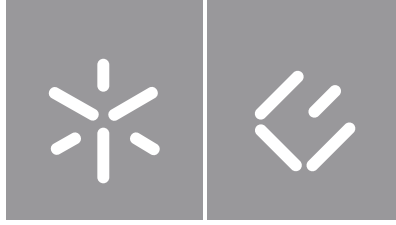


Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Sabina da Silva Rodrigues

**As Implicações da Pandemia SARS-CoV-2
nas IPSS: A Perspetiva das Estruturas
Residenciais para Pessoas Idosas do
Concelho de Guimarães**



Universidade do Minho
Escola de Economia e Gestão

Sabina da Silva Rodrigues

**As Implicações da Pandemia SARS-CoV-2
nas IPSS: A Perspetiva das Estruturas
Residenciais para Pessoas Idosas do
Concelho de Guimarães**

Dissertação de Mestrado
Economia Social

Trabalho efetuado sob a orientação da
Professora Doutora Sílvia Cristina Conduto Sousa

DIREITOS DE AUTOR E CONDIÇÕES DE UTILIZAÇÃO DO TRABALHO POR TERCEIROS

Este é um trabalho académico que pode ser utilizado por terceiros desde que respeitadas as regras e boas práticas internacionalmente aceites, no que concerne aos direitos de autor e direitos conexos.

Assim, o presente trabalho pode ser utilizado nos termos previstos na licença abaixo indicada.

Caso o utilizador necessite de permissão para poder fazer um uso do trabalho em condições não previstas no licenciamento indicado, deverá contactar o autor, através do RepositóriUM da Universidade do Minho.

Licença concedida aos utilizadores deste trabalho



Atribuição-NãoComercial-SemDerivações
CC BY-NC-ND

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

Agradecimentos

Devo iniciar este agradecimento a toda a equipa do mestrado em Economia Social. Aos meus colegas de turma, por formarmos um grupo tão peculiar de interajuda e por caminharmos juntos nesta etapa, que muito dependeu da motivação e incentivo de todos. Aos docentes, por nos proporcionar o contacto com novos conhecimentos e por nos abrirem horizontes, sem nunca esquecermos o nosso meio profissional e académico anterior. Um especial agradecimento à Professora Sílvia Sousa, pelo acompanhamento nesta etapa que perdurou nestes últimos desafiadores dois anos.

Não posso deixar de realçar as diretoras técnicas das Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas, que disponibilizaram do seu tempo tão precioso com a participação em entrevistas, para o crescimento da pesquisa na área proposta.

No âmbito profissional, não podia deixar de agradecer à minha entidade patronal pela flexibilização que demonstrou na conciliação das responsabilidades, pois acreditam no valor humano e o incentivo à formação é sua premissa.

Ao nível familiar, um agradecimento ao meu companheiro de caminhada, por estar incondicionalmente ao meu lado e acreditar inteiramente no meu valor. Termino a evidenciar os meus pais e irmã pelo apoio e encorajamento constantes nas minhas escolhas e decisões.

DECLARAÇÃO DE INTEGRIDADE

Declaro ter atuado com integridade na elaboração do presente trabalho acadêmico e confirmo que não recorri à prática de plágio nem a qualquer forma de utilização indevida ou falsificação de informações ou resultados em nenhuma das etapas conducente à sua elaboração.

Mais declaro que conheço e que respeitei o Código de Conduta Ética da Universidade do Minho.

As implicações da pandemia SARS-CoV-2 nas IPSS: a perspetiva das Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas do concelho de Guimarães

Resumo: Desde 2020 que o mundo enfrenta, provavelmente, o maior desafio posterior à segunda guerra mundial, levando-nos a incorporar novos paradigmas em várias esferas da nossa vida (Nações Unidas, 2020). Enquanto as incertezas dominavam as novas vidas e grande parte dos portugueses confinaram em suas casas, outros tiveram que reforçar a sua dedicação à vida profissional e dar de si para salvar vidas, impedir a solidão e manter o essencial ao alcance de quem precisava.

As Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas enquadraram-se nos serviços caracterizados com um papel imprescindível para a continuidade dos cuidados básicos às pessoas idosas, pois estas são as suas casas. A pandemia alterou radicalmente a forma de atuar desta resposta social e os profissionais viram de perto os seus limites. Se por um lado os momentos de crise demonstram o valor e a capacidade humana, por outro, coloca à tona as fragilidades existentes.

Adotando uma abordagem metodológica qualitativa, para o estudo realizaram-se 10 entrevistas a diretoras técnicas das Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas, do concelho de Guimarães, cujo objetivo pretendia uma análise aos impactos da pandemia e as estratégias encontradas para enfrentar os novos desafios. Os resultados demonstraram as dificuldades sentidas em gerir equipas desgastadas e com um nível motivacional reduzido. De salientar, igualmente, a necessidade por parte do Estado de se debruçar sobre as Instituições Particulares de Solidariedade Social, sob pena de futuramente não existir recursos humanos interessados em laborar na área social.

Palavras-chave: Terceiro Setor; Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas; Concelho Guimarães; SARS-CoV-2; Sustentabilidade.

The implications of the SARS-CoV-2 pandemic in IPSS: the perspective of the Residential Structures for the Elderly in Guimarães

Abstract: Since 2020, the world is facing probably the greatest challenge since World War II, leading us to incorporate new realities into the various components of our lives. (United Nations, 2020). While uncertainties are the new rule for our lives, and a large number of Portuguese people were confined to their homes, others had to reinforce their dedication to save lives, prevent loneliness, and keep basic commodities in reach of those in need.

The Residential Structures for the Elderly fit into the indispensable services responsible for the continuity of basic care to elderly people because these are in their houses. The pandemic due to SARS-CoV-2 radically changed the way of this social response and the professionals felt their limits. In one hand, moments of crisis demonstrate the values and humanity that we still have but, on the other hand, brings to light the existing weaknesses that we all have and feel.

Adopting a qualitative methodological approach, for the study, I have conducted 10 interviews with technical directors of the Residential Structures for the Elderly in the area of Guimarães, whose objective was to analyze the impacts of the pandemic and the strategies found to face these new challenges. The results shown as major difficulties the management of tired teams and low motivational level. It's also worth of noting, the need for the Portuguese State to take a closer look to address the Particular Institutions of Social Solidarity, for the event of there will not be human resources interested in working in the social area in the future.

Keywords: Third Sector; Residential Structures for the Elderly; Guimarães; SARS-CoV-2; Sustainability.

Índice

PARTE I

1. Introdução	1
1.1 Definição e contextualização do tema.....	1
1.2 Questões e foco da investigação	2
1.3 Estrutura da dissertação	3
2. Da origem do Estado Providência à descentralização de competências - Poder Central para o Poder Local	4
2.1 Terceiro Setor e Economia Social.....	7
2.2 Instituições Particulares de Solidariedade Social em Portugal	11
2.2.1 Breve caracterização do concelho Guimarães no espectro da Economia Social	15
3. Contextualização do vírus SARS-CoV-2	18
3.1 Vaga epidemiológica	21
3.1.1 Caracterização temporal das vagas COVID-19 em Portugal.....	22
3.2 Enquadramento legal das restrições e medidas de apoio: ao nível nacional e na perspetiva do concelho Guimarães	28
4. Sustentabilidade	33

PARTE II

5. Paradigma da investigação	38
5.1 Pesquisa e metodologia qualitativa.....	39
5.2 Caracterização da entrevista e dos entrevistados.....	42
5.3 Análise de conteúdo	45
6. Análise e discussão dos resultados	49
7. Conclusões	60

7.1 Principais Conclusões.....	60
7.2 Limites da investigação e sugestões para trabalhos futuros	62
8. Bibliografia.....	64
9. Anexo.....	74
Anexo I – Guião da entrevista.....	74
Anexo II – Medidas de apoio às instituições	76
Anexo III – Escala temporal das vagas epidemiológicas da COVID-19.....	77
Anexo IV – Mapa das ERPI (estatuto de IPSS) existentes no concelho Guimarães	78
Anexo V – Caraterização das entrevistadas.....	79
Anexo VI – Respostas à última questão da entrevista.....	80

Índice de figuras, gráficos e tabelas

Figura 1- Pirâmide Maslow.....	12
Figura 2- Mapa da região norte de Portugal	15
Figura 3- Coronavírus existentes.....	19
Figura 4- Relação entre sustentabilidade social, ambiental e económica	35
Gráfico 1- IPSS 2016.....	14
Gráfico 2- Média do nº de casos diários e os picos de COVID-19 por vagas epidemiológicas.....	25
Gráfico 3- Média de nº de óbitos por COVID-19 nas vagas epidemiológicas	26
Tabela 1- N° respostas sociais concelho Guimarães.....	17
Tabela 2- Objetivo 1 e questões colocadas	49
Tabela 3- Objetivo 2 e questões colocadas	53
Tabela 4- Objetivo 3 e questões colocadas	56

Lista de siglas e abreviaturas

CASES – Cooperativa António Sérgio para a Economia Social

CD – Centro de Dia

CMG – Câmara Municipal Guimarães

CSES – Conta Satélite da Economia Social

ECDC – Centro Europeu de Prevenção e Controlo das Doenças

EPI – Equipamentos de Proteção Individual

ERPI – Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas

ES – Economia Social

INE – Instituto Nacional de Estatística

IPSS – Instituições Particulares de Solidariedade Social

MAREESS – Medida de Apoio ao Reforço de Emergência de Equipamentos Sociais e de Saúde

OMS – Organização Mundial de Saúde

SAD – Serviço de Apoio Domiciliário

TS – Terceiro Setor

PARTE I

1. Introdução

1.1 Definição e contextualização do tema

Segundo Fontaine (2000), um dos desequilíbrios mais evidentes que o homem introduziu no ecossistema relaciona-se com a evolução demográfica. O envelhecimento da população é um fenómeno de amplitude mundial e Portugal, onde as projeções coincidem com o aumento do índice de envelhecimento da população e a redução dos jovens, não é exceção. Dada a tendência para o crescimento da população idosa, Portugal enfrenta atualmente uma realidade que começa a ganhar um impacto social relevante, destacando-se as baixas taxas de natalidade e de mortalidade e o aumento significativo dos idosos no conjunto do país (Paúl & Fonseca, 2005). A população idosa cresce a um ritmo consideravelmente mais rápido do que o dos outros grupos etários e prevê-se que assim continue nos próximos anos.

O Estado e as políticas sociais têm demonstrado ineficácia em responder de forma isolada e o papel das instituições do Terceiro Setor (TS) tornou-se massivamente relevante na resposta às minguas desta população. A necessidade de descentralizar as competências entre o poder central e o poder local mostrou-se o único caminho para responder a esta premissa. Entre as respostas sociais existentes em Portugal, as Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas (ERPI), têm vindo a ganhar terreno e atualmente apresentam-se como a resposta mais procurada e com a taxa de ocupação mais elevada (Carta Social, 2021b).

O ano de 2020 iniciou-se igual a tantos outros, no entanto ocultava aquele que se tornou um dos maiores desafios pelo qual o mundo atravessou. Uma pandemia que se iniciou de forma camuflada em 2019, na China, apoderou-se da dominadora globalização, para velozmente se alastrar a todos os países do mundo (OMS, 2020).

A doença COVID-19 devido ao coronavírus SARS-CoV-2 tem produzido repercussões não apenas de ordem biomédica e epidemiológica, acumulando similarmente impactos económicos, políticos, culturais e principalmente sociais. E as Instituições Particulares de Solidariedade Social (IPSS) foram, inevitavelmente, afetadas pela pandemia. Emergiu uma grande necessidade de adaptação e toda a população teve que, celeremente, responder às exigências impostas. Nesse contexto, as IPSS sofreram os impactos dos encerramentos de valências, o aumento significativo

de procura de socorro social e uma despesa crescente, nunca observada, no que diz respeito aos recursos humanos e a materiais de proteção.

Se por um lado as instituições viram-se obrigadas a encerrar valências, como os Centros de Dia e os Centros de Atividade e Capacidade para a Inclusão (denominados antigamente por Centros de Atividade Ocupacionais), por outro, valências como o Serviço de Apoio Domiciliário (SAD) e Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas mantiveram-se arduamente na sua plenitude de funcionamento agravando todas as precauções e novas normas de funcionamento.

A exigência desta nova pandemia tornou as instituições sociais um importante agente de proteção e cuidado à população idosa, contudo, o setor da Economia Social (ES), sentiu a sua visibilidade circunscrita a situações pontuais mediatizadas aquando de surtos de infeção, colocando em causa a sua atuação.

Atuando num cenário de incerteza e caos, as ERPI moveram todos os esforços para se adaptar, concebendo respostas flexíveis e criativas em busca das soluções às novas necessidades, em vários domínios como a segurança alimentar, os cuidados de saúde, o isolamento e a iliteracia digital.

Se as preocupações na proteção da população idosa cresciam dentro das ERPI, uma outra inquietação instalou-se: conseguiam as instituições manter a qualidade dos serviços, sem colocar em causa a sua sustentabilidade? As IPSS têm suscitado bastantes questões no que diz respeito aos vários domínios da sustentabilidade e uma nova adversidade com várias implicações voltava a colocar à tona a relevância deste conceito.

1. 2 Questões e foco da investigação

É sabido que a pandemia não terminou e será ainda precoce retirar conclusões definitivas, ainda assim, a presente investigação pretende responder, com a informação obtida até à atualidade, às seguintes principais questões:

- Em que medida o contexto pandémico alterou a organização das ERPI?
- As diferentes vagas epidemiológicas provocaram diferentes ajustamentos no seu “modo operandi”?
- Qual a importância dos apoios estatais e camarários para sustentabilidade das IPSS, em particular as ERPI? Terá sido suficiente?

Durante a investigação, na perspectiva de serem clarificadas as respostas às questões propostas, propõem-se como foco de investigação os seguintes objetivos:

- Identificar as principais dificuldades/implicações da pandemia nas ERPI;
- Nomear as estratégias de recursos adotadas pelas ERPI no contexto pandémico;
- Apresentar as medidas de apoio mais relevantes à valência ERPI;
- Entender a importância dos apoios públicos existentes;
- Perceber a atuação das ERPI nas diferentes vagas epidemiológicas.

1. 3 Estrutura da dissertação

A dissertação é dividida em duas partes. A parte I é composta por uma revisão de literatura que se inicia pelas origens da política social, até à descentralização de competências e sua transferência para o poder local. Seguidamente, apresenta-se uma breve contextualização histórica do conceito de Terceiro Setor e a relevância das Instituições Particulares de Solidariedade Social. Dado o estudo em causa particularizar-se às Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas do concelho de Guimarães, é realizada uma caracterização deste concelho. A revisão de literatura é ainda constituída pela elucidação e conhecimento do novo coronavírus SARS-CoV-2, assim como o conceito de vagas epidemiológicas da pandemia, e sua caracterização no concelho de Guimarães. Sucede-se uma revisão ao conceito de sustentabilidade como um importante componente para a contínua atuação das IPSS na sociedade.

A parte II da dissertação apresenta o paradigma da investigação realizada incluindo a metodologia do estudo e a caracterização dos intervenientes na investigação. Na fase final são expostos os dados obtidos e os resultados são discutidos à luz das questões e focos em análise. São, finalmente, elencadas as limitações e possíveis investigações futuras.

2. Da origem do Estado Providência à descentralização de competências - Poder Central para o Poder Local

O Estado Social como o conhecemos atualmente, não foi estanque, e o seu conceito foi desenvolvido ao longo dos anos. Importa assim, compreender a sua génese e as transformações que sofreu para um melhor entendimento das políticas e respostas sociais existentes.

O conceito de Estado Social, Estado do Bem-Estar ou ainda Estado Providência (*Welfare State*), surgiu como substituto do conceito de Estado Liberal, que baseava a sua intervenção apenas na sustentabilidade da manutenção da ordem pública e no desenvolvimento económico.

O Estado Liberal regia as suas funções sociais apenas na criação de condições para o exercício dos direitos básicos dos cidadãos, a sua ação era limitada. Por ser um Estado frágil começou a sentir-se a incapacidade de respostas a partir da primeira guerra mundial. A crise financeira fez-se sentir até 1940 como consequência do conflito geral devido à segunda guerra mundial emergindo a necessidade de criar medidas urgentes de emancipação social. Tornou-se incontestavelmente importante repensar os modelos sociais existentes e refletir sobre uma ampliação das funções sociais estatais. Neste sentido, dão-se os primeiros passos na criação de políticas sociais assistencialistas¹ às classes mais vulneráveis e para colmatar a ausência de respostas do mercado (Mendes, 2011).

Apesar de já existirem debates sobre o conceito de Estado Providência desde o final do século XVII, apenas surge no final do século XIX. Segundo Esping-Andersen (2002), com o Estado Social as sociedades colocaram de parte o capitalismo puro unicamente sustentado na produtividade e no lucro, alterando para um capitalismo de carácter social sustentado no bem-estar das populações.

O Estado Providência é um tipo de organização política e económica que tem como finalidade promover a equidade e solidariedade na sociedade, garantindo igualdade de direitos económicos, sociais e culturais. Rege-se pelos fins de justiça redistributiva, pela universalização da participação cívica dos cidadãos, não esquecendo a promoção do bem-estar individual e coletivo. De forma sucinta, o Estado passa a garantir um mínimo de bem-estar social através da redistribuição de recursos satisfazendo as necessidades básicas da população.

O Estado Social surge como adaptação da sociedade industrial e pré-industrial e a novos desafios causados pela segunda guerra mundial que abalou praticamente todas as nações. Cairo

¹ As modalidades de assistência tradicionais revestiam essencialmente em duas formas: prestações pecuniárias ou em espécie.

(2008) aponta, no entanto, quatro grandes motivadores para a promoção do Estado Providência: impacto da guerra; memória e receio de desemprego; desejo de um crescimento económico sustentado; e teorias económicas Keynesianas².

O modelo português de Estado Providência integra-se no modelo do sul da Europa, contudo tem uma forma organizativa distinta dos restantes países associados a este modelo.

A previdência e a proteção social com a criação das bases para a realização de um sistema de Segurança Social, marcou a década de 70, como um período de transformação sendo finalizada na década de 80. Todavia, o grande marco histórico remonta a 1974 e à Revolução do 25 de Abril, uma vez que o sistema de proteção social se expandiu não só a trabalhadores como a não trabalhadores com a criação de subsídios de desemprego e da pensão social.

Apesar de todas as alterações e reformas das políticas de promoção social, estas demonstraram-se ineficazes em assegurar as respostas necessárias. Assim, o Estado Providência português é caracterizado por um Estado fraco no que diz respeito ao baixo nível de provisão estatal em todas as áreas sociais. As falhas evidenciadas pelo Estado, sendo Portugal um país ruralizado, foram colmatas por formas de sociedade-providência³, tal como afirma Boaventura Santos (1993).

O sistema de proteção social português estruturou-se e desenvolveu-se demasiado tarde, comparativamente à maioria dos países da Europa Ocidental. Portugal já se encontrava num enquadramento socioeconómico desfavorável, com o crescimento em resvala e grandes pressões a nível demográfico e de desemprego.

Neste sentido, Esping-Andersen (2000) propõe uma reforma profunda no modelo de proteção social tendo em conta as alterações demográficas e as dinâmicas familiares. O autor defende que a realidade carece de mais apoios para as famílias poderem cuidar dos seus membros.

Tornou-se imprescindível criar organismos com o intuito de prestar serviços de proximidade adequados às populações, intervindo no sentido de garantir respostas adequadas às necessidades básicas (Portas, 1988). Neste pensamento, inicia-se o processo de descentralização que “traduz-se num processo dialético de reordenamento do aparelho estatal, cujo entendimento

² John Maynard Keynes, defendia uma intervenção estatal dinâmica e plenamente ativa como forma de dar resposta à economia mista que se fazia sentir na Europa.

³ Boaventura define “sociedade-providência” como o conjunto de “redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de ajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil” (Santos, 1993, p. 46).

parece variar, conforme se trate de concepções de Estado mais conservador ou mais progressista.” (Gonçalves et. al., 2012, p. 3).

De acordo com Seno e Ferreira (2014), a ação municipal tem vindo a crescer de forma considerável devido à proximidade com as populações, o que possibilita ganhos em termos de conhecimentos sobre a complexidade social e de planeamento para o desenvolvimento social. De forma sucinta, a ação social municipal tem nas suas funções, entre outras, a construção e gestão de equipamentos, a atribuição de subsídios a IPSS, o apoio a atividades de interesse municipal e a atribuição de subsídios de caráter temporário a indivíduos ou famílias em situação de carência económica, mediante um acompanhamento social direto e de proximidade.

Concretizando uma análise à transferência de competências do Poder Central para o Poder Local na área social, percebe-se que são de caráter genérico e não clarificam em que áreas se pode intervir, nem os moldes. Se por um lado, não sendo limitadora, permite ao local definir os seus critérios de atuação, por outro pode conduzir a que uma autarquia não tenha uma intervenção nada dinâmica e utilize uma postura incúria, remetendo para as esferas do Poder Central a responsabilidade global da questão da pobreza, exclusão social e do desenvolvimento local (Ruivo, 2002).

Segundo Rodrigues e Stoer (1993), a descentralização de competências do Poder Central para o Poder Local não é suficiente para garantir que as autarquias cumpram com todos os seus objetivos, uma vez que se encontram ainda muito dependentes da forte estrutura central, nomeadamente a nível financeiro. A debilidade económica gera instabilidade pois, qualquer mudança política e económica do Poder Central cria estrangulamento às políticas de desenvolvimento autárquico.

O Estado reorganizou-se para dar resposta às novas necessidades, no entanto esta reorganização passa pela desresponsabilização do Estado e pela responsabilização da sociedade civil, das famílias, voluntários e organizações não-governamentais face ao provimento de bens e serviços produtores de bem-estar (Carvalho, 2005). Porém o Estado também não pode libertar-se das suas responsabilidades, o que na opinião de muitos autores tem vindo a acontecer (Gonçalves et al., 2012).

No âmbito da descentralização de competências, o TS dá o seu contributo com a disponibilização de respostas às necessidades sociais. Importa assim compreender que respostas existem para a população alvo em estudo (idosos) e, primeiramente, em que moldes é a sua atuação.

2.1 Terceiro Setor e Economia Social

Nos últimos anos, o Terceiro Setor tem sido foco de discussão e são cada vez mais os estudos que se debruçam sobre este conceito no âmbito da economia e da política social. A sociedade carece de mais sensibilidade social, de constante reorganização para alcançar patamares de elevada humanidade e, neste contexto, evolui o TS.

