
Os problemas sociais e as respostas disponíveis no concelho de Aveiro*

Sofia Rodrigues[†], Susana Pires[†], Cláudia Ribeiro[†], Sílvia Pereira[†], Pedro Hespanha[•]

Introdução

O debate levantado pela crise do Estado-Providência nas sociedades ocidentais tem conduzido a um crescente reconhecimento dos apoios informais, nomeadamente a família, como um elemento importante no apoio social. É no encadeamento desta crise que se tem reflectido, entre outros aspectos, sobre a sociedade-providência² enquanto um dos mecanismos de regulação das medidas estatais.

De facto, as insuficiências reveladas pelo sistema de protecção social português, decorrentes de um desenvolvimento tardio dos seus sistemas de bem-estar, bem como de dificuldades provenientes de condições socioeconómicas desfavoráveis e de desequilíbrios internos que têm vindo a ocorrer, encontram nos mecanismos não formais um suporte indispensável. Uma particularidade importante do nosso sistema de protecção social é precisamente a existência de uma forte sociedade-providência³ que gera articulações específicas entre a protecção social estatal e aquela que é proporcionada pela comunidade (Ferreira, 2002).

Em Portugal, diversos estudos⁴ têm demonstrado como a sociedade-providência tem respondido às carências das famílias e colmatado, em grande parte, o défice da provisão estatal.

Partindo deste breve enquadramento teórico e atendendo às investigações realizadas neste âmbito na região norte do país⁵, a pesquisa levada a cabo pelo Observatório Permanente de Desenvolvimento Social pretende obter um conhecimento mais aprofundado acerca dos problemas sociais existentes no concelho de Aveiro e das respostas que lhes são dadas. O conjunto de problemas sociais sobre os quais se desenvolve a análise é equacionado nas questões relacionadas com a dependência (idosos, crianças, deficientes, desempregados) e a habitação. Proceder-se igualmente à avaliação da capacidade de resposta familiar, do apoio institucional e do apoio informal na resolução

* O estudo aqui apresentado desenvolveu-se no âmbito do projecto “Observatório Permanente de Desenvolvimento Social”, co-financiado pela Universidade de Aveiro, Câmara Municipal de Aveiro, Centro Distrital de Solidariedade e Segurança Social e Administração Regional de Saúde do Centro (Sub-Região de Saúde de Aveiro).

[†] Secção Autónoma de Ciências da Saúde, Universidade de Aveiro 3810-193 Aveiro Email: Srodrigues@cs.ua.pt

[•] Centro de Estudos Sociais - Universidade de Coimbra

² A sociedade-providência pode ser definida como uma configuração de “redes de relações de interconhecimento, de reconhecimento mútuo e de entreajuda baseadas em laços de parentesco e de vizinhança, através das quais pequenos grupos sociais trocam bens e serviços numa base não mercantil e com uma lógica de reciprocidade” (Santos, 1993 citado por Hespanha & Portugal, 2002).

³ Boaventura de Sousa Santos caracteriza o Estado português como um semi-Estado-Providência, em virtude das divergências que se verificam entre a realidade portuguesa e o modelo das sociedades capitalistas avançadas. O autor afirma também que “em Portugal um Estado-Providência fraco coexiste com uma sociedade-providência forte” (Santos, 1993 citado por Hespanha & Portugal, 2002). Esta forte sociedade-providência é também identificada em outros países do sul da Europa.

⁴ A investigação empírica realizada até ao momento mostra-nos como as solidariedades primárias têm sido fundamentais, no nosso país, na resposta às mais variadas necessidades: da esfera económica (Piselli, 1995), aos cuidados das crianças (Portugal, 1995) e dos idosos (Hespanha, 1993) e ao nível da construção da habitação (Hespanha e Alves, 1995). (citado por Hespanha & Portugal, 2002).

⁵ Os resultados desta investigação são apresentados na publicação “A transformação da família e a regressão da sociedade-providência”, da Comissão de Coordenação da Região do Norte.

dos problemas das populações, procurando-se, desta forma, alcançar a apreensão global da articulação entre os diferentes sistemas de protecção social no concelho.

Objectivos e metodologia do estudo

O estudo tem como objectivos inventariar problemas e formas de apoio social ao nível concelhio; conhecer as dinâmicas locais na resposta aos problemas, pretendendo desta forma avaliar as contribuições da sociedade-providência e do sistema formal.

A recolha dos dados foi efectuada a partir de um questionário (adaptado de Hespanha & Portugal, 2002) realizado junto de informadores privilegiados com responsabilidades na área do social no concelho de Aveiro. A informação obtida reflecte as representações dos inquiridos acerca da realidade social em que estão envolvidos, uma vez que todas as questões são de opinião e/ou avaliação.

