destas obtido desde então o estatuto de Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) conforme legislação aprovada desde 1983, o que lhe confere benefícios tais como isenções fiscais e comparticipações em despesas.
- [3] Medida de proteção social criada para apoiar as pessoas ou famílias que se encontrem em situação de grave carência económica e em risco de exclusão social.
- [4] Definida de acordo com a Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97 de 18 de novembro (e Declaração de Rectificação nº 10 – 0798 de 30 de Maio), trata-se de uma política social que pretende “incentivar o surgimento de redes de apoio integrado de âmbito local”.
- [5] Mas também pelas orientações emitidas por instâncias supranacionais vigentes em África (CEDEAO, SADEC, etc.), na América Latina (CEPAL) e no espaço lusófono (CPLP)
- [6] Um dos principais problemas que levanta o preenchimento desta matriz consiste na difícil formulação adequada das variáveis, pois muitas vezes essas formulações são muito vagas (por exemplo: “Envelhecimento”) e/ou formuladas com uma redação que requer soluções que não estão ao alcance da entidade promotora de uma intervenção (exemplo: “Desemprego de longa duração /DLD”). Neste caso o mais correto seria: “Insuficiente preparação e motivação dos DLD para se inserirem no mercado de trabalho” e “Empresas com necessidade de qualificação para criarem mais postos de trabalho, nomeadamente de DLD”.
- [7] Por exemplo “Ano da melhoria das instalações da sede” / “Ano da promoção causa da ... / Ano da reapreciação da identidade da associação”, etc.