Ainda assim, o conceito de TS não é consensual, sendo ambíguo, uma vez que convive com os conceitos de Economia Social, Terceiro Sistema, Setor do Voluntariado, Economia Alternativa, Economia de Interesse Geral, Setor sem Fins Lucrativos, Economia Solidária e outros que, embora tentem descrever realidades semelhantes, não apresentam a mesma linha de atuação.

Não existe uma definição concreta e universal de TS, pelo que serão abordados alguns conceitos aceites pela comunidade, mas que devem ser analisados numa perspetiva abrangente.

O termo TS surgiu nos Estados Unidos da América, na década de 70, para identificar um setor da sociedade no qual atuam as organizações sem fins lucrativos, na mira da produção ou distribuição de bens e serviços públicos onde os excedentes financeiros não podem ser distribuídos, sob a forma de lucro aos seus associados, tal como afirma Smith (1991).

Laville (2011) fundamenta o aparecimento do TS como consequência dos fracassos do mercado quanto à redução das desigualdades, como também pela falência do Estado na sua capacidade de satisfazer as necessidades dos grupos mais desfavorecidos.

Salvatore (2003) classifica o TS, criado por iniciativa dos cidadãos, como o conjunto de atividades de organizações da sociedade civil, com o objetivo de prestar serviço público em áreas como saúde, educação, cultura, direitos humanos, habitação, proteção do ambiente, desenvolvimento local e desenvolvimento pessoal.

Um dos autores que mais investiga o TS, Quintão (2004), no V Congresso Português de Sociologia define-o como “O conjunto de organizações muito diversificadas entre si, que representam formas de organização de atividades de produção e distribuição de bens e prestação de serviços, distintas dos dois agentes económicos – os poderes públicos e as empresas privadas com fins lucrativos – designados frequentemente e de forma simplificada, por Estado e Mercado”(p. 2).

Por sua vez Amado (2007) coloca o TS comopositor ao setor lucrativo, guiando-se primordialmente pelo princípio da reciprocidade. No seu entender, a cooperação e a entreatajuda são

formas válidas de mobilização e organização de recursos (não) monetários para a produção material de bens e serviços.

Poderiam ser acopladas muitas outras concepções do conceito em análise, no entanto, é notória a existência de elementos comuns. Tornou-se lustroso a demarcação deste setor do setor lucrativo, pois, é composto por organizações sem fins lucrativos, que têm como principal missão apoiar os mais desfavorecidos e proporcionar melhores condições de vida e de bem-estar.

Independentemente das diferenças de natureza, objeto e formas de atuar dos setores, importa clarificar o que são o Primeiro e Segundo Setor para que posteriormente a distinção com o Terceiro se torne mais evidente.

Laville (2018) debruça-se sobre a distinção dos setores e as suas interações, assim podemos concluir que, o Primeiro Setor engloba o Estado e as instituições públicas que o compõem. Este setor possui três grandes poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) é financiado pela receita fiscal e pelos fundos europeus e gerido pelo Governo. Do Segundo Setor faz parte o mercado, ou seja, as empresas privadas. Visam o lucro e financiam o Estado através dos impostos. Por fim, o Terceiro Setor corresponde às organizações da sociedade civil, que promovem e desenvolvem projetos sociais, em prol da sociedade e do ambiente, com vista ao não lucro.

Apesar de esta distinção ser bastante redutora e imperfeita, os três setores demonstram a necessidade de interagir e complementar-se para que a sociedade funcione como um todo e sejam colmatadas as necessidades existentes.

Na indagação da conceptualização do conceito supramencionado é inegável a relação com a Economia Social. Em vários momentos estes dois conceitos vêm-se designados como um só, no entanto, são apresentadas algumas distinções. Segundo Caeiro (2008) existe uma grande dificuldade em distinguir o conceito de Economia Social, Terceiro Setor e Economia Solidária e são utilizados de forma ambígua e até confusa.

O conceito de ES surge na Europa Continental e foi definido pela Comissão das Comunidades Europeias na Comunicação ao Conselho, de 18 de dezembro de 1989, como “uma empresa pertence à Economia Social se a sua atividade produtiva se basear em técnicas de organização assentes nos princípios de solidariedade e participação entre membros, sejam produtores, utilizadores ou consumidores, e nos valores de autonomia e cidadania. Em geral, estas empresas adotam a forma jurídica de cooperativa, mutualidade ou associação.” (Morgado, 2006, p. 35).

O conceito foi desenvolvido no âmbito do “International Centre of Research and Information on the Public, Social and Cooperative Economy” (CIRIEC, 2007a), tendo em conta os critérios

existentes na Carta de Princípios da Economia Social da Conferência Europeia Permanente das Cooperativas, Mutualidades, Associações e Fundações. O CIRIEC (2007b) completa e apresenta o conceito de ES como “O conjunto de empresas privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, criadas para servir as necessidades dos seus associados através do mercado, fornecendo bens e serviços, incluindo seguros e financiamentos, e em que a distribuição pelos sócios de eventuais lucros ou excedentes realizados, assim como a tomada de decisões, não estão diretamente ligadas ao capital ou às cotizações dos seus associados, correspondendo um voto a cada um deles. A economia social também inclui empresas privadas organizadas formalmente, com autonomia de decisão e liberdade de filiação, que prestam serviços de “não mercado” a agregados familiares e cujos eventuais excedentes realizados não podem ser apropriados pelos agentes económicos que as criam, controlam ou financiam.”

Opinião defendida também por Campos (2005) com a designação de organizações que têm no seu âmbito de atuação servir as pessoas e não por motivos de lucro, é, portanto, na sua opinião “uma outra forma de empreender, marcando uma diferença clara, entre organizações com base no capital e organizações em que a base são as pessoas” (p. 7).

A Lei de Bases nº 30/2013, de 8 de maio (art.4º), enumera as instituições com personalidade jurídica diversa democraticamente organizadas, criadas para satisfazer as necessidades dos cidadãos que, produzem bens ou serviços sem finalidade lucrativa, pertencentes à ES:

- a) As cooperativas;
- b) As associações mutualistas;
- c) As misericórdias;
- d) As fundações;
- e) As IPSS não abrangidas pelas alíneas anteriores;
- f) As associações com fins altruísticos; e
- g) As entidades abrangidas pelos subsectores comunitário e autogestionário, integrados nos termos da Constituição no sector cooperativo e social.

A ES tem vindo a ganhar significado em Portugal, no entanto, apresenta-se ainda como um setor pouco relevante comparado com outros países da Europa, nomeadamente com os países nórdicos (Garrido & Pereira, 2018). O Estado e a ES têm uma relação de parceria iniciada com a criação da CASES (Cooperativa António para a Economia Social), em 2009, através do Decreto-

Lei 282/2009, de 7 outubro. A CASES tem como objetivo promover o fortalecimento do setor da ES, aprofundando a cooperação entre o Estado e as organizações integradas.

Como visto anteriormente, a ES engloba várias instituições, cujo objetivo pretende responder às necessidades da sociedade, e o estatuto de IPSS está presente em grande número. Por isso, importa agora perceber a sua distinção das restantes.

2.2 Instituições Particulares de Solidariedade Social em Portugal

As IPSS sucedem de uma longa luta pelos direitos sociais. Com a implementação do Estado Social e após o início da descentralização de competências, a sua regulamentação inicia-se em 1979 com a aprovação dos Estatutos nos termos do constitucionalmente previsto pelo Decreto-Lei n.º 512-G2/79, de 29 de dezembro, aplicado às instituições com finalidades de Segurança Social. Este diploma limitava e excluía o acesso ao estatuto de IPSS pelo objeto de atuação, muitas instituições criadas com propósito idêntico de solidariedade social, embora fora da área da Segurança Social. De modo a corrigir o âmbito da aplicação, foi criado o Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro.

Em concordância com o artigo n.º 1 do Estatuto das Instituições Particulares de Solidariedade Social aprovado pelo Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro, as IPSS são constituídas por iniciativa privadas, sem finalidade lucrativa, com o propósito de dar expressão organizada ao dever moral de justiça e de solidariedade, cuja administração não seja através do Estado ou outro organismo público. Para prosseguir, entre outros, os seguintes objetivos, mediante a concessão de bens e prestação de serviços:

- Apoio a crianças e jovens;
- Apoio à família;
- Apoio à integração social e comunitária;
- Proteção dos cidadãos na velhice, invalidez e em todas as situações de falta ou diminuição de meios de subsistência ou de incapacidade de autossustento;
- Promoção e proteção, nomeadamente através de prestação de cuidados de medicina preventiva, curativa e de reabilitação;
- Educação e formação profissional dos cidadãos; e
- Resolução dos problemas habitacionais das populações.

O artigo n.º 2 do mesmo estatuto elenca as formas jurídicas das IPSS: associações de solidariedade social; associações de voluntários de ação social; associações de socorros mútuos ou associações mutualistas (mutualidades); irmandades da misericórdia (ou Santas Casas da Misericórdia); e fundações de solidariedade social. Podem igualmente agrupar-se em uniões, federações e confederações.

De acordo com a Direção Geral da Segurança Social (2014), as IPSS podem assumir duas grandes formas: a associativa ou a fundacional. Revestem-se de forma associativa: associações de solidariedade social (são, em geral, associações com fins de solidariedade social que não revistam qualquer das formas a seguir indicadas); associações de voluntários de ação social; associações mutualistas; e irmandades da misericórdia. Revestem-se de forma fundacional: fundações de solidariedade social; centros sociais paroquiais e outros institutos criados por organizações da Igreja Católica ou por outras organizações religiosas.

As IPSS são organizações constituídas com base nos princípios de solidariedade e justiça social. As dimensões da sua atuação abrangem diversas áreas como a infância, a população idosa, o apoio às famílias, a integração social e comunitária, a proteção a cidadãos com incapacidades, a prestação de cuidados de saúde preventivos e curativos, entre outras.

O comportamento do ser humano pode ser explicado pela procura de colmatar as suas necessidades e desejos, transformando-os desse modo em fontes de motivação, tal como defende Maslow (1970). O autor propõe uma pirâmide com a hierarquização das necessidades humanas:

Figura 1- Pirâmide Maslow



Fonte: Maslow (1970)

As necessidades fisiológicas estão na base da pirâmide e são, por isso, as necessidades mais básicas e as mais relevantes para a sobrevivência do ser humano. Têm como objetivo a manutenção do equilíbrio interno do organismo e tem-se como exemplo, o acesso a água, comida, dormir, entre outras.

Atualmente, deparamo-nos com necessidades sociais (a sociedade como um todo) relacionadas com situações de pobreza, fome e a falta de condições de habitabilidade. Como afirma Sousa et al. (2012), as IPSS têm consciência que é necessário ajudar a população e por isso têm um papel bastante ativo na satisfação das necessidades fisiológicas.

Segundo Romão (2002), ao longo do século XX, é notório um enfraquecimento das responsabilidades do Estado no domínio social e, em contrapartida, um aumento da responsabilidade da sociedade civil no que diz respeito às respostas sociais. O modelo de cooperação presente entre o Estados e as IPSS selam uma lógica organizativa do país na proteção e ação social proporcionadas à população, que tem visto crescer os incentivos do Estado na criação de instituições com este estatuto.

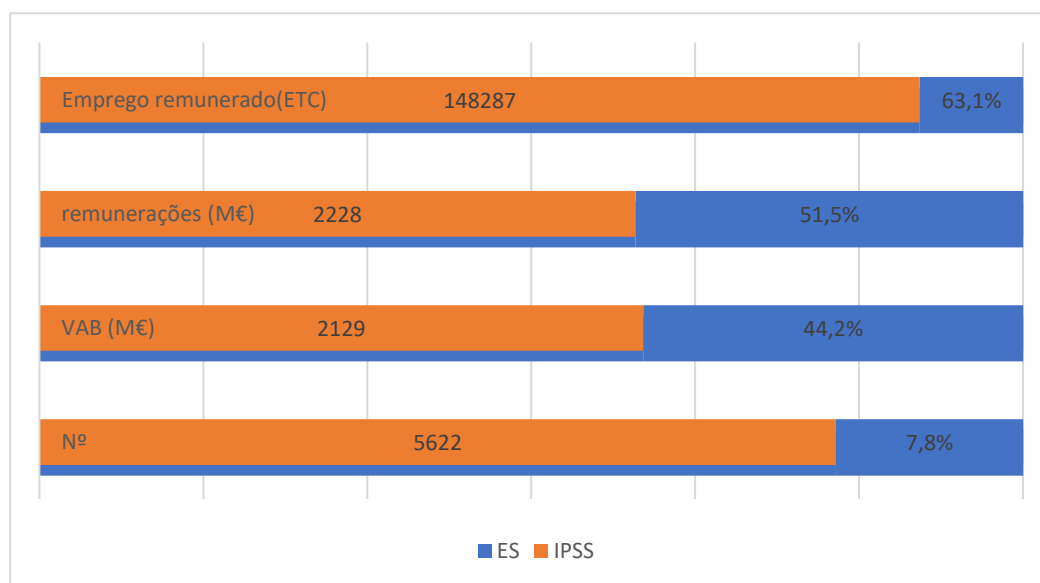
O setor de atividade social português demonstrou sofrer atrasos tanto do seu surgimento, como na noção muito redutora que o dominou. Foi durante muitos anos caracterizado por uma ausência de missão ou ação política, dependente da caridade alheia (Fernandes, 2016). O ano de 1976 demarca uma procura de mudança de perceção para uma perspetiva de um setor cooperativo e social e com enquadramento jurídico sólido para a economia social, acompanhando esta visão a Lei de Bases da Segurança Social, de 1984.

Atualmente o Estado e a Economia Social estão interligados numa relação de parceria iniciada com a criação da CASES (Cooperativa António Sérgio para a Economia Social), através do Decreto-Lei 282/2009. Importa salientar que a CASES (2016) estima um contributo da ES de 3% para o total do Valor Acrescentado Bruto português, representando 5,3% das remunerações e 6,1% do emprego remunerado.

De acordo com os resultados do último estudo da Conta Satélite da Economia Social (INE, 2019), em 2016, num universo superior a 71 mil instituições da ES existia um número superior a 5 mil e 500 entidades com o estatuto de IPSS representando 7,8%. A forma jurídica mais comum com o estatuto de IPSS, são as misericórdias e as associações mutualistas, das quais mais de 95% são IPSS e as fundações com 50%. No espectro das IPSS quase 85% é constituído por associações com fins altruísticos.

Em 2016, as IPSS desenvolveram a sua atividade sobretudo nos serviços sociais (56,3%), seguindo-se a saúde (26,3%) e a educação (6,5%). Estas instituições reforçaram a sua importância relativa na ES, representando 38,8% da produção, 44,2% do Valor Acrescentado Bruto, 51,5% das remunerações, 31,2% dos outros subsídios à produção e 63,1% do emprego remunerado.

Gráfico 1- IPSS 2016



Fonte: Elaboração própria, adaptado CASES (n.d.)

O setor dos serviços sociais, entre 2009 e 2018, apresentou um importante desenvolvimento no número de postos de trabalho criados. Segundo a Federation of European Social Employers (2019), Portugal encontra-se nos sete países da União Europeia com o registo de um crescimento de emprego superior a 40%.

2.2.1 Breve caracterização do concelho Guimarães no espectro da Economia Social

Figura 2- Mapa da região norte de Portugal

Guimarães caracteriza-se por ser um concelho urbano, situado na Bacia do Rio Ave, no Distrito de Braga, integra-se na NUT II E NUT III Ave, contando com uma área de 240,95 km². Incorpora 48 freguesias das quais 17 são uniões de freguesias (Rede Social Guimarães, 2015). Apesar da



Fonte: INE (2013)

cidade apresentar um número de jovens considerável, a relação do número de jovens e do número de idosos vai de encontro ao que se verifica no restante país, confirmando-se um aumento notório do número de idosos e uma diminuição da taxa de natalidade que posteriormente se sentirá numa diminuição do número de jovens. O concelho de Guimarães, segundo os dados provisórios dos censos de 2021, tem um total de 156.852 pessoas das quais 75.740 são do sexo masculino e 81.112 do sexo feminino (INE, 2021).

A Rede de Serviços e Equipamentos Sociais, designada na Carta Social (2021b), tem como finalidade a promoção e desenvolvimento da proteção social através de um conjunto alargado de respostas sociais, direcionado para os grupos mais vulneráveis, no indigitamento do combate à pobreza, promoção da inclusão social e harmonização entre vida pessoal/familiar e atividade laboral.

Ao nível nacional, a região Norte apresentava, em 2019, a maior proporção do total de equipamentos sociais (33%), seguindo-se o centro com 28,9%, a área metropolitana de Lisboa 24,3%, o Alentejo 10,4% e por fim o Algarve com 3,9% (Carta Social, 2021a).

Em outubro de 2021, a Direção Geral da Segurança Social (Instituto da Segurança Social, I.P., 2021) listava 72 instituições existentes no concelho de Guimarães, divididas em cinco formas jurídicas distintas: organização, centro social paroquial, instituto de organização religiosa, fundação e misericórdia.

As instituições sociais contemplam um vasto número de respostas sociais repartidas pelas suas áreas de intervenção. Infância e juventude, população adulta, família e comunidade e grupo fechado são as áreas de intervenção por onde a Carta Social ramifica as valências.

Entende-se por resposta social o “conjunto de atividades e/ou serviços desenvolvidas em equipamentos, ou a partir destes, vocacionadas para o apoio a pessoas e/ou famílias”, ou seja, “é considerado equipamento social toda a estrutura física onde se desenvolvem as diferentes respostas sociais, ou, onde estão instalados os serviços de enquadramento de determinadas respostas” (Carta Social, 2021b).

Relativamente às respostas sociais e programas de apoio aos indivíduos mais velhos, podem dividir-se em (Instituto de Segurança Social, I.P, n.d.):

- Estrutura Residencial para Idosos - Destinada a alojamento coletivo, de utilização temporária ou permanente.
- Centros de Dia - Presta um conjunto de serviços que contribuem para a manutenção no seu meio social e familiar, das pessoas com 65 e mais anos, que precisem dos serviços prestados pela resposta.
- Centros de Convívio - Apoio a atividades sociais e recreativas e culturais, organizadas e dinamizadas com participação ativa das pessoas idosas, residentes numa determinada comunidade.
- Serviço de Apoio Domiciliário - Consiste na prestação de cuidados e serviços a famílias e ou pessoas que se encontrem no seu domicílio, em situação de dependência física e ou psíquica e que não possam assegurar, temporária ou permanentemente, a satisfação das suas necessidades básicas e ou a realização das atividades instrumentais da vida diária, nem disponham de apoio familiar para o efeito.
- Centro de Noite - Funciona em equipamento de acolhimento noturno, dirigido a pessoas idosas com autonomia que, durante o dia permaneçam no seu domicílio e que por vivenciarem situações de solidão, isolamento e insegurança, necessitam de acompanhamento durante a noite.
- Centro de Férias e de Lazer - Destinada a todas as faixas etárias da população e à família na sua globalidade para satisfação de necessidades de lazer e de quebra da rotina, essencial ao equilíbrio físico, psicológico e social dos seus utilizadores.

- Acolhimento Familiar a Idosos - Consiste em integrar, temporária ou permanentemente, pessoas idosas em famílias capazes de lhes proporcionar um ambiente estável e seguro.

No concelho de Guimarães, segundo a Carta Social 2021, no que diz respeito à rede de equipamentos na área da população idosa existem:

Tabela 1- N° respostas sociais concelho Guimarães

	<i>N° entidades existentes</i>	<i>N° lugares disponíveis</i>	<i>N° de lugares ocupados</i>
<i>CD</i>	23	579	411
<i>SAD</i>	30	905	691
<i>ERPI</i>	25	1285	1125
<i>Centro de Convívio</i>	3	165	77
<i>Centro de noite</i>	0	0	0

Fonte: Elaboração própria

A tabela apresentada compila o número de entidades existente quanto à rede de equipamentos para a população idosa no concelho em análise, acrescentado do número de vagas disponíveis e a sua ocupação.

O SAD é a valência que apresenta o maior número de entidades. Contudo, a resposta ERPI tem um maior número de lugares disponíveis e a maior taxa de ocupação (88%). A taxa de ocupação do SAD corresponde a 76% dos lugares disponíveis.

A valência CD é a terceira resposta com maior número de entidades e mantém-se na mesma posição quanto aos lugares disponíveis. A sua taxa de ocupação é de 73%. Os Centros de Convívio apresentam um reduzido número de entidades existentes e a taxa de ocupação dos lugares disponíveis não chega a 50%.

Por último, no ano de 2021, o concelho de Guimarães não possuía entidades com a resposta de Centro de Noite.

3. Contextualização do vírus SARS-CoV-2

No final do ano de 2019, a Organização Mundial da Saúde (OMS) foi alertada para a existência de casos de pneumonias graves na cidade de Wuhan, província de Hubei, na República Popular da China, apesar de se especular a sua existência desde outubro (Centro Europeu de Prevenção e Controle de Doenças, 2022). Na primeira semana, daquele que seria um ano atípico (2020), as autoridades chinesas confirmavam a existência de um novo tipo de coronavírus, nunca identificado em seres humanos (OPAS, n.d.).

No dia 30 de janeiro de 2020, a OMS declarou o surto do novo coronavírus SARS-CoV-2, como uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional (ESPII), considerado o nível de alerta mais alto da OMS segundo o Regulamento Sanitário Internacional. Segundo OPAS (n.d.) a ESPII é “um evento extraordinário que pode constituir um risco de saúde pública para outros países devido a disseminação internacional de doenças; e potencialmente requer uma resposta internacional coordenada e imediata”.

Como exemplo de outros episódios de Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional, tem-se a pandemia de H1N1, em 2009; a disseminação internacional de poliovírus, em 2014; o surto de ébola na África Ocidental, em 2014; o vírus zika e aumento de casos de microcefalia a outras malformações congênitas, em 2016; e, mais recentemente, o surto de ébola, na República Democrática do Congo, em 2018 (OPAS, n.d.).

No que concerne à família dos coronavírus humanos (HCoVs), são conhecidos desde os anos 60 e a sua designação está diretamente relacionada com a sua forma quando observados por microscopia eletrónica, pois apresentam uma forma arredondada com projeções na superfície, identificando-se como uma coroa. Na sua maioria estes vírus infetam animais que agem como um reservatório hospedeiro intermédio. Até à atualidade foram identificados sete coronavírus, nomeadamente: HCoV-229E, HCoV-OC43, HCoV-NL63, HCoV-HKU1, SARS-COV, MERS-COV e, por último, SARS-CoV-2 (ECDC, 2022).

Figura 3- Coronavírus existentes

Order: <i>Nidovirales</i>					
Family: <i>Coronaviridae</i>					
Sub-family	Genus	Sub-genus	Species	Sub-species	
<i>Orthocoronaviridae</i>	<i>Alphacoronavirus</i>	<i>Duvinacoronavirus</i>	<i>HCoV-229</i>		
		<i>Setracovirus</i>	<i>HCoV-NL63</i>		
	<i>Betacoronavirus</i>	<i>Embecovirus</i>		<i>HCoV-HKU1</i>	
				<i>Betacoronavirus 1</i>	<i>HCoV-OC43</i>
		<i>Merbecovirus</i>	<i>MERS-CoV</i>		
		<i>Sarbecovirus</i>	<i>SARS-CoV</i>		
			<i>SARS-CoV2</i>		
	<i>Deltacoronavirus</i>				
	<i>Gammacoronavirus</i>				

Fonte: Comitê Internacional de Taxonomia dos Vírus (2022)

Segundo o ECDC (2022), a primeira detecção da presença do vírus SARS-CoV-2 na União Europeia remonta a 18 de dezembro de 2019, no norte de Itália, através de umas amostras de esgoto em Milão e Turim. Rapidamente, os casos diagnosticados com o novo coronavírus multiplicaram-se por todo o mundo e, a 11 de março de 2020, o surto é caracterizado pela OMS como uma pandemia.

A OMS atribuiu o nome de COVID-19 à doença provocada pelo coronavírus SARS-CoV-2 como resultado das palavras “corona” (CO), “vírus” (VI) e “doença” (D), acrescentando o ano em que surgiu, 2019 (SNS 24, 2021).

Realizando um breve epítome relativamente à doença COVID-19 o Sistema Nacional de Saúde alicerçado pela Organização Mundial de Saúde (2021), demonstra alguma complexidade na sua descrição, pois, a doença tanto poderá não conceder nenhum quadro sintomatológico a quem a possui, até causar infeção respiratória grave como pneumonia e consequentemente a morte. Os sintomas mais comuns demonstraram ser a tosse, febre, dificuldades respiratórias, dores musculares, cansaço, perda de paladar e de olfato (SNS 24, 2021).

Uma vez sendo um agente de infeção respiratória, o vírus transmite-se frequentemente por aerossóis e gotículas de secreções respiratórias, no entanto a transmissão através de superfícies e objetos contaminados poderá também acontecer. Os microrganismos são sensíveis

à secura e humidade e a sua resistência no meio ambiente é por curtos períodos de tempo (SNS 24, 2021).

Segundo a OMS (2021), a 31 de dezembro de 2020, o número de mortes oficiais provocadas pela pandemia COVID-19 era 1.813.188, no entanto as estimativas apontavam para um total global de mortes, até à data, de mais de 6 milhões.

A vacina contra a COVID-19 trouxe consigo uma dose de esperança, incluindo erradicar o vírus SARS-CoV-2. Contudo, as constantes mutações e as novas variantes observadas têm dificultado esse processo e fornecem ao vírus uma vantagem seletiva como o aumento da transmissibilidade ou a capacidade de escapulir-se à resposta imune do hospedeiro (OMS, 2021).

3.1 Vaga epidemiológica

O termo vaga epidemiológica, passou a fazer parte do dicionário de grande parte dos portugueses, no entanto, a sua definição não é consensual na comunidade científica e nem todos a reconhecem de igual forma. Se por um lado a terminologia “primeira vaga ou segunda vaga (...)” são palavras conhecidas por todos e constituem atualmente o nosso vocabulário, quando nos referimos aos distintos impactos do SARS-CoV-2, os especialistas não tornam claro a sua existência. Para além da nomenclatura “vaga” também outras são utilizadas por vários países, sendo a segunda mais utilizada a palavra “onda”.

Castanho (2020), aclara o surgimento da nomenclatura “segunda vaga” surgida “nos tempos da Gripe Espanhola há mais de 100 anos”, atendendo a que a primeira vaga ocorreu nos Estados Unidos da América e terá sido transportada pelas tropas na I Guerra Mundial, na segunda vaga verificou-se “uma diferença fundamental: o surgimento de uma nova estirpe do vírus, mais perigosa”. Estima-se que a Gripe Espanhola tenha infetado 500 milhões de pessoas em todo o mundo e matado cerca de 20 a 50 milhões de cidadãos. O vírus surgiu pela primeira vez na primavera de 1918, sofrendo alterações no outono, tornando a segunda onda mais mortal (Steenhuysen, 2020).

O mesmo autor afirma que “à luz da epidemiologia, o termo segunda vaga nem sequer existe”. É uma espécie de “muleta que nos ajuda a expressar a ideia de que, nas doenças infectocontagiosas, há uma fase de grande expansão, depois há uma retração e pode haver uma nova expansão. A essa nova expansão chamamos segunda vaga” (Castanho, 2020).

Apesar de muitos epidemiologistas afirmarem não existir uma definição formal de vagas ou ondas, Steenhuysen (2020) esclarece que na linguagem de doenças infecciosas, vagas de infeção descrevem a curva de um surto, refletindo um aumento e queda no número de casos. O autor acrescenta ainda que para muitos epidemiologistas é apenas uma questão de semântica.

Evidenciando a pandemia COVID-19 o cenário assemelha-se e uma separação clara e objetiva por vagas não é passível de se traçar. Durante o ano de 2020, 2021 e 2022, os países de todo o mundo foram lutando contra o ressurgimento de diferentes formas e impactos do vírus. A ASPHER (The Association of Schools of Public Health in the European Region) apresenta alguns aspetos a ter em conta para considerar uma segunda onda, como um reaparecimento da taxa de incidência, caso cumulativamente surja (Middleton et al., 2020):

- Aumento exponencial de casos da doença num determinado período de tempo e zona territorial específica.
- Este aumento exponencial segue-se:
 - a. do desaparecimento ou quase desaparecimento de casos da doença;
 - b. da possibilidade de ser influenciada por uma nova característica comportamental do agente infeccioso, ou uma característica modificada de outro já conhecido.

Castanho (2020) realça a utilização da expressão “segunda vaga” quando se verificar algo radicalmente distinto, algo que permita afirmar que uma pessoa teve “Covid-19” e a outra teve “Covid-20”, ou em que haja um aumento do número de casos que seja claramente uma nova fase em termos de infeção.

Ainda assim estes conceitos prevaleceram ao longo de toda a pandemia e são conceitos aceites por todos e divulgados pelos Governos e sobretudo pela comunicação social por todo o mundo.

Para podermos utilizar esta nomenclatura temos que a definir e isolar por países pois as vagas não se verificaram ao mesmo tempo em todos os países. Nesse sentido, será conveniente realizada uma distinção das vagas SARS-CoV-2 em Portugal e posteriormente isolar o concelho de Guimarães que será objeto de estudo.

3.1.1 Caraterização temporal das vagas COVID-19 em Portugal

Um novo mundo começou a ser desenhado no final do ano 2019, com contornos pouco nítidos que se tornaram, ao longo de 2020, mais expressivos e soberanos. A vida da população, dos Governos e dos indivíduos sofreram adaptações, utilizando as ferramentas disponíveis.

Apesar de já viver-se numa pandemia há vários meses que se tornaram em anos, existem aspetos específicos do vírus e dos seus impactos para ao quais o conhecimento científico não encontra respostas e realizar uma avaliação total e definitiva quer ao nível da saúde, física e mental, ambiental, social económica e até democrática demonstra-se prematuro.

É importante perceber que a COVID-19 não apresentou forma linear nas suas várias vagas nem estas possuíram os mesmos impactos ao nível mundial, nacional nem tão pouco regional.

Assim, torna-se imperativo compreender e caracterizar a pandemia de acordo com as vagas epidemiológicas existentes pelo menos ao nível nacional.

Em Portugal, o primeiro caso de COVID-19 diagnosticado ocorreu a 2 de março de 2020, anunciado pela ministra da saúde e descrito no relatório da Direção Geral da Saúde (2020) que já emitia relatórios diários desde o final de fevereiro com os dados dos casos suspeitos em Portugal.

As regiões de Lousada e Felgueiras, local onde se verificaram os primeiros infetados, viram a sua circulação limitada e vários eventos como feiras e festas foram cancelados. Passaram pouco mais de 15 dias e Portugal entra no primeiro estado de emergência com início à meia-noite do dia 19 de março e foi sendo sucessivamente renovado no decorrer de um longo período de confinamento nunca antes vivenciado. Antes, a 12 de março de 2020 o Governo já tinha decretado o fecho de todas as escolas (Coutinho, 2021).

Estava-se perante a primeira vaga que, há luz do momento, parecia trágica e a pior fase da vida dos portugueses, grande parte confinados e com os encerramentos da restauração, do comércio não alimentar e os serviços não essenciais. Estavam suspensas as ligações aéreas e muitas das empresas mesmo que industriais fecharam temporariamente portas.

Março e abril de 2020 constituíram a primeira vaga da covid-19 em Portugal com uma média semanal de mais de 700 casos diários e 30 mortes (entre o final de março e o início de abril), e o pico teve lugar a 9 abril totalizando 1.516 novos casos e 26 óbitos. O achatamento da curva de casos diários permitiu o desconfinamento, no início de maio de 2020, e mostrou-se estabilizada durante os meses de verão.

Com a chegada do outono agravou-se o cenário e a segunda vaga instalou-se no território português. Após alguma discussão política, o Governo decretou a obrigatoriedade do uso de máscara na rua e em locais públicos, a partir do dia 26 de outubro. Os meses de outubro e novembro de 2020 constituíram a segunda vaga com o desconfinamento a iniciar em dezembro do mesmo ano (Coutinho, 2021). Segundo o relatório da DGS, o dia 3 novembro representou o pico da segunda vaga com o registo de 7.497 casos e 59 óbitos. Entre outubro e novembro, registaram-se como média semanal mais de 3.500 casos diários de infetados com COVID-19 e 82 óbitos.

Impulsionada pelos encontros familiares devido ao período natalício e pela variante britânica, a terceira vaga principiou no fim do mês de dezembro e arrasou todos os indicadores anteriormente vivenciados. Ainda sem que a segunda vaga terminasse, a terceira vaga tornou-se na mais assustadora e exigente vaga para o Serviço Nacional de Saúde. Os hospitais encontravam-

se sobrelotados, cresciam longas filas de ambulâncias com doentes a aguardar para serem atendidos e os profissionais de saúde mostravam-se exaustos e insuficientes para prestar os cuidados necessários a tantos doentes.

Apenas o novo confinamento com início a 21 de janeiro de 2021 conseguiu travar a enorme escalada de casos de COVID-19 e tornou Portugal um dos países do mundo mais afetado pela pandemia (Coutinho, 2021). Entre o mês de janeiro e fevereiro, Portugal atingiu regularmente a marca dos 10 mil casos diários e a média semanal desta vaga chegou aos 13 mil casos diários e mais de 200 mortes por dia. O dia 28 de janeiro de 2021 tornar-se num dia histórico pelos piores motivos, tendo sido declarados números avassaladores de novos casos que indicavam mais 16.432 portugueses infetados e 303 pessoas tinham falecido com a doença SARS-CoV-2.

Apesar de nesta fase já se ter iniciado a vacinação em Portugal, era a um ritmo baixo e os seus efeitos não eram ainda significantes, ainda assim, o dia 27 de dezembro de 2020 foi histórico com a chegada das primeiras vacinas ao território nacional.

Os meses foram passando, o aceleração do processo vacinal aliado ao bom tempo permitiu uma tendência de diminuição dos novos casos. No entanto, em junho de 2021, inicia-se a quarta vaga com o seu pico a meio de julho (20 julho 2021), chegando aos 4.376 casos diários e 16 mortos. A média semanal destes dois meses ainda assim não ultrapassou os 1.800 casos diários resultado numa média de 5 mortos por dia.

Esta vaga foi caracterizada por uma nova variante com elevada taxa de transmissibilidade, a variante Delta, proveniente da Índia. Como contrapartida, o processo de vacinação em Portugal encontrava-se num estado bastante avançado, permitindo o seu controlo de forma mais eficiente (SNS 24, 2021).

Portugal foi anunciado como exemplo no que diz respeito à vacinação contra a COVID-19. Até ao final de outubro de 2021, 88% dos portugueses tinha uma dose da vacina e 86% possuía a vacinação completa. Estes dados transmitiam alguma segurança ao país e os portugueses ansiavam por uma liberdade já não reconhecida. No entanto, apesar da elevada taxa de vacinação, dos baixos indicadores de pressão sobre o SNS e da taxa de mortalidade serem reduzidos, o número de casos positivos crescia de forma alarmante.

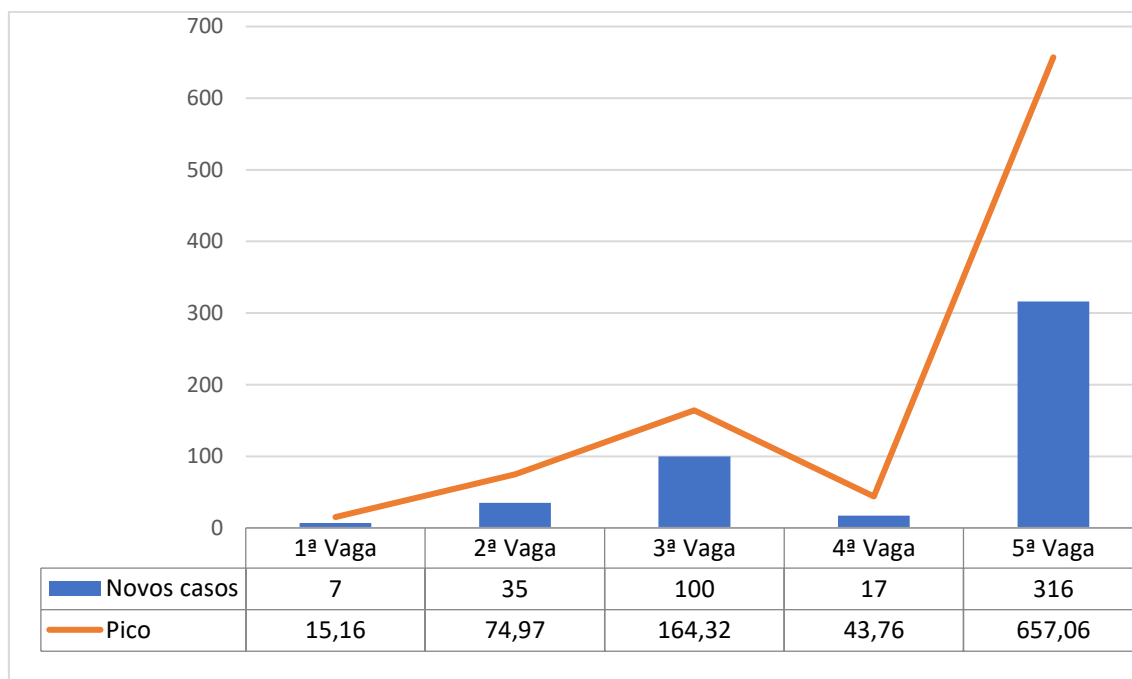
Procurando encontrar o equilíbrio entre as preocupações já vividas e a cobertura vacinal da população, o Governo português decidiu, a 27 de novembro de 2021, declarar uma nova situação de calamidade no âmbito da pandemia da doença COVID-19 até ao dia 20 de março de 2022, acompanhado por novas medidas restritivas.

A quinta vaga foi caracterizada pelo aparecimento de uma nova estirpe (ómicron) que se mostrou a mais contagiosa até à data. Como no resto do mundo, Portugal registou números de casos diários nunca antes visto, elevando em muito o número de pessoas isoladas. Os relatórios diários da situação da DGS demonstraram que a vaga inicia a sua força a meados de dezembro de 2021 perdendo robustez apenas no início de fevereiro de 2022.

Apenas no mês de janeiro foram registados mais de 1 milhão e 27 mil infeções por COVID-19 em território nacional, representando cerca de 40% dos casos reportados desde o início da pandemia. Contudo, apesar de os casos diários apresentarem valores aterradores, os impactos ao nível da mortalidade e pressão do Sistema Nacional da Saúde demonstrou-se bem diferente, prova é o total de 992 óbitos associados à COVID-19 anunciados no mês de janeiro, um valor 5,8 vezes inferior ao registado na terceira vaga (Fonseca, 2022).

A quinta vaga somou a média mais alta de número de casos diários. Entre meados de dezembro e 2021 e fevereiro de 2022, a média de novos casos diários foi de 31.600 e 33 óbitos. O relatório da DGS sinaliza o dia 27 de janeiro como o pico da vaga com um total de 65.706 novos casos e 41 óbitos.

Gráfico 2- Média do nº de casos diários e os picos de COVID-19 (às centenas) por vagas epidemiológicas



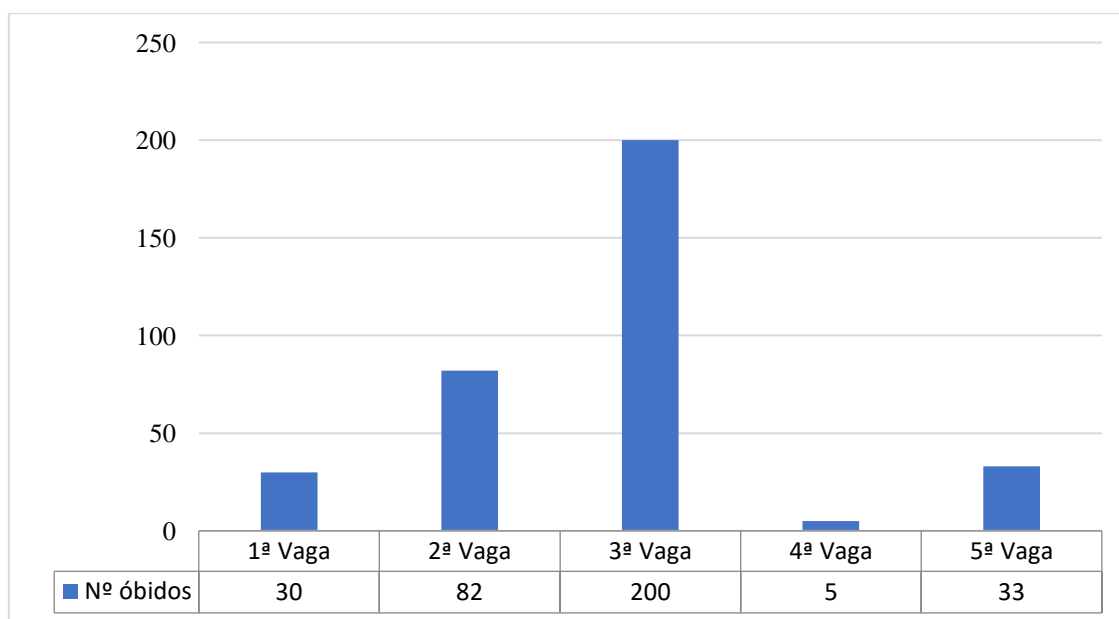
Fonte: Elaboração própria

A elaboração do gráfico permite uma leitura célere da média de número de casos de COVID-19 por vagas epidemiológica e os picos, ou seja, o número diário mais elevado. Devido à discrepância dos valores nas diferentes vagas foi necessário utilizar uma escala com recurso às centenas para a compilação dos dados.

A primeira e a quarta vaga tornaram-se, notoriamente, nas vagas com a média de casos diários mais reduzido. Em contrapartida a terceira e a quinta mostraram-se as vagas mais assoladoras e coincidiram o seu efeito no pico do inverno e, o início do ano civil.

Ainda assim, a quinta vaga é de todas a que se destaca com mais casos diários durante um longo período de tempo, numa fase bastante adiantada de vacinação. Nesta mesma vaga, em 2022, Portugal encontrava-se no reforço da vacinação (3ª dose) com portugueses a testar positivo ao SARS-CoV-2 pela segunda vez.

Gráfico 3- Média de nº de óbitos por COVID-19 nas vagas epidemiológicas



Fonte: Elaboração própria

A análise do gráfico da média de óbitos diários, por vaga epidemiológica, requer que se tenha em conta o gráfico anterior, com vista a contextualizar e entender a evolução pandémica. Deve-se ter em conta que os números estão apresentados às unidades.

Com base no gráfico conclui-se por tanto que até à terceira vaga a evolução do número de óbitos foi crescendo de acordo com o aumento da média de casos diário. Ou seja, na primeira,

segunda e terceira vagas epidemiológicas existe uma relação entre a média do número de casos COVID-19 e a média do número de óbitos.

Recorde-se que, até à segunda vaga, as medidas restritivas e de proteção individual eram as únicas ferramentas disponíveis ao combate da pandemia em todo o mundo. Já a terceira vaga foi marcada pelo início da vacinação, numa fase ainda lenta e gradual.

A primeira, quarta e quinta vagas apresentam os valores mais reduzidos do número de óbitos diários, no entanto, há uma grande diferença entre elas. A primeira e quarta vagas demonstraram-se reduzidas no número de contágios diários, enquanto a quinta vaga foi a que produziu mais contágios. Contudo, as pessoas infetadas pela variante predominante durante a última vaga (ómicron) apresentaram um risco de internamento 75% inferior quando comparado com os contágios da variante delta. Segundo um estudo elaborado pela DGS e pelo Instituto Nacional de Saúde Dr. Ricardo Jorge (Peralta- Santos et al., 2022), o risco de morte pela variante ómicron mostrou-se ser 86% menor, demonstrado pela reduzida percentagem de óbitos durante esta vaga.

3.2 Enquadramento legal das restrições e medidas de apoio: ao nível nacional e na perspetiva do concelho Guimarães

A 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial de Saúde declarou a situação de Emergência de Saúde Pública de âmbito internacional relativamente à COVID-19, pervagando a pandemia a 11 de março do mesmo ano.

Após a avaliação realizada pela Comissão Nacional de Proteção Civil e as decisões tomadas pelo Concelho de Ministros, através do Despacho n.º 3298-B/2020, de 13 de março, declarou-se a situação de alerta em todo o território nacional determinando medidas de caráter excepcional, destacando-se: o aumento do estado de prontidão das forças e serviços de segurança e dos agentes de proteção civil; interdição da realização de eventos com mais de mil pessoas em recintos fechados e 5 mil pessoas em recintos abertos; suspensão do funcionamento dos estabelecimentos de restauração e bebidas que disponham de espaço de dança; e ativação dos sistema de avisos à população.

A situação pandémica evoluiu velozmente em Portugal e as medidas restritas progrediram no mesmo sentido, particularmente no que diz respeito aos direitos de circulação e às liberdades económicas.

Paralelamente, através de um Comunicado do Conselho de Ministros de 12 de março de 2020, as visitas aos lares de idosos foram desaconselhadas, contudo sem tradução normativa na legislação subsequente, no que diz respeito à sua suspensão, como se verifica na Resolução de Conselho de Ministros 10-A/2020, de 13 de março ou no Decreto-Lei n.º 10-A/2020, do mesmo dia. No que diz respeito ainda às visitas, a DGS elaborou um conjunto de medidas recomendadas na Orientação n.º 009/2020, que foram sofrendo alterações com a evolução pandémica.

O Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março, impôs a suspensão da atividade de vários estabelecimentos, destacando-se ao nível social o ensino pré-escolar, creches, creches familiares, centros de atividades de tempos livres, centros de dia e centros de atividades ocupacionais.

As respostas residenciais, como as ERPI, desenvolvem respostas de alojamento e atividades de vida diária imprescindíveis aos residentes e que não apresentam outras alternativas. O encerramento destas respostas deve, portanto, ser evitado e, por isso, adotados os procedimentos necessários à sua manutenção, prevendo-se a sua suspensão só por indicações específicas da Autoridade de Saúde Pública. A integração de novos utentes das respostas sociais

residenciais também se mantiveram ativas estando suspensas apenas se se verificassem surtos ativos na ERPI.

A articulação do Governo, das Autoridades de Saúde Nacional e o Conselho de Estado aprovou a declaração do estado de emergência⁴, com fundamento na verificação de uma situação de calamidade pública, abrangendo todo o território nacional (Decreto do Presidente da República n.º 14-A/20220, de 18 março). O diploma colocou em prática novas restrições e a suspensão o exercício de alguns direitos tais como: o direito de deslocação e fixação em qualquer parte do território nacional; propriedade e iniciativas económicas privadas; direitos dos trabalhadores, nomeadamente a obrigatoriedade de apresentarem-se ao serviço se necessário, seja privado ou público, nos setores da saúde, proteção civil, segurança e defesa; e circulação internacional com controlos nas fronteiras de pessoas e bens.

As consequências da pandemia na economia do país principiavam e exigiam a criação de medidas iminentes com o objetivo de proteger as famílias, as empresas e as instituições particulares de solidariedade social, entre outros. O Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março, estabelece medidas excecionais de proteção dos créditos das famílias, empresas e instituições da economia social, acompanhado de um regime especial de garantias pessoais do Estado, designado de moratórias.

Segundo os dados da Direção Geral da Saúde (2020), até o dia 24 de março de 2020, Portugal registava um total de 2.362 pessoas infetadas por COVID-19, das quais 1.130 pertenciam à região norte e 15 ao concelho de Guimarães. Com o visível aumento de casos no concelho durante o restante mês, chegando a 31 casos, em março de 2020, o presidente da Câmara Municipal de Guimarães, através de um Despacho (2020), ativa o plano municipal de emergência de proteção civil, colocando em marcha novas medidas de resposta à situação epidemiológicas nomeadamente: o encerramento da ecovia/ciclovía; o encerramento de todos os parques de lazer do concelho, municipais ou das freguesias; o encerramento dos cemitérios municipais e das freguesias, exceto para a realização de funerais; e a suspensão de todas as feiras semanais de todo o território municipal, incluindo os pequenos mercados de venda de produtos alimentares, de origem animal ou vegetal.

⁴ A declaração do estado de emergência compete ao Presidente da República que após ouvir o Governo solicita autorização a Assembleia da República enviando mensagem da qual constem os factos justificativos, o âmbito territorial e a sua duração. Esta não pode exceder 15 dias, não obstante poderá ser renovado.

A declaração do estado de emergência deve ainda especificar os direitos, liberdades e garantias, cujo exercício fica suspenso ou restringido e a determinação do grau de reforço dos poderes das autoridades.

Os isolamentos profiláticos por contactos de riscos, as ausências por assistência aos filhos/netos e as situações de infeção por SARS-CoV-2 conduziam as instituições da economia social e da área da saúde a uma rotura por falta de recursos humanos. Reconhecendo a excecionalidade da situação e emergência, o Governo aprovou um conjunto de medidas extraordinárias e temporárias no apoio à manutenção dos postos de trabalho para mitigar situações de maior crise. A Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março, criou uma Medida de Apoio ao Reforço de Emergência de Equipamentos Sociais e de Saúde (MAREESS) para assegurar a capacidade de resposta das instituições do setor social e solidário, com atividade na área social e da saúde. A mesma portaria introduziu um regime extraordinário de majoração das bolsas mensais dos Contratos Emprego-Inserção (CEI) e Contratos Emprego-Inserção+ (CEI+) em projetos realizados nestas instituições. Estas medidas de âmbito alargado incluíam para além de desempregados, outras pessoas à procura de emprego, trabalhadores com contratos suspensos ou a tempo parcial, estudantes universitários e formandos em cursos de formação profissional.

Mantendo-se a intensão de apoiar as instituições sociais e amenizar algumas fragilidades sentidas por este setor com elevada relevância na situação que o país atravessava, o Governo aprovou a Portaria n.º 85-A/2020, de 3 de abril de 2020, com o propósito de definir e regulamentar os termos e condições de atribuição dos apoios de caráter extraordinário, temporário e transitório, destinado ao setor social e solidário, traduzindo-se em (art.2º): garantir o pagamento da comparticipação financeira da Segurança Social no âmbito dos acordos de cooperação; comparticipação dos cuidados no domicílio; autonomia na redução das comparticipações financeiras; agilização da abertura de instalações de apoio social em fase de licenciamento em curso; possibilidade de recurso a voluntariado; apoio manutenção dos postos de trabalho; equiparação a trabalhadores de serviços essenciais; prorrogação dos prazos de apresentação de contas anuais; diferimento de obrigações fiscais e contributivas; proteção apoio à tesouraria e liquidez; linha financiamento específica e apoio técnico; e diferimento de pagamentos de Fundo de Reestruturação do Setor Solidário.

Não estando alheio às dificuldades expressas pelo setor social e solidário, a 6 de abril de 2020, através da Portaria n.º 88-C/2020, o Governo procedeu a uma atualização das comparticipações financeiras das respostas em equipamentos sociais para o ano 2020, com efeitos a 1 de janeiro de 2020. Face a 2019, o aumento traduziu-se numa majoração adicional de 3,5% nas ERPI no caso dos utentes com grau de dependência de 2º grau e uma nova majoração, se essa dependência tivesse um grau igual ou superior a 75%.

De forma a promover a capacidade de resposta das autarquias locais na extensão da pandemia, a Assembleia da República aprova a Lei n.º 6/2020, de 10 de abril, estabelecendo um regime excecional de isenção no âmbito do regime financeiro das autarquias e das entidades municipais. Em situações excecionais e devidamente fundamentadas, as Câmaras ficaram autorizadas a contrair empréstimos, sem necessidade de autorização pela assembleia municipal.

O Município de Guimarães, em cooperação com as autoridades de saúde locais e outras instituições, com o objetivo de colmatar as necessidades especiais de saúde pública, num momento de crise sanitária, e em consonância com o plano de ação extraordinário, criou respostas na área social, destacando-se:

- Aquisição de material profilático para as instituições e para o Hospital Nossa Senhora da Oliveira – aquisição de material profilático como luvas, máscaras, fatos e batas, material de desinfecção e ventiladores;
- Plataforma de Serviços Clínicos – a Escola de Medicina da Universidade do Minho, em parceria com a Câmara Municipal Guimarães (CMG), criou o serviço clínico digital sobre a COVID-19 para o atendimento gratuito à população;
- Rede de apoio social de emergência – a CMG, juntamente com a Cruz Vermelha Portuguesa, através do Banco Local de Voluntariado, criou uma equipa de apoio de emergência para dar resposta às necessidades básicas das pessoas isoladas ou em situação de vulnerabilidade no concelho. Este apoio envolveu a distribuição de alimentos e medicamentos e apoio psicológico por uma equipa especializada;
- Alojamento para os sem-abrigos – o edifício da Cooperativa de Educação e Reabilitação de Cidadãos com Incapacidades de Guimarães foi disponibilizado para acolher os sem abrigos do concelho com a possibilidade de realizarem as refeições, balneários e espaço de lazer;
- Alojamento para isolamento profilático – foram criadas duas unidades de alojamento para o isolamento social dos cidadãos que não possuam as condições apropriadas nas suas habitações ou que vivam em condições de carência;
- Minho COVID-19 – Consultora PNE commerce, em parceria com Associação Académica da Universidade do Minho e a CMG, criaram uma plataforma online para gerir o processo logístico das doações de material individual de proteção das empresas de Braga e Guimarães, seja na cedência de matérias-primas, na

produção ou na doação dos equipamentos de proteção individual. A colaboração na plataforma também é possível de forma financeira. Os beneficiários são os lares, centros de dia, centros de saúde e hospitais após a solicitação na plataforma.

Com o término da primeira vaga da pandemia em curso, em maio de 2020, a CMG avança com o plano de desconfinamento e a 18 desse mês, de acordo com as normas do Governo, os estabelecimentos de restauração abriram portas, assim como as creches e a abertura dos ERPI às visitas dos familiares. As instituições criaram um plano para a operacionalização das visitas com agendamento prévio e respeitando as normas da DGS. Inicialmente, cada utente apenas poderia receber uma visita por semana, com um limite máximo de 90 minutos (CMG, 2020).

Na segunda vaga da COVID-19, Guimarães foi severamente afetado estando no início do mês de novembro entre os concelhos com mais novos casos por dia, superando a média de 250 contágios diários, com base nos dados de casos por 100 mil habitantes (Curvelo, 2020).

Na terceira vaga o Governo e os seu concelheiros reconheceram a uniformização do país no atravessamento de mais uma vaga e na Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2021, de 13 de março, é aprovada uma estratégia de levantamento de medidas de confinamento com um calendário para as fases de desconfinamento, juntamente com a incidência cumulativa a 14 dias por 100 mil habitantes e a tendência de crescimento ou decréscimo do número de novos casos. A tendência cumulativa divide-se em superior a 120 ou 240 e a tendência crescente se $R_t > 1$ ou decrescente se $R_t < 1$. Os indicadores referidos sofreram alterações posteriormente com o Despacho n.º 7577-A/2021, de 30 de julho, com a incidência cumulativa a 14 dias por 100 mil habitantes $<$ ou $>$ 480/100.000 e o índice de transmissibilidade (R_t) $<$ ou $>$ 1, em função dos quais poderiam ser aplicáveis as medidas previstas nos artigos 35º e 36º da Resolução do Conselho de Ministros n.º 101-A/2021, de 30 de julho, tendo em conta outros critérios como a percentagem de pessoas vacinadas.

Na quarta e quinta vagas as medidas restritivas foram de âmbito geral, pois tiveram efeito em todo o território continental de forma simultânea.

4. Sustentabilidade

O conceito de sustentabilidade é transdisciplinar e relativamente recente. Os antepassados do conceito relacionam-se com a concepção de desenvolvimento sustentável produto de um processo histórico onusto de longas discussões críticas da estreita relação entre a sociedade e o ambiente inserido.

O processo de degradação ambiental e a extensiva exploração dos recursos e bens naturais têm sofrido elevados agravamentos, colocando em ameaça a qualidade de vida das gerações presentes e futuras. As constantes mudanças sentidas ao nível mundial têm intensificado a reflexão sobre o estilo de vida adotado pela população cujo objetivo pretende desenvolver atitudes mais sustentáveis e duradouras. O século XX é caracterizado pelo início das modificações comportamentais com o impulsionar do tema em conferências e encontros à escala internacional. Milani (2005) caracteriza em três fases a evolução da problemática do ambiente no contexto internacional. Pelo seu ponto de vista histórico a primeira fase encontra-se até à preparação da Conferência de Estocolmo, em 1972, onde a temática ainda se encontrava em formação e as suas inter-relações não eram denunciadas. A segunda fase inicia-se na preparação da Conferência de Estocolmo de 1972 e o decorrer dela, colocando a temática ambiental na agenda internacional. Por último, a terceira fase, estende-se a partir de 1985 até à atualidade, com uma marcação notória da globalização da problemática ecológica, especialmente com a realização da Conferência do Rio de Janeiro de 1992. O tema adquiriu maior visibilidade quando, em 1983, estabeleceu-se a Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento pela Organização das Nações Unidas. Este órgão independente, em 1987, elaborou o relatório Brundtland intitulado de “Novo Futuro Comum”.

O relatório definiu o desenvolvimento sustentável como atendendo às necessidades da geração atual sem comprometer a capacidade da geração futura de atender às suas próprias necessidades (Van Bellen, 2005). Segundo a Comissão, a sociedade como forma de manter o progresso e a satisfação das necessidades humanas, utilizava de forma inadequada os recursos existentes no planeta. A contínua ação extrativista e depredatória levaria ao esgotamento dos recursos disponíveis a longo prazo, comprometendo dessa forma a qualidade de vida das gerações futuras (Almeida, 2002).

Após esse conceito, a discussão em busca de um suposto equilíbrio em torno das dimensões económica, social e ambiental tornou-se central como veremos posteriormente. Tanto

ao nível local como global, o desenvolvimento sustentável e a sustentabilidade marcaram presença nas preocupações dos gestores públicos e privados, transpondo-se para as agendas dos pensadores e governadores políticos.

A sustentabilidade sugere que os agentes tenham a capacidade de manter os seus resultados positivos ao longo do tempo, para que se possam manter e provocar mudança nas pessoas e nas sociedades. É assim um compromisso com o futuro, não apenas como uma meta, mas um caminho a ser trilhado em busca de melhores soluções, no caso das instituições sociais, para os problemas humanos sejam eles económicos, sociais ou ambientais.

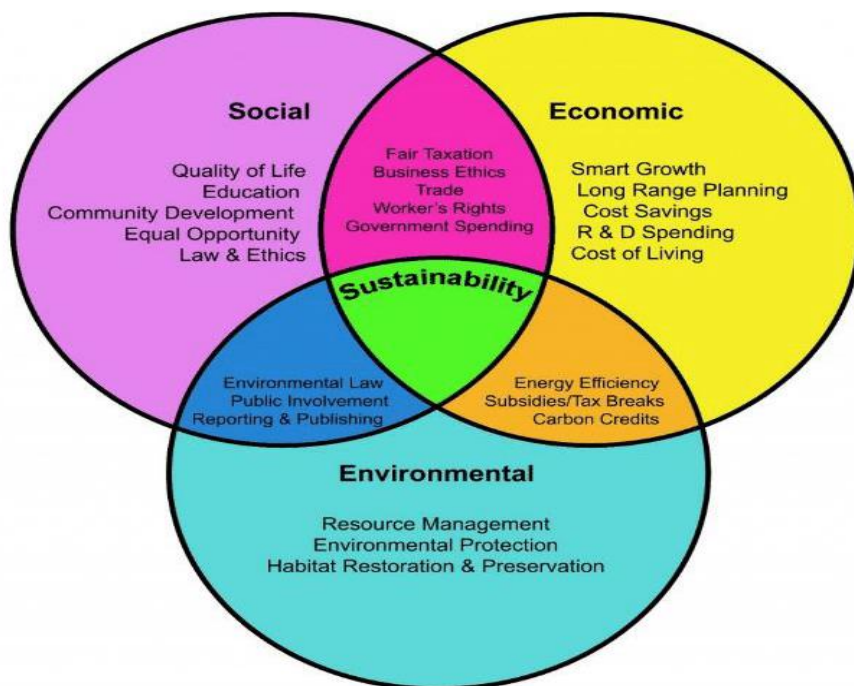
Numa perspetiva sustentável, Borger (2006) afirma que não devem apenas as localidades ambicionar este desenvolvimento. Devem ser incluídas as organizações e instituições na procura da harmonização no carácter de atuação e na abrangência da realização das suas atividades. Labuschagne e Brent (2005) contabilizaram mais de 100 definições possíveis de sustentabilidade e de desenvolvimento sustentável. Segundo os autores, a maior grande maioria dos conceitos aponta para a satisfação dos objetivos sociais, ambientais e económicos. Assim, as discussões em volta destes conceitos alienaram maior clareza com o trabalho elaborado pelo economista inglês Elkington que estabeleceu o modelo *Triple Bottom Line*, dimensionando a sustentabilidade em três aspetos: ambiental, económico e social. Este modelo alcançou repercussão mundial amplamente aceite nos meios empresariais, académicos e organizacionais.

Kisil (2005) credencia o termo sustentabilidade no Terceiro Setor como forma de tratar da permanência e continuidade de longo prazo dos esforços realizados para ser atingido o desenvolvimento humano. Para Júnior (2008), uma organização será sustentável se for economicamente lucrativa, ambientalmente correta e socialmente responsável na sua área de atuação ou no país como um todo. Ao nível empresarial, Borger (2006) defende a perceção das empresas da necessidade de preservar a qualidade socioambiental, não esquecendo o interesse económico, ou seja, uma necessidade de harmonização entre estes dois elementos em busca da sustentabilidade. Permanece desta forma a pertinência acerca do estudo da responsabilidade social, adaptado à realidade do TS pois, este assume frequentemente características físicas e comportamentais de empresas com finalidade lucrativa. No entanto, mesmo existindo estas similitudes, o enfoque da sustentabilidade carece de distintas abordagens entre as organizações pois diferem-se na missão institucional. Pelo antagonismo nos seus objetivos, a sustentabilidade organizacional requer ser abordada de forma específica nas organizações do TS.

Armani (2001) faz avanços conceituais significativos no que diz respeito à sustentabilidade. O autor defende que o conceito concorda a capacidade de obter receitas próprias com a capacidade de captar fontes de financiamento público, privado e não governamentais, sejam elas nacionais ou internacionais. Nesta perspectiva a organização deverá cuidar da sua credibilidade e legitimidade face aos agentes financiadores. A instituição deverá reinventar-se para se tornar sustentável, tendo em conta aspetos relacionados com a cultura e a mudança organizacional, não envolvendo somente a dimensão financeira, mas um amplo conjunto de fatores de desenvolvimento institucional que permitam o êxito duradoura da instituição (Armani, 2001).

O equilíbrio das três dimensões (social, ambiental e económico) é visto como promotor do desenvolvimento sustentável e encontram-se interconectadas como se verifica pela imagem seguinte:

Figura 4- Relação entre sustentabilidade social, ambiental e económica



Fonte: Wanamaker (2018)

Através da ilustração conclui-se que praticamente a totalidade das ações do ser humano têm implicações no ambiente, na economia e na sociedade. Nesta perspectiva, Wanamaker (2018) argumenta que as esferas constituem um conjunto de conceitos interrelacionados que devem compor a base das decisões e ações humanas na tentativa do desenvolvimento sustentável. A

figura expõem a teoria da sustentabilidade como priorização e integração dos modelos sociais, ambientais e económicos.

A dimensão ambiental corresponde à integridade do ecossistema na perspectiva de evitar a desregrada utilização dos recursos naturais e pelo interesse na implementação de medidas socioambientais, motivado pela iminência da escassez dos recursos naturais (Silveira & Pfitscher, 2012). Entende-se que os recursos não devem ser colhidos mais rápido do que a sua regeneração e os resíduos não devem ser emitidos antes que possam ser assimilados pelo meio ambiente. O mundo que conhecemos tem limites ou pelo menos limites dentro dos quais o equilíbrio é mantido.

Com a constante consciencialização da humanidade, os consumidores procuram bens e serviços que gerem menos impacto e as organizações iniciam um percurso de ação proactiva e, antecipando-se em muitas situações à legislação (Silva & Medeiros, 2006).

Vergara e Branco (2001) constataram que na dimensão social as ações humanizadas são vistas como fonte de diferenciação num ambiente de negócio e/ou serviços, e que a organização não deixará por isso de ser competitiva. Os modelos sociais procuram então melhorar os sistemas políticos, culturais, religiosos, de saúde e educacionais, entre outros, como forma de garantir a dignidade e o bem-estar humano (Acemoglu & Robinson, 2012). A dimensão social demonstra a importância das pessoas e conota um sistema de organização social que garanta o bem-estar. Numa perspectiva de sustentabilidade social existe uma conexão entre as condições sociais e a destruição ambiental, quer isto dizer que a procura para uma estabilidade social não deverá criar implicações negativas no meio ambiente. Ao nível social, a sustentabilidade pretende fomentar o desenvolvimento das pessoas e da comunidade para alcançar uma vida significativa baseada em princípios como a saúde, educação, igualdade, paz e estabilidade. No entanto, ao contrário dos sistemas ambientais e económicos onde se observa facilmente os seus fluxos, a dinâmica dos sistemas sociais não é facilmente analisada (Saner et al., 2019).

A crescente escalada do sistema económico tem sobrecarregado a base de recursos naturais e levado a repensar as tradicionais postulações económicas. Assim, a sustentabilidade económica implica um sistema de produção que satisfaça os níveis de consumo sem comprometer as necessidades futuras. Tal como defende Daft (1999), a responsabilidade económica significa produzir bens e serviços necessários à sociedade a um preço que possa garantir a sobrevivência da organização e acautelar os seus impactos ambientais. Para Zhai e Chang (2019) a sustentabilidade económica impõe que as decisões tomadas sejam mais equitativas e fiscalmente sólidas, tendo em conta os restantes aspetos da sustentabilidade.

Conclui-se, portanto, que, para uma instituição do Terceiro Setor ser sustentável, necessita de ser economicamente equilibrada, ambientalmente correta e socialmente responsável numa perspetiva de otimização dos recursos. Santos (2005) completa afirmando que, em contexto de alterações de paradigmas do desenvolvimento, a sustentabilidade tende a colocar-se como um elemento-chave na construção de uma nova ordem social e que muito necessita de uma relação das pessoas com o meio ambiente e entre si.

Nas suas pesquisas, enquanto discussão sobre o desenvolvimento organizacional e institucional das organizações, Armani (2001) propõem que a sustentabilidade deverá ser entendida na perspetiva de dois enfoques complementares: gerencial e sistémico.

O enfoque gerencial abrange os desafios da gestão e das condições de eficácia e eficiências das organizações, tende a ressaltar o lado mais instrumental e operacional para as organizações. Deste enfoque são consideradas as seguintes dimensões: sustentabilidade financeira; organização do trabalho e gestão democrática e eficiente; quadro de recursos humanos; sistema de planeamento, monitorização e avaliação participativa e eficiente; capacidade de produção e sistematização de informação e conhecimento (Armani, 2003).

Na perspetiva sistémica, o foco é dirigido para a inserção sociopolítica das organizações como fatores determinantes para a capacidade de impulsionar processos de mudança social persistentes. Contrariamente enfoque gerencial, não considera apenas o desenvolvimento individual das organizações, englobando os desafios do campo não governamental e abrangendo fatores legais, culturais, políticos e económicos presentes. Enquadram-se nesta perspetiva as dimensões: base social, legitimidade e relevância da missão; autonomia e credibilidade (*stakeholders accountability*); poder para influenciar processos sociais e políticas públicas (*advocacy*); capacidade para estabelecer parcerias e ações conjuntas (Armani, 2003).

No seu contributo sobre a sustentabilidade das organizações sem fins lucrativos, enfatizando o estudo das economias de escala, Mourão e Enes (2017), evidenciam a avaliação da sustentabilidade triangular nos seguintes parâmetros: lado financeiro (gestão de fluxos, endividamento e fiscal), lado stakeholders (renovação da direção, dos utentes e dos agentes endógenos) e o lado institucional (Estado, a comunidade e os outros agentes parceiros/concorrentes). Para os autores, apenas é possível garantir a viabilidade atual e futura das instituições do Terceiro Setor de formas capazes de atuar proativamente nos três vetores mencionados.

PARTE II

5. Paradigma da investigação

O processo de uma investigação propõe produzir respostas às questões levantadas no estudo. Freixo (2011) aclama como objetivo da atividade científica a obtenção da verdade por intermédio da comprovação de hipóteses traduzindo-se numa espécie de pontes entre a observação e a teoria científica que esclarece a realidade. Na perspetiva do autor, o método científico é “o conjunto das atividades sistemáticas e racionais que, com maior segurança e economia permitem alcançar o objetivo – conhecimentos válidos e verdadeiros – traçando o caminho a ser seguido, detetando erros e auxiliando as decisões do investigador” (Freixo, 2011, p. 80).

A escolha da metodologia de investigação utilizada é decisiva uma vez que, permite responder ao problema e às questões de investigação levantadas, assegurando a validade do estudo. Bogdan e Bikne (1994) debruçam-se acerca da escolha da metodologia a utilizar na abordagem de um problema, defendendo a sua delimitação por uma série de opções e conceções que dependem da natureza do problema em estudo, dos objetivos em estudo, do tipo de questões a que ele procura responder, da perspetiva do investigador relativamente às vias possíveis de abordar esse problema e do papel do investigador no processo de investigação e com os sujeitos envolvidos na investigação.

Para a elaboração de um estudo de fenómenos sociais temos ao dispor três formas distintas para o tratamento da questão em análise, designadamente, os métodos quantitativos, os métodos qualitativos e os métodos mistos.

De forma muito genérica, podemos caracterizar os métodos quantitativos pelo emprego da quantificação, quer ao nível das modalidades de coleta de informação, quanto ao seu tratamento através de técnicas (Richardson, 1989). Recorrendo à utilização de instrumentos quantitativos “ganha-se em generalidade e perdem-se especificidades; identifica-se o visível, mas não se sabe o que está por trás dele; obtém-se a objetivação e não se apreende o processo de subjetivação mais completo” (Ferreira & Mendes, 2007, p. 85). Sustentam assim uma pesquisa nomotética cujo objetivo são as conclusões com carácter de lei e genéricas.

Stake (2011), realça a diferença nos métodos qualitativos face ao anterior, na valorização da natureza recheada de valores de investigação e procura de soluções para as questões que identificam a forma como a experiência social é criada e adquire significado. A procura da pesquisa

qualitativa coincide os casos em que o objetivo é a “demonstração lógica das relações entre conceitos e fenômenos, com o objetivo de explicar a dinâmica dessas relações em termos intersubjetivos” (Mendes, 2006, p. 11).

Não se pretende valorizar uma técnica em função da outra, pois ambas são igualmente importantes dependendo do objetivo. Os métodos qualitativos não se opõem ao quantitativo, encaminham-se no sentido de analisar e compreender as questões, não se limitam descrição de dados rijos, numéricos e sem personalidade vinculativa. No entanto, um poderá complementar o outro, dessa forma, em 1960, surgiu a ideia do método misto que combina a abordagem quantitativa e qualitativa na mesma investigação, com o objetivo de diminuir a tendência de se recorrer apenas a um método num estudo de um determinado fenómeno (Santos et al., 2017).

Na perspetiva de Cohen et al. (2007) as finalidades ou objetivos da investigação determinam o desenho metodológico. Na planificação da investigação do presente estudo, pretende-se compreender os fenómenos em análise e não quantificar. Essa decisão foi tomada tendo por base, similarmente, a noção de que seria precoce a quantificação de dados ainda não definitivos, pois a pandemia em estudo não foi suprimida aquando da realização da investigação. Desta forma assegura-se a pertinência de construir uma investigação qualitativa na perspetiva de compreender os factos e levantar temas que deverão estar sujeitos a reflexões futuras.

5.1 Pesquisa e metodologia qualitativa

Para a elaboração do estudo qualitativo recorreu-se inicialmente à análise de artigos, estudos e documentos de forma descritiva e exploratória, complementados por entrevistas individuais na expectativa de facilitar a compreensão da temática. A construção dos instrumentos de observação e recolha de informação focou a sua orientação nos procedimentos dos métodos qualitativos.

O método qualitativo possui uma abordagem fenomenológica na qual presume o interesse do investigador em compreender a conduta dos contextos de ação onde esta decorre, ou seja, acompanha o fenómeno para o compreender. Esta metodologia de estudo coloca ênfase na subjetividade, detém uma flexibilidade no processo de conduzir a pesquisa e uma das grandes características distintivas, baseia-se na procura do entendimento e na interpretação de dados ao invés da quantificação (Cassell & Symon, 1994).

Os métodos qualitativos escoram-se na pesquisa ideográfica focada na profundidade e na intensidade das conclusões ao invés da generalidade. Através desta investigação pretende-se conhecer o fenómeno mais em profundidade do que em quantidade (Silverman, 2000), ou seja, não se limita a explorar a temática na perspetiva de compreender as consequências da pandemia nas ERPI, mas sim perceber e analisar o seu impacto.

Esta metodologia torna possível “(...) lidar com informações mais subjetivas, amplas e com maior riqueza de detalhe” (Dias, 2000, p. 1). Neste sentido, o presente estudo será qualitativo, pois considera-se ser a forma de obter informação, com maior profundidade e riqueza, consentindo uma compreensão mais alargada.

Em concordância, os autores Bogdan e Biklen (1994) e Huberman e Miles (1994), na pesquisa qualitativa alvitram a obtenção de dados descritivos tendo em conta a perspetiva dos intervenientes. Os autores caracterizam a investigação qualitativa em cinco características fundamentais:

- A fonte direta de informação é o ambiente natural, o contexto da vida real, constituindo o investigador como instrumento principal;
- Os dados recolhidos são na sua maioria descritivos e o investigador pretende obter um panorama holístico;
- Os investigadores preocupam-se primordialmente pelos processos e não pelos resultados;
- Os investigadores analisam tendencialmente os dados de forma indutiva; e
- Os investigadores priorizam a compreensão do significado que os participantes colocam nas suas experiências.

Segundo Ponte (2002), o investigador deve criar empatia com o ambiente, as tarefas e os participantes para conseguir observar com atenção, colocar-se no lugar do outro e vivenciar sentimentos. Apesar de a criação de empatia se mostrar importante para a aplicabilidade da metodologia, os investigadores possuem crenças, princípios, valores e preconceitos que influenciam a forma como o investigador vê o mundo que o rodeia (Bateson, 1972). Essa mesma influência aplica-se na interpretação dos dados. Gray (Gray et al., 2009) aborda a importância do investigador se “despir” dos preconceitos que possam afetar as suas interpretações para que os resultados sobre os estudos sejam fidedignos e reais. O autor afirma, portanto, que “captar dados

sobre a percepção dos atores no campo de estudo significa prestar atenção, suspender os preconceitos sobre um tema e criar empatia para com os estudados” (Gray, 2009, p. 135).

Torna-se assim fundamental que o investigador realize uma descrição densa e uma recolha de dados profusa que permitam ajuizar a aplicabilidade dos resultados obtidos (Cohen et al., 2007).

A pesquisa qualitativa baseia-se em pequenas amostras que permitem percepções e compreensão do contexto do problema (Malhotra, 2004), cujo objetivo pretende obter um entendimento do fenómeno do problema em estudo com uma descrição e interpretação. Tal como defende Freixo (2011), o investigador deve observar, descrever, interpretar e apreciar o meio e o fenómeno como ele se representa, sem o controlar.

Como forma de conclusão, Patton (1980) e Glazier e Powell (2011) caracterizam que os dados qualitativos são: descrições detalhadas de fenómenos e comportamentos; citações diretas de pessoas sobre suas experiências; decursos de documentos, registos, correspondências; gravações ou transcrições de entrevistas e discursos; e dados com maior riqueza de detalhes e profundidade e interações entre indivíduos, grupos e organizações.

Para a investigação dos dados de uma pesquisa qualitativa, existem técnicas particulares, fundamentadas em pensamentos, correntes, e abordagens distintas, entretanto, este artigo se detém especificamente em uma das técnicas utilizadas para a interpretação de dados oriundos de pesquisas qualitativas, que será a análise de conteúdo para o estudo da ferramenta entrevista.

A entrevista é um instrumento privilegiado na recolha de informação flexível, baseada em conversas (mais ou menos) estruturadas que permitem recolher uma grande quantidade de dados que de outra forma seria inexequível. Os participantes podem discutir e transmitir as suas interpretações das vivências através de um contacto direto com o investigador (Kvale, 1996; Cohen et al., 2007). O investigador também possui um papel importante nas entrevistas, pois evita que o entrevistado se afaste do objetivo e permite que aceda a um grau elevado de autenticidade e profundidade (Quivy & Campenhoudt, 1992).

Bell (2004) caracteriza as entrevistas em três formas distintas. Nas entrevistas estruturadas (ou dirigidas), há um controlo das perguntas através de um guião previamente formulado e, por isso, não existe espaço para o entrevistado deambular pelas suas preferências; nas entrevistas semiestruturadas (ou semidirigidas) existe a elaboração prévia de um guião de perguntas, mas nem o entrevistado nem o entrevistador se prendem às questões, ou seja, ambos podem, no decorrer da entrevista, vaguear pelos diferentes assuntos e através de uma pergunta

(mais aberta), o entrevistado sentir-se-á livre para falar de todas as temáticas que lhe suscitem interesse; as entrevistas espontâneas, ocorrem sem o investigador prever as perguntas sendo estas não menos importantes, mas que derivam de uma conversa que no seu decorrer, vai permitindo a partilha de informações pertinentes sobre o que nos propomos estudar. Por vezes, uma simples conversa com um ator social pode estar carregada de valores, interesses e de informações privilegiadas sobre o contexto em estudo.

Na presente investigação pretende-se que as entrevistas sejam semiestruturadas, centrando-se no problema em estudo, seguindo um guião previamente elaborado e testado por um dos elementos do grupo dos entrevistados para comprovar a sua eficiência e poder ser reestruturado caso seja necessário. Esta escolha pretende que a liberdade do pensamento e discurso do entrevistado possa ser canalizada para outras abordagens que lhe pareça oportuno, no entanto não esquecendo o foco da investigação na medida em que proporciona respostas comparáveis e de profunda compreensão, permitindo dessa forma um tratamento mais sistemático de dados (Reis, 2010).

A seleção da entrevista semiestruturada encontra-se sustentada por se mostrar uma técnica que melhor serve a recolha de informação através de entrevistas. Neste modelo de entrevista a formulação e ordem das questões deverão estar previamente definidas no guião de entrevista, contudo não existe um condicionamento rigoroso do desenvolvimento das respostas (Ghiglione & Matalon, 2001).

5.2 Caraterização da entrevista e dos entrevistados

Na análise dos dados recolhidos através de uma investigação, importa atribuir sentido ao material reunido e selecionar a informação contida nos dados, cujo objetivo baseia-se na evidência dos significados da realidade (Ludke & Andre, 1986). Bogdan e Biklen (1994, p. 205) caraterizam a análise de dados como um “processo de busca e organização sistemático de entrevistas, notas de campo e outros materiais, com o objetivo de aumentar a sua própria compreensão desses mesmos materiais e de lhe permitir apresentar aos outros aquilo que encontrou.”, acrescentam ainda que“(…) o trabalhar os dados, a organização dos dados, a divisão em unidades manipuláveis, a síntese, a procura de padrões ou modelos, a descoberta de aspetos relevantes e a decisão sobre o que vai ser dado a conhecer aos outros (...)” são aspetos a ter em conta.

A análise de conteúdo é um método de análise das entrevistas que tem vindo a demonstrar a sua importância nas investigações, pois oferece a possibilidade de recorrer a uma forma metódica, os testemunhos com profundidade e complexidade. Apenas a utilização de métodos construtivos e estáveis possibilita ao investigador a elaboração de uma interpretação afastando os seus próprios valores e representações (Quivy & Campenhoudt, 1992).

A entrevista é um instrumento de recolha de informação numa perspetiva privilegiada, de forma que permite recolher um enorme espectro de informação que seria difícil de aceder. Na construção da entrevista desta investigação, foram formuladas questões objetivas de modo a evitar a pluralidade de interpretações para assuntos específicos, no entanto a complementaridade com um leque de questões de resposta mais aberta não foi descartada, pois permite ao entrevistado dar a sua opinião livremente de acordo com a sua interpretação da realidade vivida. A seleção pelas entrevistas como instrumento de recolha de informação, permitiu reconstruir as trajetórias das ERPI e colocar em evidência as regularidades, as diferenças e a perspetivas dos atores sociais em análise. A preferência pela entrevista semiestruturada permite o aprofundamento da informação a recolher, com a possibilidade de o entrevistador ter liberdade para introduzir novas questões ou alterar a sequência das questões, obtendo assim uma amplitude maior nas respostas do entrevistado.

Para a realização das entrevistas foi elaborado um guião de forma a explorar os conhecimentos de cada um dos entrevistados. Em termos práticos, a construção do guião de entrevista foi orientada pelo quadro teórico e objetivos da pesquisa para identificar as principais dimensões estruturadoras da pesquisa. Em simultâneo, a utilização de um guião surge não apenas como uma necessidade de estruturação da conversa, mas também como grelha analítica para a próxima etapa, a análise e comparação do material recolhido. O guião foi testado por uma diretora técnica de uma IPSS designado de “entrevista teste” de forma a tirar conclusões sobre a eficácia do guião para o objetivo da investigação e concluir qual o tempo necessário para cada entrevista. A seleção da entrevistada para a realização da entrevista teste teve em conta um contacto privilegiado numa perspetiva de uma maior facilidade no agendamento da mesma.

A entrevista teste permitiu aferir a necessidade de dois ajustes ao guião final, nomeadamente: carência de um esquema que visualmente consistisse na divisão temporal da pandemia e assim facilitar o enquadramento das questões; necessidade de realizar algumas questões de forma mais aberta sem limitar a interpretação do entrevistado para poder abordar pontos que este considere relevantes. A entrevista teste permitiu igualmente, definir a necessidade

de 45 minutos para a realização de cada entrevista. Após os acertos, finalizou-se o guião de entrevista e a realização das 9 entrevistas (anexo I). Não foi necessário aplicar o guião final à “entrevistada teste” pois, durante a realização da entrevista, foram realizados os ajustes que se mostraram necessários.

Na totalidade de 25 ERPI no concelho de Guimarães, 2 não apresentam o estatuto de IPSS, pois são entidades privadas lucrativas. Numa amostra de 23 instituições no concelho de Guimarães (anexo IV), existem 4 ERPI pertencentes à Santa Casa da Misericórdia dispersas pelo concelho e ainda mais 2 que estão agregadas a uma mesma instituição, mas com polos díspares.

A seleção dos entrevistados nas possíveis ERPI existentes, teve como objetivo inicial, assegurar a maior diversidade possível entre as instituições existentes, pois existem instituições com mais do que um ERPI em funcionamento. Assim, foram selecionadas 10 instituições, privilegiando primeiramente a existência de uma valência ERPI de cada instituição. No entanto, devido à falta de resposta, por nos encontramos em estado de emergência no momento da realização das entrevistas, as organizações do setor social sentiram grandes dificuldades na gestão do tempo e foi tentado um contacto com todas as ERPI do concelho (com estatuto de IPSS), mas poucas mostram disponibilidade, devido à pressão que sentiam pelos efeitos da pandemia nas suas instituições. As entrevistas foram dirigidas às diretoras técnicas das instituições por serem as responsáveis por toda a organização da resposta social e, possuímos assim, o ponto de vista de um profissional de cada instituição que tenha em concordância o posto de trabalho.

O primeiro contacto iniciado no de janeiro de 2022, foi realizado via email com a explicação do pretendido e uma breve contextualização formal. Após o envio da comunicação e respetiva resposta que decorreu no mês de fevereiro, foi efetuado novo contacto para o agendamento da data e local da entrevista. Mesmo após a confirmação da participação na entrevista, a concretização do agendamento sofreu imensos adiamentos. Apenas a combinação das entrevistas presenciais e online permitiu a realização das 8 das 10 entrevistas previstas, que decorreram nos meses de fevereiro e março de 2022. Para as restantes 2 entrevistas, após várias tentativas de agendamento, e sem possibilidade da concretização em tempo útil para o presente estudo, optou-se pelo envio do guião da entrevista tendo as diretoras técnicas dado o seu testemunho em forma escrita no início de abril de 2022.

O guião de entrevista foi dividido em duas partes. Na fase inicial estavam elencadas questões diretas cujo objetivo pretendia conhecer melhor o entrevistado e a instituição que representava. Assim, segundo os dados recolhidos, o espectro de entrevistados contemplou 10

peessoas do sexo feminino, diretoras técnicas das ERPI. Relativamente ao número de anos de experiências no cargo que assumiam, 4 entrevistadas apresentam até 5 anos de experiência, 3 são diretoras técnicas entre 6 e 10 anos, 2 entre 11 e 15 anos e apenas 1 entrevistada afirmou ter mais de 15 anos de experiência. Apenas duas entrevistadas não tinham experiência na área social anteriormente ao cargo de diretora técnica.

Relativamente às ERPI que integraram o estudo, o número de utentes que cada instituição acolhe varia. Apenas 2 instituições aceitam até 30 utentes, outras 4 acolhem entre 31 e 50 idosos, 3 instituições têm nas suas instalações entre 51 e 100 idosos e, por fim, 1 dá resposta a mais de 100 idosos.

A segunda fase do guião de entrevista, foi composta por 21 questões na busca das respostas aos objetivos propostos e serão seguidamente analisadas.

Para uma adequada análise dos dados obtidos nas entrevistas, realizou-se num momento posterior a transcrição de toda a informação gravada para que no momento da entrevista toda a atenção estivesse centralizada na oralidade e assim permitir uma conversa mais fluida. Todos os dados tiveram necessidade de ser várias vezes lidos, procurando regularidades, acontecimentos e comportamentos evidenciados.

Como forma de salvaguardar a identidade das entrevistadas, foi atribuído aleatoriamente uma letra alfabética de A a J, para que mais facilmente seja possível fazer corresponder o discurso à pessoa em questão (anexo V).

5.3 Análise de conteúdo

A importância das representações sociais do estudo já foi elencada, retomando essa perspectiva, após a realização das 8 entrevistas propostas e da posterior transcrição pormenorizada, o estudo dos textos constitui a análise do conteúdo, que contempla as 2 “respostas” enviadas via email. Quando se recorre à metodologia qualitativa utilizando a análise de conteúdo, procura-se interpretar os discursos dos entrevistados e os seus significados.

Para Bardin (2011), a análise de conteúdo é uma técnica de tratamento de dados já utilizada desde as primeiras tentativas da humanidade de interpretar os livros sagrados, sendo sistematizada como método na década de 20 por Leavell. A conceção do termo surge no final dos anos 40/50, pelo Bernalson auxiliado de Lazarsfeld, contudo apenas em 1977 foi publicada uma obra de Bardin (*Analyse de Contenu*), onde consta os detalhes que atualmente servem de

orientação ao método. Assim, para Bardin (2011), o conceito de análise de conteúdo consiste num “conjunto de técnicas de análise das comunicações visando a obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição do conteúdo das mensagens, indicadores (quantitativos ou não) que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens” (p. 47).

Godoy (1995), tendo por base a perspectiva de Bardin, afirma que a análise de conteúdo é uma técnica metodológica que pode ser utilizada em diversos discursos e em todas as formas de comunicação, independente da natureza do seu suporte. É empregue em busca de compreender as características, estruturas ou modelos que estão na base da informação transmitida.

Na sua obra, Bardin (2011), prevê três fases fundamentais na utilização da análise de conteúdo:

1ª - Pré-Análise

O autor caracteriza a primeira fase como uma organização. Deverá ser estabelecido um esquema de trabalho preciso, com procedimentos bem definidos, contidos, flexíveis e ajustáveis às adversidades. Esta fase corresponde às leituras e documentos em análise, à formulação de hipóteses e objetivos, à elaboração dos indicadores que orientam a interpretação e à preparação do material a ser utilizado.

No caso das entrevistas, deverão ser transcritas e constituirão o “corpus” da pesquisa. Esta etapa deve obedecer a algumas premissas essenciais: exaustividade (conter a totalidade da comunicação); representatividade (representar o universo pretendido); homogeneidade (os dados devem referir-se ao mesmo tema central); pertinência (adaptado ao objetivo da pesquisa); e exclusividade (cada elemento deverá não ter mais do que uma categoria).

2ª - Exploração do material

Com todos os dados transcritos, dá-se lugar à fase da exploração do material. Nesta fase são escolhidos os índices ou categorias, para a organização dos temas. Ou seja, são selecionadas as unidades de codificação.

A análise desenvolve-se a partir do reconhecimento dos temas presentes nos discursos transcritos, isolando-os para reduzir a informação e permitir a sua comparação e interpretação. Poderá ser realizada uma análise horizontal, tratando-se a forma como cada entrevistado aborda um tema, tendo em cona as semelhanças e as diferenças entre eles. A análise vertical debruça-

se em cada entrevista separadamente permitindo uma síntese individual sobre todos os temas abordados.

No presente estudo, como forma de organização para a exploração do material recolhido constituíram-se grelhas de análise, isolando os excertos de textos em que eram tratados os temas pretendidos. Esta forma de disposição da informação permite uma visão conjunta da forma como os temas são abordados pelos entrevistados, salientando as diferenças e semelhanças (Guerra, 2006).

3ª - Tratamento dos resultados: inferência e interpretação

A terceira fase do processo de análise de conteúdo consiste no tratamento dos resultados brutos, transformando-os em significativos e válidos. A interpretação deverá ser mais do que o conteúdo manifesto dos documentos, no sentido de se encontrar resultados além do óbvio. O tratamento dos resultados é complexo e pode ser abordado de diferentes formas. A interpretação dos dados deve estar atenta aos marcos teóricos, pertinentes à investigação, pois são a base do estudo. Apenas a relação entre os dados obtidos e a fundamentação teórica darão sentido à interpretação.

A pesquisa qualitativa é caracterizada, em geral, por produzir um grande volume de dados para analisar, sejam textos de transcrições de entrevistas, anotações de pesquisa ou documentos em geral. O estudo, organização e cruzamento da informação recolhida demonstra-se um enorme desafio para o investigador pois, deve ser trabalhado de forma correta para os resultados serem confiáveis.

Para proporcionar uma análise de dados mais fidedigna foram criados programas informáticos como forma de automatizar as tarefas que envolvem a organização e tratamento dos dados. Existem atualmente uma vasta oferta de softwares que proporcionam um contributo para análise de dados qualitativos designados softwares QDA (*Qualitative Data Analysis*) ou CAQDAS (*Computer Assisted Qualitative data analysis software*). Segundo Figueiredo e Maltempo (2019), estes programas oferecem melhorias nos requisitos de armazenamento, representação e integração, ou seja, novas perspetivas de visualização, análise e obtenção de dados.

Para Kelle (2007) os softwares de análise qualitativa permitem a mecanização de tarefas dispendiosas e tediosas em relação à organização dos dados, nomeadamente na eficiência nas

múltiplas comparações, identificações de padrões e criação de categorias de análise. O uso de softwares “pode tornar o processo de pesquisa mais sistemática e explícito, e por isso mais transparente e rigoroso” (Kelle, 2007, p. 408). O autor completa ainda destacando a agilidade dos processos feitos pelo computador, permitindo ao pesquisador ter mais tempo para se empenhar nas análises da investigação.

Existe uma diversidade de programas de análise de dados qualitativos, após uma rápida análise das particularidades pretendidas, para o estudo em questão foi utilizado o Atlas por se mostrar com um grau de complexidade reduzido e por possuir as características procuradas, nomeadamente a procura de palavras-chave em simultâneos nas entrevistas para assim encontrar as tendências nas respostas.

6. Análise e discussão dos resultados

As entrevistas realizadas tinham como objetivo principal responder às três grandes questões propostas para investigar. Para um melhor entendimento sobre o estudo de cada objetivo, estes serão analisados separadamente tendo em conta as questões utilizadas nas entrevistas com vista ao encontro de possíveis conclusões.

Tabela 2- Objetivo 1 e questões colocadas

Objetivo proposto	Questões colocadas
<i>Em que medida o contexto pandémico alterou a organização das ERPI</i>	<ul style="list-style-type: none">▪ Quais os principais desafios pandémicos que considera terem atravessado na instituição?▪ O que mudou na dinâmica da instituição?▪ A equipa trabalhou em sistema de espelho (uma equipa a trabalhar e outra em descanso para posterior troca)? Se sim em que moldes? Considerou vantajoso este método de trabalho? Os trabalhadores gostaram deste método de trabalho?▪ Como os utentes reagiram aos confinamentos? E ao cancelamento das visitas? A instituição encontrou alguma estratégia para colmatar a ausência da família? Os meios tecnológicos foram úteis? Se sim: sentiu dificuldades no seu acesso? Quais?▪ Quantos colaboradores necessitava de ter ao serviço antes da pandemia? E em plena fase pandémica?▪ Quais os maiores desafios que encontrou na coordenação da valência ERPI em pandemia?

Um dos objetivos propostos pretendia perceber o impacto que a pandemia teve na organização das ERPI e a forma como cada instituição se adaptou. Os desafios ao longo dos últimos dois anos foram imensos e a necessidade de alteração da rotina e forma de coordenação desta valência eram uma constante instigação.

Questionadas sobre os maiores desafios sentidos durante o período pandémico, muitas foram as repostas elencadas, porém as entrevistadas mostraram-se perentórias na maior dificuldade - gestão dos recursos humanos - quer quanto à operacionalidade da equipa de trabalho, quer no que diz respeito à motivação das colaboradoras. A totalidade das entrevistadas afirmaram ter sido a sua maior dificuldade devido à nova forma de organização de escalas, que implicou grandes adaptações na vida profissional e pessoal das funcionárias e ainda a necessidade de um maior número de recursos humanos ao serviço.

A gestão dos recursos humanos é um tema vasto pois apresenta muitas particularidades em todas as áreas. Procurando entender quais os principais desafios no âmbito da gestão de equipas foram colocadas questões direcionadas ao tema. Destacam-se várias adaptações à nova realidade dos profissionais das ERPI: começando pelo número de recursos humanos necessários, apenas uma diretora técnica não reforçou a sua equipa. As restantes entrevistadas afirmaram ser impossível gerir os seus lares sem o reforço das equipas e este aumento do número de profissionais foi significativo. Em alguns casos, sentiu-se a necessidade de ter o dobro dos recursos humanos afetos a esta valência. A justificação para o elevado aumento de colaboradoras deve-se a 4 grandes fatores:

- Isolamentos constantes das colaboradoras (critérios para isolamento era gerido pelos delegados de saúde, não dependia da lei geral);
- Divisão dos lares em “mini lares” para contenção de surtos;
- Ausência dos colaboradores para assistência aos filhos;
- Pessoal qualificado mudava de área profissional e novas contratações não tinham ainda qualificação; e
- Trabalhar em equipas espelho.

Entre os profissionais mais procurados para os reforços das equipas destacam-se os auxiliares de ação direta e os enfermeiros.

As alterações dos turnos foi também um aspeto destacado. A recomendação do trabalho em equipas espelho, em turnos de 12h vários dias seguidos, levaram os profissionais das ERPI a um cansaço extremo e uma desmotivação geral. Entre as instituições analisadas, duas não recorreram a esta forma de organização, por não ter profissionais suficientes, as restantes 8 ERPI tiveram, em alguma fase do período pandémico, escaladas em equipas espelho. Nas várias

possibilidades temporais, as instituições que recorreram a este método de trabalho, organizaram-se em turnos que variaram entre os 2 e os 14 dias consecutivos de trabalho de 12h diárias. Como exemplo, a entrevistada B explica que os funcionários da sua instituição foram divididos em quatro grupos. Essa primeira divisão servia para distinguir os que faziam turno diurno e turno noturno (2 grupos para cada um dos turnos), a segunda divisão colocaria um turno diurno e um turno noturno em descanso 14 dias consecutivos em casa, enquanto os restantes dois turnos estariam ao serviço esses mesmo 14 dias a trabalhar 12h seguidas. Após os 14 dias dava-se a troca.

O tema dos recursos humanos nas IPSS há muito que tem merecido a atenção das entidades competentes e a pandemia trouxe novamente o tema a discussão. Os profissionais destas instituições foram considerados profissionais de serviços mínimos e demonstraram uma vez mais a importância da sua profissão. Ainda assim, não se sentem reconhecidos como tal, sobretudo ao nível salarial e à valorização das suas carreiras.

Um outro desafio mencionado em concordância pelas entrevistadas diz respeito sobretudo ao primeiro ano de pandemia, no qual a busca pelos EPI (Equipamentos de Proteção Individual) lhes parecia uma meta inalcançável. Quer pela pouca oferta existente, quer pelos preços difíceis de suportar. O peso financeiro deste material e o tempo gasto na sua procura transformou-se numa elevada influência negativa na dinâmica das ERPI.

O terceiro desafio com maior impacto para as diretoras técnicas está relacionado com os utentes. Para estas profissionais, a par das colaboradoras, os utentes sofreram grandes alterações nas suas rotinas diárias. Os constantes isolamentos antecidos por testagem em massa levaram a uma privação da liberdade desta população nunca antes vivida. Os residentes das ERPI viram limitada a sua movimentação, por inúmeras vezes confinados a um quarto, e por várias semanas não lhes foi permitido estar próximos dos familiares.

A estratégia encontrada para colmatar a ausência presencial dos familiares foi possível através dos meios digitais. As videochamadas tornaram-se na melhor forma de diminuir a saudade e manter o contacto com o mundo exterior. A solução estava encontrada, todavia mais uma dificuldade se avistava, a falta de recursos digitais e capacidade financeira para a compra destes materiais prevalecia em mais de 50% das entrevistadas. Apenas com a colaboração das funcionárias, recorrendo aos seus próprios meios tecnológicos, foi possível realizar os constantes contactos com o mundo exterior.

Durante dois anos os idosos viram-se maioritariamente confinados a um espaço físico. O desafio para uma contínua prestação de cuidados básicos essenciais, como a alimentação e a

higiene pessoal, não podiam nem ficaram descorados por um único dia, graças aos esforços de muitas equipas. Mas e a parte psicológica e cognitiva? Será que as atividades de animação, socialização e acompanhamento social não ficaram para segundo plano? As animadoras sociais tiveram que se reinventar na sua forma de atuação, todavia viram a suas ações limitadas e por inúmeras vezes substituídas por outras tarefas como afirmou a entrevistada D.

Tabela 3- Objetivo 2 e questões colocadas

Objetivo proposto	Questões colocadas
<i>Com as diferentes vagas epidemiológicas o “modo operandi” foi-se alterando?</i>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Os planos de contingência nas ERPI eram obrigatórios segundo as normas da DGS, foi difícil de implementar? Esse plano sofreu alterações entre as vagas? ▪ Considerando as vagas, que alterações/mudanças sentiu nas diferentes vagas epidemiológicas no que diz respeito à forma de atuação da instituição? ▪ A instituição teve algum surto de COVID-19? Quantas vezes? Em que altura? Por quanto tempo tiveram com surtos? ▪ A 18 de Maio de 2020, após o primeiro confinamento, as visitas voltaram a ser permitidas. A instituição permitiu nessa data a realização das visitas? Qual o feedback que sentiu por parte dos familiares? E dos utentes?

Entender a forma como as ERPI atuaram nas diferentes vagas da pandemia faz parte dos objetivos propostos. Para isso foram colocadas várias questões tendo em consideração uma divisão dos últimos dos anos por vagas epidemiológicas como se verifica no anexo III.

Os planos de contingência tornaram-se numa ferramenta obrigatória nas IPSS pois, nestes constavam os novos procedimentos e formas de intervir. Apesar de estarem construídos desde a primeira vaga, não se mostraram estanques ao longo do tempo, todas as instituições em estudo realizaram alterações na sua “nova bíblia”. Os fatores mencionados para esta necessidade de ajustamento dos planos advém de:

- Falta de acompanhamento – “Pouco acompanhamento por parte das entidades competentes” (entrevistada D); “As primeiras versões não faziam jus às exigências” (entrevistada H);
- Experiência – “nem sempre a teoria é a base da prática, nesta situação concreta foi a prática que nos permitiu perceber como devíamos atuar e por isso a necessidade de realizar vários ajustes aos planos de contingência” (entrevistada F);

- 1º surto – “Apenas quando o surto se apoderou do nosso lar é que soubemos ao certo como tínhamos que responder, por muito que a comunicação social nos fosse informando, foi o primeiro contacto com o delegado de saúde que nos ensinou como devíamos atuar” (entrevista G); “Perante situações de novos surtos, já tínhamos algumas ferramentas que nos permitiram encarar a situação como um “novo normal”” (entrevistada A);
- Imprevistos – “Apesar de termos um plano de contingência bem estruturado nunca se prevê o pior cenário e passamos por momentos em que não tínhamos recursos humanos disponíveis ao serviço para cumprir com o plano de contingência” (entrevistada J); “Na altura em que todos os colaboradores eram considerados contactos de alto risco, eram colocados em isolamento profilático, sem haver preocupação por parte da DGS de quem ia tratar dos idosos. Houve uma noite em que ficaram apenas 2 colaboradoras para cuidar de 63 utentes!” (entrevistada D);

Os surtos apoderaram-se dos lares um pouco por todo o país, as notícias nos meios de comunicação colocavam um peso enorme a esta resposta social, para o salvamento e proteção de vidas de uma população tão vulnerável. No concelho de Guimarães a primeira vaga teve pouco significado quanto aos surtos em ERPI, não tendo sido registado em nenhuma nas instituições analisadas. A segunda vaga já teve um impacto significativo em surtos nos lares do concelho de Guimarães tendo sido registados surtos em 50% das ERPI elencadas. A terceira vaga, tal como a primeira, não teve significado relevante, apenas produziu um surto entre as 10 instituições. Ainda assim, foram a quarta e quinta vagas que maior número de surtos provocou nos lares do concelho. Todas as ERPI em estudo tiveram algum surto numa destas vagas ou até mesmo nas duas, porém todas estão de acordo quanto à diferença nos sintomas produzidos comparativamente com a segunda e terceira vagas. Numa fase em que o reforço vacinal estava já bastante avançado, as últimas duas vagas, apesar de ter aumentado significativamente os contágios, os sintomas e as mortes por COVID-19 tiveram um decréscimo notório.

Outro aspeto a ser realçado na diferenciação das vagas diz respeito aos isolamentos. Nas três primeiras vagas os contactos considerados de risco e conseqüentemente com necessidade de isolamento profilático, eram muito superiores ao mesmo tipo de contactos da quarta e quinta vagas epidemiológicas. Permitindo assim que as ERPI sentissem uma maior facilidade de organização nas últimas duas vagas “na quinta vaga, tendo em conta o processo de vacinação, o facto de a doença não trazer conseqüências graves para todos, o grande conhecimento da logística

e do que temos que fazer caso surjam novos casos, o alívio das medidas restritivas implementadas pela DGS, veio aliviar a pressão e a forma de lidar com a situação. Já encaramos esta doença como algo normal, que vai fazer parte das nossas vidas. Não deixando, claro, de cumprir todas as orientações da saúde pública local” (entrevistada D).

As visitas aos utentes também sofreram alterações aos longos dos períodos pandémicos. Muitas foram as restrições criadas, no entanto se na primeira vaga a aceitação do impedimento das visitas foi recebido de bom agrado porque o medo estava instaurado na sociedade em geral, com o prolongar do tempo, os utentes e familiares mostravam-se mais resistentes às restrições. Ainda assim, 2 instituições (entrevistada D e J) afirmaram que, por parte dos familiares, sentem ainda até à atualidade um medo instaurado nas aproximações aos idosos.

Por outro lado, levanta-se outra questão, será que a pandemia também terá servido para um afastamento ainda maior por parte dos familiares aos utentes institucionalizados? Terão os nossos idosos ficado “esquecidos”?

Tabela 4- Objetivo 3 e questões colocadas

Objetivo proposto	Questões colocadas
<p><i>Importância dos apoios estatais e camarários para a sustentabilidade das IPSS em particular ERPI? Terá sido suficiente?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Que medidas de apoio do Governo considera mais importante ao longo de toda a pandemia? E da autarquia? ▪ Sentiu proximidade do município na solução das questões surgidas durante a pandemia? Recorreu às ajudas disponíveis pela câmara? Se sim quais? ▪ Considera a medida de apoio extraordinário MAREESS importante para a sustentabilidade da instituição? Quantos contratos pela MAREESS a valência realizou? ▪ Ao nível económico, mesmo ainda não termos chegado ao fim da pandemia, considera que a instituição sentiu dificuldades financeiras que coloca-se em causa a boa prestação do serviço? ▪ A instituição recebeu algum apoio (financeiro ou material) por alguma entidade privada? Se sim, qual o apoio? ▪ Qual dos seguintes aspetos considera que teve mais peso económico para a instituição: EPI; menos utentes por falecimentos e não integração de novos utentes; mais recursos humanos? ▪ Como a instituição ultrapassou as dificuldades económicas enfrentadas? ▪ Em algum momento sentiu que a sustentabilidade da valência/instituição esteve em causa? ▪ Ao nível político, que medida/apoio considera necessário ser alterada, tanto governamental como camarário?

O conceito sustentabilidade é um tema que deve entrar na discussão quando nos referimos às ERPI, especialmente pela fase pandémica atravessada. Este constituiu por isso, o último objetivo de análise na perspetiva de compreender o impacto que a pandemia teve na sustentabilidade dos lares.

De entre os apoios disponíveis por parte do Governo e da Câmara Municipal de Guimarães (anexo II), em unanimidade, as entrevistadas destacaram a MAREESS como a medida mais importante, logo seguida pelo único apoio camarário sentido, a cedência de EPI. Realizando um balanço acerca do sentimento de proximidade entre a CMG e as instituições, mais uma vez, houve um consenso entre as diretoras técnicas. As entrevistadas consideraram o apoio disponibilizado apenas no âmbito do EPI e, por isso, insuficiente.

Ainda no âmbito das ajudas e apoios, as entidades privadas também patentearam solidariedade contribuindo na cedência de EPI e muitos outros materiais. Das entrevistas realizadas, apenas as entrevistadas C e H não receberam colaboração de qualquer empresa privada, excluindo a plataforma Minho COVID-19 (anexo II).

Na análise realizada pelo ATLAS, a palavra MAREESS esteve presente em todas as entrevistas em várias respostas quanto à sustentabilidade. As diretoras técnicas assumem esta medida como fulcral para a continuidade da prestação de serviços à população idosa, tendo todas recorrido a ela em alguma fase do período pandémico. Questionadas sobre a eficiência da medida, levantou-se mais uma vez, na discussão, a dificuldade em manter os recursos humanos nesta valência. Várias foram as pessoas que aceitaram e iniciaram a medida, contudo desistiram e o problema das ERPI mantinha-se. É notória a dificuldade que estas respostas sociais têm na contratação de colaboradores e posterior manutenção da equipa fixa e motivada.

A entrevistada D quantificou o número de contratos MAREESS realizados em 50 quando necessitava de ter ao serviço 27, ou seja, perto de 50% das pessoas que aceitaram reforçar a equipa de colaboradores da instituição, acabaram por desistir. Para entender os motivos de tais desistências, o estudo teria que se aprofundar, no entanto, neste momento não é o pretendido.

A pedido, realizando um balanço sobre os aspetos que tiveram mais peso na economia da instituição, mais uma vez as entrevistadas estiveram de acordo aludindo o EPI e os recursos humanos como o grande fardo nas contas destas instituições. A entrevistada C refere igualmente o valor gasto com empresas de prestação de serviço com um elevado encargo acrescido para a instituição que representa. Apesar dos grandes aumentos de gastos que as instituições tiveram, as diretoras técnicas mostraram-se impreteríveis quanto à boa prestação de serviços prestados, afirmando todas elas, que nunca esteve em causa a sua missão e compromisso, mesmo com muitas dificuldades.

As dificuldades sentidas por estas instituições durante a pandemia foram imensas, importa agora perceber quais as estratégias utilizadas para ultrapassar tais desafios. A “cuidadosa e

exigente” (entrevistada B) gestão financeira mostrou-se ser a melhor ferramenta para cuidar e “conter os gastos e recursos existentes” (entrevistada A). A capacidade de “resiliência e luta” (entrevistada I) permanente e o “amor aos utentes” (entrevistada F) prevaleceu ao cansaço e aos obstáculos dos últimos anos. Mais do que nunca, estas profissionais sentiram a necessidade de estar disponíveis 24h por dia, 365 dias por ano, dedicando a sua atenção ora a controlar os gastos da instituição, ora a motivar uma equipa que demonstrava um elevado grau de desgaste físico e emocional (entrevistada J).

Tentado ser mais objetiva quanto à sustentabilidade da instituição que cada diretora técnica representa, foram questionadas se sentiram em algum momento que estivesse em causa a sobrevivência da ERPI. Apesar de nos parecer uma questão simples e direta, de forma propositada não se especificou o conceito supramencionado. Pretendia-se nesta questão perceber qual o sentido que cada entrevistada encaminhava a sua resposta e, de forma consensual, as 10 entrevistadas afirmaram terem ressentido enormes gastos financeiros acrescidos, todavia não consideraram que a pandemia tenha colocando em perigo a sustentabilidade (entende-se por económica) da instituição.

Como já mencionado, a conceção do termo sustentabilidade tem um âmbito bem mais amplo do que a restrição económica que lhe foi atribuído. Numa tentativa de estimular a continuidade do assunto e questionando sobre o seu entendimento em todo o espetro, foram levantadas outras questões que importa refletir. A entrevistada G em forma de desabafo introduz um tema com que há muito as IPSS se têm debatido. A sustentabilidade em todos os parâmetros (económica, social e ambiental) deve estar na “mesa de trabalho do Governo como tema fulcral não pela pandemia, mas pela falta de apoio a todos os níveis que sentimos desde sempre”. Durante o discurso e recorrendo ao ATLAS, a expressão “desvalorização” esteve sempre muito presente na elocução das entrevistadas. Sente-se nos discursos um apelo para uma análise cuidadosa da importância que as IPSS tiveram durante este marco tão dramático nas vidas dos portugueses, especialmente da população idosa.

Acreditando no espírito crítico das entrevistadas e considerando que quem está no terreno melhor compreenderá quais as melhores medidas e apoios para uma melhor ação do Governo, foi abordada a questão das melhores medidas, traduzindo-se nas seguintes sugestões:

- Rever valor pago por utente por parte do Instituto da Segurança Social;
- Ter em atenção o real custo médio por utente nas ERPI;
- Alargar o número de vagas protocoladas com a Segurança Social;
- Reconhecimento da importância dos lares através do reconhecimento das profissões;
- Mais apoios financeiros porque os lares são estruturas com um elevado gasto de manutenção;
- Isentar permanentemente as instituições sociais do IVA em produtos essenciais à prestação do serviço como EPI;
- Ter maior acompanhamento na prestação dos cuidados de saúde primários, pois são inculidos aos lares que, por sua vez, terão que colocar os custos dos gastos aos utentes;
- Facilitar o processo para a prescrição de exames gerais e receituários, pois os profissionais dos lares não têm protocolo com a ARS do Norte; e
- Serem equiparados aos profissionais de saúde e igualar os direitos à função pública.

7. Conclusões

As Estruturas Residenciais para Pessoas Idosas representam uma resposta social cada vez mais procurada pela população idosa e suas famílias. Entre 2010 e 2020 Portugal teve um aumento de 30.658 vagas em ERPI dispersas pelo território continental, representado um acréscimo de 2.445 lugares no distrito de Braga (Carta Social, 2021a).

Este significativo aumento teve como consequência diversos fatores, incluindo, sobretudo, a intensificação ao longo dos anos no peso relativo da população com 65 ou mais anos face à população total.

Em 2020, num contexto duma pandemia, as respostas e serviços sociais desempenharam um papel fulcral e, por isso, viram atribuído o estatuto de "serviços essenciais", quando assim já se sentiam há muito tempo. As ERPI enquadraram-se nas necessidades urgentes que não poderiam de forma alguma deixar de ser atendidas, num cenário de incertezas e receios, cobrindo as necessidades de um público altamente vulnerável.

Em virtude do exposto, com o presente estudo pretendia-se uma análise dos desafios criados pela pandemia COVID-19 nas ERPI, permitindo consequentemente uma reflexão sobre o papel das instituições no apoio social, que é também da responsabilidade do Estado. A investigação envolveu 10 diretoras técnicas de ERPI do concelho de Guimarães.

7.1 Principais Conclusões

Tendo por base a revisão da literatura e as entrevistas realizadas, são chamados a debate vários temas que merecem a nossa maior atenção.

Concretizando uma análise ainda que superficial das entrevistas realizadas, é consensual a opinião que decorreu uma intensificação dos desafios já sentidos pré pandemia, agravados com novos desafios.

O financiamento assoma a sua posição no cimo da pirâmide como o "desafio mais desafiante" pois, desde a história do surgimento das instituições sociais, que estas se têm debatido com grandes dificuldades para fornecer os seus serviços a todas as pessoas que deles necessitam.

As IPSS têm, ao longos dos últimos anos, demonstrado a insuficiências dos recursos disponibilizados por parte do Governo e expondo ainda uma grande dependência das ajudas resultantes da solidariedade de terceiros.

Os custos adicionais causados pela pandemia, nomeadamente no que diz respeito aos ERPI, agravaram as contas das instituições e mesmo a colaboração da CMG e a isenção temporária do IVA neste material, não conseguiram suprir o seu impacto.

As condições de trabalho no setor social, nomeadamente ao nível salarial, não tornam os empregos desta área apelativos, pois têm baixos salários, trabalho físico e mentalmente exigente, que inclui fins de semana e feriados, na maioria das situações, turnos noturnos e, por vezes, altos níveis de pressão (FORBA, 2022). Todos estes fatores têm como consequência a escassez de pessoal, criando uma grande dificuldade na gestão de equipas e um desgaste acelerado nos profissionais existentes.

Durante a pandemia, Portugal não alterou em nada a valorização destes profissionais, ao contrário de alguns países da União Europeia, que contribuíram com o pagamento de um bónus ou ainda uma compensação para os prestadores de serviços sociais, como é o caso da Alemanha (FORBA, 2022).

Nas mais diversas áreas, os meios digitais foram a solução encontrada para contornar as restrições existentes, no entanto, mais uma vez, as instituições sociais ficaram para trás. Os reduzidos meios digitais disponibilizados nestas respostas e a falta de financiamento para a aquisição de novos produtos não permitiu assegurar o necessário a todos os que precisavam de novos meios digitais para fazer face à ausência física dos familiares.

A solidão fez parte das palavras-chaves detetadas pelo ATLAS, por ser em muitas situações o sentimento presente no combate à pandemia, por parte das diretoras técnicas. O acompanhamento tardio e insuficiente foi sentido por 70% das entrevistadas.

Como medida de maior relevância no apoio às ERPI, a MAREESS foi, indiscutivelmente, a que teve maior impacto, pois permitiu a continuação da prestação de serviços essenciais nas novas medidas exigidas. Mas terá sido suficiente? Como continuarão as IPSS a laborar de forma eficaz quando estes reforços não existirem? Notoriamente, as entrevistadas desejavam mais apoio.

Foram utilizados dados de 10 entrevistas e mesmo não representando 50% da totalidade das ERPI, foi possível verificar uma tendência nas respostas destacando resultados semelhantes, entre as entrevistadas, nos objetivos propostos.

Cada vez mais é primordial colocar o tema das instituições da economia social nas premissas do Governo, para que sejam valorizadas e tidas em conta como representantes do Estado, no âmbito do Estado Social, ao invés de serem consideradas um encargo nos cofres do Estado. É imprescindível melhorar a imagem e a visibilidade do setor social, face à

responsabilidade do Governo e da sociedade para que a solidariedade comunitária se desenvolva e a responsabilidade social seja um tema com maior impacto. Só dessa forma caminharemos para um futuro sustentável das nossas instituições.

7.2 Limites da investigação e sugestões para trabalhos futuros

A investigação foi realizada ainda em período pandémico envolvendo muitas condicionantes. Como aspeto positivo destaca-se a facilidade na caracterização dos momentos vivenciados, por os acontecimentos serem recentes. Sendo este um tema mundialmente versado a informação disponível é abundante e descrita com relevância científica. Ainda assim, encontraram-se fronteiras difíceis de ultrapassar.

Sendo este um estudo em que o tema está ainda em curso, depressa se percebe a incapacidade em realizar-se uma avaliação pré e pós pandemia COVID-19. Será interessante, futuramente, percebermos em que medida esta fase terá contribuído (ou não) para uma alteração da visão da sociedade/Governo relativamente a estas instituições e, quais os reais impactos que a pandemia teve na sustentabilidade das mesmas. De momento, contentar-nos-emos com conclusões retiradas com a informação disponível até março de 2022.

As quarta e quinta vagas epidemiológicas tiveram maior incidência de casos nas ERPI do concelho de Guimarães, facto que coincidiu com o momento da realização das entrevistas. Este foi o maior desafio encontrado ao longo do estudo. A disponibilidade das diretoras técnicas mostrou-se comprometida e foi necessário realizar vários ajustes, nomeadamente encontrar estratégias distintas do inicialmente pretendido. Como consequências, duas das entrevistas não cumpriram os mesmos requisitos, podendo a avaliação ser condicionada apesar de terem sido consideradas de igual forma.

A pandemia teve impactos a vários níveis aqui já identificados. Se por um lado a procura pela satisfação dos cuidados básicos de uma população tão vulnerável foi a premissa, por outro, a estimulação cognitiva e física ficou para segundo plano. Os isolamentos terão deixado sequelas incontornáveis para os nossos idosos? Será de extrema relevância cada instituição realizar uma avaliação dos seus utentes para, também nesta área, perceber-se os seus impactos.

Não foi premissa do estudo concretizar uma avaliação económica objetiva dos custos da pandemia, ainda assim, será pertinente, num futuro próximo, quantificar o peso financeiro que

cada instituição sentiu para responder a este desafio e perceber em que real situação económica ficaram as nossas instituições.

Da mesma forma que vários ajustes económicos e sociais foram essenciais, a sustentabilidade ambiental deverá ser tida em conta. É sabido que os EPI não foram descurados em nenhum momento e na sua constituição o material descartável foi privilegiado. Perceber o impacto ambiental que os EPI provocaram será de extrema importância, pois a pegada ambiental constitui já uma elevada preocupação na contínua sobrevivência do planeta.

Apenas desta forma, será possível realizar-se uma avaliação mais ampla da sustentabilidade das instituições

8. Bibliografia

Acemoglu, D. & Robinson, J. (2012). *Why Nations Fail: The Origins Of Power, Prosperity And Poverty*. Nova Iorque: Coroa.

Almeida, F. (2002). *O bom negócio da sustentabilidade*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira.

Amado, M. (2007). *Qualificar o Terceiro Setor: Uma perspectiva de formação*. *VeZ e Voz - Inovação e Qualidade no Terceiro Sector*, nº 1, Série II, Ano XV. pp. 51-56.

Armani, D. (2001). O desenvolvimento institucional como condição de sustentabilidade das ONG no Brasil: In C. Câmara (Org.). *Aids e sustentabilidade: sobre as ações das organizações da sociedade civil*, Série C, nº 45. Brasília: Ministério da Saúde.

Armani, D. (2003). *Novos Desafios à Luta por Direitos e Democracia no Brasil. Sustentabilidade das Organizações da Sociedade Civil*. Recife: Aliança Interage.

Bardin, L. (2011). *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70.

Bateson, G. (1972). *Step to na ecology of mind*. New York: Ballantine.

Bell, J. (2004). *Como Realizar um Projeto de Investigação*. Lisboa: Gradiva.

Bogdan, R. & Biklen, S. (1994). *Investigação qualitativa em educação: Uma introdução à teoria e aos métodos*. Porto: Porto Editora.

Borger, F. G. (2006). Responsabilidade Corporativa: a dimensão ética, social e ambiental na gestão das organizações. In J. A. Vilela & J. Demajorovic (orgs). *Modelos e Ferramentas de Gestão Ambiental*, (pp. 13-40). São Paulo: Editora Senac.

Brundtand, G. H. (1987). *Our common future: report of the world commission on environment and development*. Oxford: Oxford University Press.

Caeiro, J. C. (2008). *Políticas públicas, política social e Estado Providência*. Lisboa: Universidade Lusíada Editora.

Câmara Municipal de Guimarães. (2020). COVID-19. *Compilação das medidas COVID-19*. Acedido novembro 13, 2021 em COVID-19 | Câmara Municipal de Guimarães (cm-guimaraes.pt).

Campos, M. C. (2005). *Economia Social, uma outra forma de empreender*. Pessoas e Lugares. *Jornal de Animação da Rede Portuguesa Leader*.

Carta social. (2021a). *Número de respostas sociais*. Acedido fevereiro 10, 2022 em Início - Carta Social.

Carta Social. (2021b). *Rede de Serviços e Equipamentos – relatório 2019*. Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social. Lisboa: Portugal.

Carvalho, M. I. (2005). Uma Abordagem do Serviço Social à política de cuidados na velhice em Portugal. *Intervenção social*. 31, pp. 163-192. Acedido dezembro 3, 2021, em <http://revistas.lis.ulisiada.pt/index.php/is/article/view/1385>.

CASES. (n.d.). *Economia Social em Portugal*. Acedido dezembro 20, 2021 em CASES - Cooperativa António Sérgio para a Economia Social.

Cassell, C. & Symon, G. (1994). *Qualitative methods in organizational research*. London: Sage Publications.

Castanho, M. (2020, agosto 13). O que é a segunda vaga? Depende de a quem pergunta. *Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa*. Acedido novembro 12, 2021 em “O que é a segunda vaga? Depende de a quem perguntar” | Faculdade de Medicina da Universidade de Lisboa (ulisboa.pt).

Centro Europeu de Prevenção e Controle de Doenças. (2022). Coronavírus. *União Europeia*. Acedido janeiro 20, 2022 em Coronaviruses (europa.eu).

CIRIEC. (2007a). *A Economia Social na União Europeia* - Síntese do relatório elaborado a pedido do Comité Económico e Social Europeu. Acedido novembro 25, 2021, em <https://WWW.eesc.europa.eu/resources/docs/eesc-2007-11-pt.pdf>.

CIRIEC. (2007b). The Social Economy in the European Union. In *The European Economic and Social Committee (EESC)*, N° CESE/COMM/05/2005. Acedido novembro 25, 2021, em EESC - 600 CIRIEC - English (ulg.ac.be).

Cohen, L., Manion, L. & Morrison, K. (2007). *Research Methods in Education* (6^a ed.). London: Routledge.

Coutinho, M. (2021, fevereiro 21). As três vagas do primeiro ano de COVID-19 em Portugal. *Jornal de Notícias*. Acedido novembro 12, 2021 em As três vagas no primeiro ano de covid-19 em Portugal (jn.pt).

Curvelo, P. (2020, novembro 23). Guimarães com mais de 250 novos casos por dia. Veja no mapa a situação do seu conselho. *Jornal de Negócios*. Acedido novembro 13, 2021 em Guimarães com mais de 250 novos casos por dia. Veja no mapa a situação no seu concelho - Coronavírus - Jornal de Negócios (jornaldenegocios.pt).

- Daft, R. L. (1999). *Administração* (4ª ed.). Rio de Janeiro: LTC.
- Dias, C. A. (2000). Grupo focal: técnica de coleta de dados em pesquisas qualitativas. *Informações & Sociedade: Estudos*, 10 (2). Acedido dezembro 7, 2021 em <https://periodicos.ufpb.br/ojs2/index.php/ies/article/view/330>.
- Direção Geral da Saúde. (2020). Relatório da situação. *Serviço Nacional de Saúde*. Acedido novembro 13, 2021 em COVID-19 - Página Inicial (min-saude.pt).
- Direção Geral da Segurança Social. (2014). Guia prático – Constituição de Instituições Particulares de Solidariedade Social. Acedido novembro 10, 2021 em [constituicao_ipss \(seg-social.pt\)](http://constituicao_ipss(seg-social.pt)).
- Esping-Andersen, G. (2000). Um estado providência para o século XXI. In R. Boyer et al. (org). *Para uma Europa da inovação e do conhecimento*. Oeiras: Celta.
- Esping-Andersen, G. (2002). *Why we need a new Welfare State*. Oxford: Oxford University Press.
- Federation of European Social Employers. (2019). The Social Services Workforce in Europe: Current State of Play and Challenges. *Federation of European Social Employers*. Acedido abril 4, 2022 <http://socialemployers.eu/en/news/new-report-on-the-social-services-workforce-in-europe-current-state-of-play-and-challenges/>.
- Fernandes, J. M. (2016). *A Economia Social em Portugal*. Acedido novembro 4, 2021 em <https://aipes.pt/wp>.
- Ferreira, M. C, & Mendes, A. M. (2007). Inventário sobre trabalho e riscos de adoecimento - Itra: instrumento auxiliar de diagnóstico de indicadores críticos no trabalho. In: A. M. Mendes (Org.), *Psicodinâmica do Trabalho: teoria, método, pesquisas* (pp. 111-126). São Paulo: Casa do Psicólogo 5.
- Figueiredo, A. & Maltempi, V. (2019). A integração de tecnologias digitais na pesquisa qualitativa: possibilidade e reflexões. In Bicudo, V. & Costa, P. (Org). *Leituras em pesquisa qualitativa*. São Paulo: Editora Livraria da USP.
- Fonseca, J. (2022, março 2). Dois anos de pandemia em cinco gráficos. *ECO*. Acedido março 10, 2022 em [Dois anos de pandemia em cinco gráficos – ECO \(sapo.pt\)](http://dois-anos-de-pandemia-em-cinco-graficos-eco.sapo.pt).
- Fontaine, R. (2000). *Aspetos psicológicos – Envelhecimento*. Lisboa: Climepsi Editores.

FORBA. (2022). Impact of the COVID-19 pandemic on the social services. *FORESSE*.
Acedido em abril, 4, 2022 em
https://www.epsu.org/article/new-report-impact-covid-19-social-services-sector-and-role-social-dialogue?fbclid=IwAR1eV_bWBNQNv69KqVKPLusxhQeePd8aNkAffIITVKg8bfegyn_lvX3MfrA.

Freixo, M. (2011). *Metodologia Científica – Fundamentos Métodos e Técnicas*. Lisboa: Instituto Piaget.

Garrido, A. & Pereira, D. (2018). *A Economia Social em Movimento*. Tinta da China: Lisboa.

Ghiglione, R. & Matalon, B. (2001). *O inquérito: teoria e prática*. Oeiras: Celta Editora.

Glazier, D. & Powell, R. (2011) *Qualitative research in information management*. Englewood: Libraries Unlimited.

Godoy, A. S. (1995). Pesquisa qualitativa: Tipos fundamentais. *Revista de Administração de Empresas*, 35(4), pp. 65-71.

Gonçalves, H. F., Gerry, C. & Aliste, J. M. B. (2012). Descentralização de competências de ação social para os Governos locais, reformas e desafios de governança: resultados de um estudo sociológico comparativo. *ResearchGate*. Acedido novembro 15, 2021 em (PDF) "Descentralização de competências de ação social para os Governos locais, reformas e desafios de governança: resultados de um estudo sociológico comparativo." (researchgate.net).

Gray, D., Colucci-Gray, L. & Camino, E. (Eds) (2009). *Science, Society and Sustainability: Education and Empowerment for an Uncertain World*. London: Routledge Research.

Guerra, C. (2006). *Pesquisa qualitativa e análise de conteúdo: sentido e formas de uso*. Lisboa: Principia.

Huberman, A. M., & Miles, M. B. (1994). Data management and analysis methods. In N. Denzin & Y. Lincoln (Eds.), *Handbook of qualitative research* (pp. 428-444). Thousand Oaks: Sage Publications.

Instituto da Segurança Social, I.P. (2021). Listagem IPSS. *Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social*. Acedido novembro 25, 2021, em IPSS JANEIRO.xlsx (seg-social.pt).

Instituto da Segurança Social, I.P. (n.d.). Apoio sociais e programas – Idosos. *Ministério do Trabalho, Solidariedade e Segurança Social*. Acedido novembro 25, 2021, em Idosos - seg-social.pt.

Instituto Nacional de Estatística. (2013). *Divisão territorial por NUTS II e NUTS III, versão 2013*. Lisboa: Portugal.

Instituto Nacional de Estatística. (2019). *Conta Satélite da Economia Social 2016*. Lisboa: Portugal.

Instituto Nacional de Estatística. (2021). *Resultados provisórios censos 2021*. Lisboa: Portugal.

Júnior, M. D. A. (2008). *Sustentabilidade na Gestão de Organizações do Terceiro Setor: Um estudo dos Empreendimentos Sociais apoiados pela Ashoka*. Dissertação de Mestrado em Administração de Empresas – Universidade de Fortaleza, Brasil.

Kelle, U. (2007). Análise com auxílio de computador: codificação e indexação. In Bauer, W. & Gaskell, G. *Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Kisil M. (2005). Organização social e desenvolvimento sustentável: projetos de base comunitária. In E. B. Ioschpe (org.). *3º Setor – Desenvolvimento sustentado*, (pp. 121-130). São Paulo: Paz e Terra S. A..

Kvale, S. (1996). *Interviews: as introduction to qualitative reserch interviewing*. Londres: Sage Publications.

Labuschagne, C. & Brent, A. C. (2005). Sustainable project life cycle management: the need to integrate life cycles in the manufacturing sector. *International Journal of Project Management*, 23 (2), pp. 159-168.

Laville, J. L. (2011). *What is the third setor? From the non-profit setor to the social and solidarity economy*. Theoretical debate and European reality. France: EMES European Research Network. WP N° 11/01.

Laville, J. L. (2018). *A economia Social e Solidária, Práticas, Teorias e Debates (CES)*. Coimbra: Almedina.

Ludke, M. & Andre, M. (1986). *Pesquisa em Educação: Abordagens qualitativas*. São Paulo: Editora Pedagógica e Universitária.

Malhotra, N. (2004). *Pesquisa de Marketing: Uma Orientação Aplicada* (4ª ed.). São Paulo: Bookman.

Maslow, A. (1970). *Motivation and Personality*. New York: Harper & Row.

Mendes, M. (2006). Escuta e ressignificação do sofrimento: o uso de entrevista e análise categorial nas pesquisas em clínica do trabalho. In Sociedade Brasileira de Psicologia Organizacional e do Trabalho (Org.), *Anais Eletrônicos do II Congresso de Psicologia Organizacional e do Trabalho*. Brasília. Acedido fevereiro 12, 2022 em <http://www.sbpot.org.br/iicbpot/anais.asp>

Mendes, R. (2011). *Segurança Social. O futuro hipotecado*. Lisboa: Fundação Francisco Manuel dos Santos.

Middleton, J., Lopes, H., Michelsen, K. & Reid, J. (2020, julho 20). Planning for a second wave pandemic, planning for winter. *ASPHER*. Acedido novembro 12, 2021 em ASPHER - Planning for a second wave pandemic, planning for winter.

Milani, C. (2005). *As organizações contemporâneas: desconstruindo mitos e reconstruindo conceitos*. Salvador: Nepol. Mimeo.

Morgado, P. P. (2006). La economía social e su marco legal. In P. P. Morgado (dir.) & L. R. Burgos (coord.). *Economía Social y Cooperativismo* (pp. 35-45). Salamanca: Lex Nova.

Mourão, P. & Enes, C. (2017). Costs and Economies of Scale at Not-for-Profit Organizations: The Case of the Santa Casa da Misericórdia de Barcelos Between 2002 and 2013. *Social Indicators Research*, 132 (2), pp. 821-840.

Nações Unidas. (2020). Chefe da ONU diz que pandemia é maior desafio que mundo enfrenta desde segunda guerra mundial. *ONU News*. Acedido janeiro 12, 2022, em Chefe da ONU diz que pandemia é maior desafio que mundo enfrenta desde Segunda Guerra Mundial | ONU News.

OPAS. (n.d.). Histórico da pandemia de COVID-19. Acedido janeiro 20, 2022 em Histórico da pandemia de COVID-19 - OPAS/OMS | Organização Pan-Americana da Saúde (paho.org).

Organização Mundial da Saúde. (2020). WHO Coronavirus Disease (COVID-19) Dashboard. *Organização Mundial da Saúde*. Acedido fevereiro 11, 2022 em <https://covid19.who.int/>.

Organização Mundial da Saúde. (2021). Doença Coronavírus. *Agência Nações Unidas*. Acedido novembro 18, 2021 em Coronavírus (who.int).

Patton, Q. (1980). *Qualitative evaluation methods*. Beverly Hills: Sage.

Paúl, C. & Fonseca, A. M. (2005). *Envelhecer em Portugal: Psicologia, saúde e prestação de cuidados*. Lisboa: Climepsi Editores.

Peralta-Santos, A. [et al.] (2022, janeiro 25). Omicron (BA.1) SARS-CoV-2 variant is associated with reduced risk of hospitalization and length of stay compared with Delta (B.1.617.2). MedRxiv. Acedido fevereiro 25, 2022 em Omicron (BA.1) SARS-CoV-2 variant is associated with reduced risk of hospitalization and length of stay compared with Delta (B.1.617.2) (medrxiv.org).

Ponte, J. P. (2002). Investigar a nossa própria prática. In GTI (Org.), *Refletir e investigar sobre a prática profissional* (pp. 5-28). Lisboa: APM.

Portas, N. (1988). Problemas da descentralização. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 25/26, pp. 61-78.

Quintão, C. (2004). Terceiro Sector: Elementos para referenciação teórica e conceptual. *Sociedades Contemporâneas: Reflexividade e Ação; Atelier: Mercados, Emprego e Trabalho. V Congresso Português de Sociologia*. Universidade do Minho. Acedido novembro 25, 2021, em <http://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/54377>.

Quivy, R. & Campenhoudt, L. (1992). *Manual de Investigação em Ciências Sociais*. Lisboa: Gradiva.

Rede Social Guimarães. (2015). Plano de Desenvolvimento Social para o Crescimento Inclusivo de Guimarães. Acedido novembro 11, 2021 em PDS Final (cm-guimaraes.pt).

Reis, F. (2010). *Como elaborar uma dissertação de mestrado*. Lisboa: Pactor.

Richardson, R. J. (1989). *Pesquisa Social: métodos e técnicas*. São Paulo: Atlas.

Rodrigues, F. & Stoer, S. R. (1993). *Ação local e mudança social em Portugal*. Lisboa: Fim de Século.

Romão, F. M. (2002). *Metodologia de Desenvolvimento de um sistema de Informação para uma Instituição Particular de Solidariedade Social*. Aveiro: Universidade de Aveiro.

Ruivo, F. (2002). *O Poder local e exclusão social*. Coimbra: Quarteto.

Salvatore, V. (2003). *A Racionalidade do Terceiro Setor*. São Paulo: Editora Senac.

Saner, R., Yiu, L. & Nguyen, M. (2019). Monitoring the SDGs: Digital and social technologies to ensure citizen participation, inclusiveness and transparency. *Development policy review*, 38 (4), pp. 483-500.

Santos J. L. G., Erdmann A. L., Meirelles B. H. S., Lanzoni G. M. M., Cunha V. P. & Ross R. (2017). Integração entre dados quantitativos e qualitativos em uma pesquisa de métodos mistos. *Texto & Contexto Enfermagem*. Acedido dezembro 7, 2021 em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-07072017000300330&lng=en.

Santos, B. (1993). O Estado, as relações salariais e o bem-estar social na semiperiferia: o caso português. In S. B. Santos (org.), *Portugal: um retrato singular*. Porto: Edições Afrontamento.

Santos, T. (2005). *As diferentes dimensões da sustentabilidade em uma organização da sociedade civil brasileira: o caso da Gapa-Bahia*. Dissertação de mestrado, Escola de Administração - Universidade Federal da Bahia, Brasil.

Seno, P. & Ferreira, J. (2014). Atendimento e acompanhamento integrado: Uma prática do Serviço Social. In M. Carvalho, & C. Pinto (coord.), *Serviço Social: Teorias e Práticas* (pp. 347-366). Lisboa: Pactor.

Silva, G. C. S. & Medeiros, D. D. (2006). Metodologia de checkland aplicada à implementação da produção mais limpa em serviços. *Gestão & Produção*, 13 (3), p. 411-422.

Silveira, M. L. G. & Pfitscher, E. D. (2012). Sustentabilidade ambiental analisada da parte de uma empresa do setor elétrico. *Revista em Agronegócios e Meio Ambiente*, 5 (1). Acedido dezembro 20, 2021 em RAMA - Revista em Agronegócio e Meio Ambiente do Cesumar (ufsc.br)

Silverman, D. (2000). *Doing qualitative research: A practical handbook*. London: Sage Publications.

Sistema Nacional de Saúde 24. (2021). COVID-19. Ministério da Saúde. Acedido novembro 18, 2021 em COVID-19 | SNS24.

Smith, D. H. (1991). Four Sectors or Five? Retaining the Member-Benefit Sector. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. V. 20, N° 2, pp.137-50.

Sousa, S. et al., (2012). *As Instituições Particulares de Solidariedade Social num Contexto de Crise Económica*. Lisboa: IPI – Consulting Network Portugal, CNIS e Fundação Millennium BCP, SIG – Soc. Ind. Gráfica, Lda.

Stake, R. (2011). *Pesquisa qualitativa: estudando como as coisas funcionam*. Porto Alegre: Penso.

Steenhuysen, J. (2020, junho 23). What is a second wave of a pandemic, and has it arrived in the U.S.?. *Reuters*. Acedido novembro 12, 2021 em What is a second wave of a pandemic, and has it arrived in the U.S.? | Reuters.

Van Bellen, H. M. (2005). *Indicadores de Sustentabilidade: uma análise comparativa*. Rio de Janeiro: Editora FGV.

Vergara, S. C. & Branco, P. D. (2001). Empresa humanizada: a organização necessária e possível. *Revista de Administração de Empresas*, 41 (2), pp. 20-30.

Wanamaker, C. (2018) The environmental, economic, and social componentes of susteainability. *Soapboxie*. Acedido dezembro 20, 2021 em The Environmental, Economic, and Social Components of Sustainability - Soapboxie.

Zhai, T. T. & Chang, Y.C. (2019). Posição dos litigantes de interesse público ambiental na China: Evolução, obstáculos e soluções. *Revista de Direito Ambiental*, 30, pp. 369–397.

Legislação

Comunicado do Conselho de Ministros, de 12 de março de 2020 – Medidas extraordinárias de resposta à epidemia do novo coronavírus. *Conferência de imprensa do Conselho de Ministros, de 13 de março de 2020*. Conselho de Ministros.

Decreto do Presidente da República n.º 14-A/20220, de 18 de março. *Diário da República n.º 55/2020, 3º Suplemento, Série I*. Presidente da República.

Decreto-Lei n.º 10-A/2020, de 13 de março. *Diário da República n.º 52/2020, 1º Suplemento, Série I*. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 10-J/2020, de 26 de março. *Diário da República n.º 61/2020, 1º Suplemento, Série I*. Presidência do Conselho de Ministros.

Decreto-Lei n.º 119/83, de 25 de fevereiro. *Diário da República nº46/83, Série I*. Ministério dos Assuntos Sociais.

Decreto-Lei n.º 282/2009, de 7 de outubro. *Diário da República n.º 194/2009, Série I*. Ministério do Trabalho e da Solidariedade Social.

Decreto-Lei n.º 512-G2/79, de 29 de dezembro. *Diário da República n.º 299/1979, 10º Suplemento, Série I*. Ministério dos Assuntos Sociais.

Despacho n.º 3298-B/2020, de 13 de março. *Diário da República n.º 52/2020, 1º Suplemento, Série II.* Administração Interna e Saúde.

Despacho n.º 7577-A/2021, de 30 de julho de 2021. *Diário da República n.º 147/2021, 2º Suplemento, Série II.* Saúde – Gabinete da Ministra.

Despacho. (2020). *Medidas de execução da declaração do estado de emergência – funcionamento dos serviços municipais essenciais e não essenciais.* Documentos impressos. Guimarães: Município de Guimarães.

Lei de Bases n.º 30/2013, de 8 de maio. *Diário da República n.º 88/2013, Série I.* Ministério do Estado e dos Negócios Estrangeiros.

Lei n.º 6/2020, de 10 de abril de 2020. *Diário da República n.º 71-A/2020, Série I.* Assembleia da República.

Orientação n.º 009/2020, de 11 março atualizada em 27 março 2020. Graça Freitas. Diretora-geral da Saúde.

Portaria n.º 82-C/2020, de 31 de março. *Diário da República n.º 64/2020, 2º Suplemento, Série I.* Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 85-A/2020, de 3 de abril de 2020. *Diário da República n.º 67/2020, 1º Suplemento, Série I.* Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Portaria n.º 88-C/2020, de 6 de abril de 2020. *Diário da República n.º 68/2020, 2º Suplemento, Série I.* Trabalho, Solidariedade e Segurança Social.

Resolução de Conselho de Ministros 10-A/2020, de 13 de março. *Diário da República n.º 52/2020, 1º Suplemento, Série I.* Presidência do Conselho de Ministros.

Resolução do Conselho de Ministros n.º 19/2021, de 13 de março de 2021. *Diário da República n.º 50-A/2021, Série I.* Presidência do Conselho de Ministros.

9. Anexo

Anexo I – Guião da entrevista

Parte 1

Nome:

Nome da Instituição:

Cargo institucional:

Anos de experiência:

Data da abertura da ERPI:

Nº de utentes:

Parte 2

1. Quais os principais desafios pandémicos que considera terem atravessado na instituição? (ex.: gestão de pessoas; nº recursos humanos; isolamentos)
2. Os planos de contingência nas ERPI eram obrigatórios segundo as normas da DGS, foi difícil de implementar? Esse plano sofreu alterações entre as vagas?
3. O que mudou na dinâmica da instituição (questão aberta)?
4. A equipa trabalhou em sistema de espelho (uma equipa a trabalhar e outra em descanso para posterior troca)? Se sim em que moldes? Considerou vantajoso este método de trabalho? Os trabalhadores gostaram deste método de trabalho?
5. Considerando as vagas (ver anexo 2 para auxílio), que alterações/mudanças sentiu nas diferentes vagas epidemiológicas no que diz respeito à forma de atuação da instituição?
6. A instituição teve algum surto de COVID-19? Quantas vezes? Em que altura? Por quanto tempo tiveram com surtos?
7. Como sentiu a sua equipa de trabalho durante as diferentes vagas no que diz respeito à parte psicológica e emocional? E nesta fase, passado dois anos de pandemia? Considera que em algum momento teve uma equipa destabilizada?
8. Como os utentes reagiram aos confinamentos? E ao cancelamento das visitas? A instituição encontrou alguma estratégia para colmatar a ausência da família? Os meios tecnológicos foram úteis? Se sim: sentiu dificuldades no seu acesso? Quais?

9. A 18 de Maio de 2020, após o primeiro confinamento, as visitas voltaram a ser permitidas. A instituição permitiu nessa data a realização das visitas? Qual o feedback que sentiu por parte dos familiares? E dos utentes?
10. Que medidas de apoio do Governo considera mais importante ao longo de toda a pandemia? E da autarquia?
11. Sentiu proximidade do município na solução das questões surgidas durante a pandemia? Recorreu às ajudas disponíveis pela câmara? Se sim quais?
12. Quantos colaboradores necessitava de ter ao serviço antes da pandemia? E em plena fase pandémica?
13. Considera a medida de apoio extraordinário MAREESS importante para a sustentabilidade da instituição? Quantos contratos pela MAREESS a valência realizou?
14. Ao nível económico, mesmo ainda não termos chegado ao fim da pandemia, considera que a instituição sentiu dificuldades financeiras que coloca-se em causa a boa prestação do serviço?
15. A instituição recebeu algum apoio (financeiro ou material) por alguma entidade privada? Se sim, qual o apoio?
16. Qual dos seguintes aspetos considera que teve mais peso económico para a instituição: EPI; menos utentes por falecimentos e não integração de novos utentes; mais recursos humanos?
17. Como a instituição ultrapassou as dificuldades económicas enfrentadas?
18. Em algum momento sentiu que a sustentabilidade da valência/instituição esteve em causa?
19. Quais os maiores desafios que encontrou na coordenação da valência ERPI em pandemia?
20. Ao nível político, que medida/apoio considera necessário ser alterada, tanto governamental como camarário?
21. O que espera do futuro para a instituição?

Obrigada pela colaboração!

Anexo II – Medidas de apoio às instituições (acompanhou guião da entrevista)

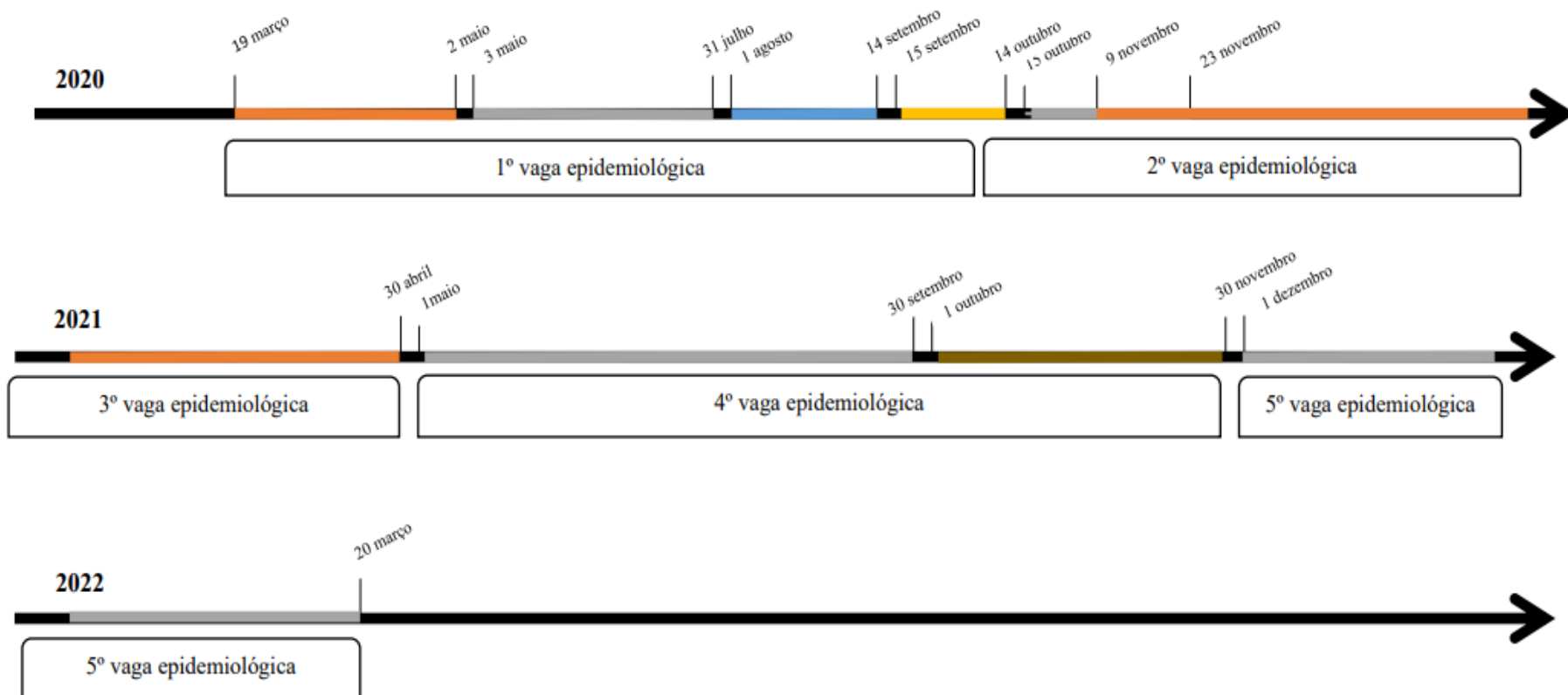
Medidas de apoio do Governo para as instituições:

- Medida de Apoio à Reforço de Equipamentos Sociais e de Saúde (MAREESS);
- Isenção IVA nos EPI;
- Atualização das comparticipações financeiras 2020 com majoração 3.5% face 2019 nos ERPI aos utentes com 2º grau de dependência e nova majoração se dependência for igual ou superior a 75%;
- Moratórias.

Medidas Câmara de Guimarães (ou parceria) para as instituições:

- Cedência de material de proteção (nomeadamente: fatos ou batas; máscaras, viseiras, álcool gel, óculos de proteção);
- Minho COVID-19 – Consultora PNE commerce, em parceria com Associação Académica da Universidade do Minho e a CMG criaram uma plataforma online para gerir o processo logístico das doações de material individual de proteção das empresas de Braga e Guimarães, seja na cedência de matérias-primas, na produção ou na doação dos EPI. A colaboração na plataforma também é possível de forma financeira com a doação mínima de 1€. Os beneficiários são os lares, centros de dia, centros de saúde e hospitais após a solicitação na plataforma.

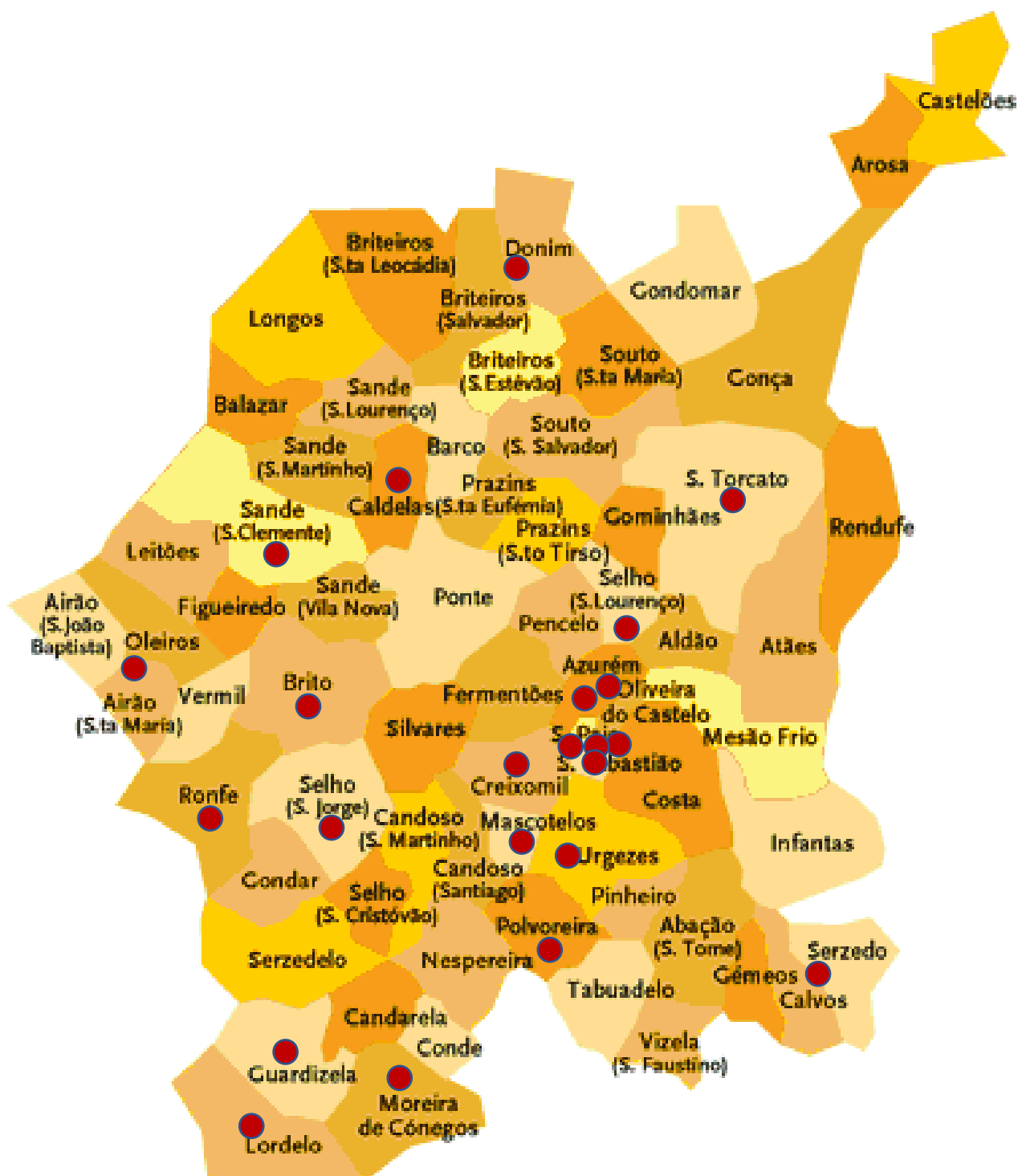
Anexo III – Escala temporal das vagas epidemiológicas da COVID-19 (acompanhou o guião de entrevista)



Legenda:

- Estado de emergência
- Estado/situação calamidade
- Situação contingência e alerta
- Situação alerta
- Situação contingência

Anexo IV – Mapa das ERPI (estatuto de IPSS) existentes no concelho Guimarães



Anexo V – Caraterização das entrevistadas

<i>Identificação das entrevistadas</i>	<i>Anos existência da Resposta Social</i>	<i>Nº utentes</i>	<i>Anos Experiência (Diretora Técnica)</i>
<i>A</i>	24	≤30	6
<i>B</i>	87	50>100	21
<i>C</i>	19	30>50	2
<i>D</i>	8	50>100	14
<i>E</i>	5	<100	5
<i>F</i>	10	30>50	10
<i>G</i>	7	50>100	6
<i>H</i>	10	≤30	3
<i>I</i>	18	30>50	4
<i>J</i>	14	30>50	11

Anexo VI – Respostas à última questão da entrevista

O QUE ESPERA DO FUTURO PARA A INSTITUIÇÃO?

<i>Entrevistada A</i>	As instituições terão que ser muito mais flexíveis para lidar com os imprevistos. Encontrar outras formas de financiamento, para além do Estado, também deve ser um cenário a ter em consideração.
<i>Entrevistada B</i>	O tínhamos antes, voltar à rotina. Ter a alegria e mais valorização pelo trabalho que fazemos diariamente, não é devidamente reconhecido.
<i>Entrevistada C</i>	Temos alguns projetos que gostaríamos muito de ver realizados, como aumento da capacidade e implementação de novas respostas sociais. Esperamos que ao nível das políticas, os nossos governantes sejam mais sensíveis e vejam esta área como uma grande necessidade.
<i>Entrevistada D</i>	Sinceramente, que consiga recrutar pessoal especializado e motivado para trabalhar na área, que a profissão seja reconhecida e valorizada, sobretudo a nível remuneratório, que seja possível cobrir cuidados de enfermagem 24 horas por dia, de forma gratuita para os utentes, que haja mais articulação e colaboração com os serviços de saúde pública local, realização de protocolos com a ARS para os exames de diagnóstico complementares, bem como a disponibilização de cuidados médicos de forma mais regular. É urgente olhar para estas estruturas com outros olhos, pois a pandemia veio mostrar que são um bem necessário e útil à sociedade em geral, e ao Estado em particular!
<i>Entrevistada E</i>	Sinceramente não tenho grande esperança que alguma coisa mude, por isso acho que as coisas vão voltar ao que era antes da pandemia.
<i>Entrevistada F</i>	Uma coisa que a pandemia nos ensinou foi não pensar a longo prazo, pensar no “hoje” será a melhor forma de pensar no futuro. Por isso neste momento queremos continuar a trabalhar de forma a corresponder às necessidades dos nossos utentes sem criar muitas expectativas.
<i>Entrevistada G</i>	Há muito que desejo que o tema das IPSS seja tido em conta com a atenção merecida. Gostava que todos nós, que estamos na área social, vissemos reconhecido o nosso trabalho.
<i>Entrevistada H</i>	Como futuro para a instituição espero que continuemos a fazer os nossos utentes felizes, ter uma equipa motivada e continuar com “a casa cheia”. Como futuro das instituições gostava que tivéssemos um maior

reconhecimento e que as políticas sociais evoluíssem, como forma de responder às verdadeiras necessidades que todos sentimos. Certamente que muitas das nossas dificuldades, são as mesmas que as minhas colegas sentem, e já por várias vezes fizemos chegar a quem de direito, mas o que é certo é que continuamos a sentir-nos pouco ouvidas.

Entrevistada I

Espero que a pandemia termine e voltar à nossa “normalidade”. Os utentes já perderam muitas capacidades e autonomia devido aos confinamentos. É fundamental voltarmos às rotinas antigas tanto para eles (utentes) como para nós enquanto trabalhadores de uma instituição que nunca parou. Espero que muito brevemente tudo volte ao normal!

Entrevistada J

Era importante o Governo se debruçar sobre os lares em vários níveis. Já falamos de vários aspetos que precisam de ser tidos em conta. Acrescento ainda o fato de existir poucas vagas protocoladas e não conseguirmos responder aos imensos pedidos que recebemos. Estamos muito preocupados com a falta de resposta e com o pouco apoio que sentimos da Segurança Social.