Em cada uma das 14 freguesias que compõem o concelho de Aveiro, procurou obter-se entre 10 a 15 questionários, contudo, tal não foi possível nas freguesias da Glória, Nariz e São Bernardo que ficaram reduzidas a 9 entrevistados. A recolha dos dados foi efectuada preferencialmente através de uma entrevista ou, quando não era possível, através do preenchimento individual por cada um dos inquiridos. Neste último caso, os guiões dos inquiridos foram entregues às instituições colaboradoras que, posteriormente, os distribuíram pelos técnicos.

A amostra, é constituída por 138 entrevistados, verificando-se um ligeiro predomínio de indivíduos do sexo feminino (57,2%). Como pode observar-se no Quadro 1, a freguesia de São Jacinto apresenta a média de idades mais baixa (39,3), assim como o técnico mais jovem (19 anos) a ser inquirido. Por outro lado, a freguesia de Nariz possui a média de idades mais elevada (56,2), sendo o inquirido mais velho (76 anos) pertencente à freguesia de Esgueira.

Quadro 1 Caracterização da amostra segundo a idade

Freguesias	Média	Desvio-padrão	Mínimo	Máximo
Aradas (n=11)	55,7	14,8	29	73
Cacia (n=9) *	46,7	11,4	29	61
Eirol (n=10)	47,5	10,3	36	71
Eixo (n=10)	44,8	13,4	25	68
Esgueira (n=10)	47,9	13,8	29	76
Glória (n=9)	43,8	11,2	28	60
Nariz (n=9)	56,2	17,7	31	75
Nossa Senhora de Fátima (n=10)	48,1	13,2	33	74
Oliveirinha (n=10)	44,9	8,5	31	60
Requeixo (n=10)	47,3	13,7	26	69
São Bernardo (n=9)	42	15,6	25	72
São Jacinto (n=10)	39,3	11,8	19	54
Santa Joana (n=10)	44	14,6	25	70
Vera Cruz (n=10)	53,4	14,5	30	72
Concelho de Aveiro (n=137) *	47,3	13,6	19	76

* A diferença de um valor deve-se a uma não resposta.

Relativamente à área profissional, criaram-se quatro categorias de acordo com as actividades desempenhadas pelos entrevistados: autarquia, acção social, educação e saúde. A acção social ocupa a posição de maior destaque com 26,8% dos inquiridos, seguida por 14,5% para a autarquia; 13% para a educação e apenas 4,3% para a saúde⁶.

⁶ Note-se que apenas 58,6% dos inquiridos responderam a esta questão.

A importância dos problemas

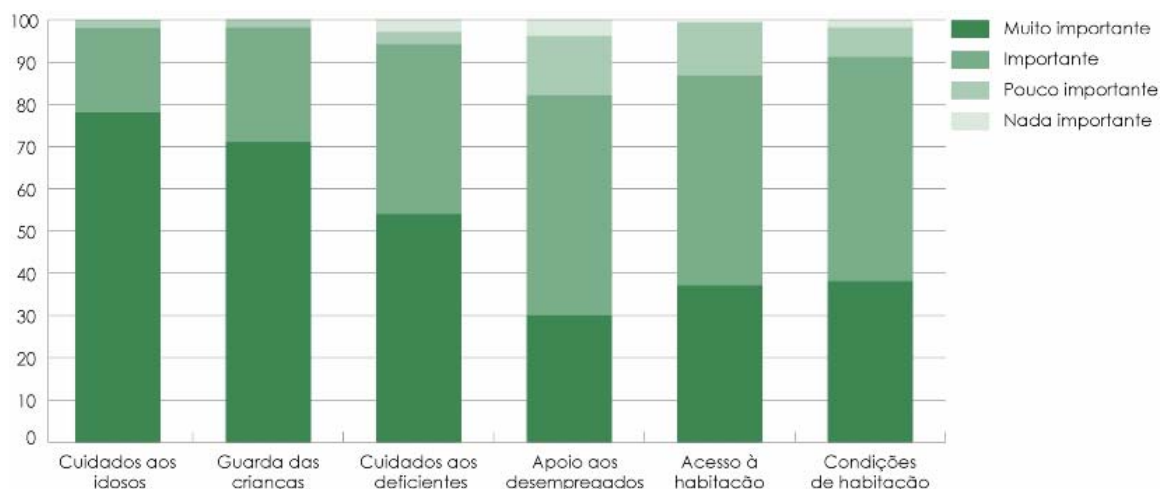
Na primeira questão analisa-se a importância que os inquiridos atribuem a cada um dos problemas sociais apresentados (cuidados aos idosos; guarda das crianças; cuidados aos deficientes; apoio aos desempregados; acesso à habitação e condições de habitação).

Através da Figura 1 pode observar-se que para os inquiridos os problemas “mais importantes” são os cuidados aos idosos (78%) e a guarda das crianças (71%). Seguem-se os problemas dos cuidados aos deficientes (54%), condições de habitação (38%), acesso à habitação (37%) e, por último, do apoio aos desempregados (30%).

Se analisarmos conjuntamente os problemas assinalados como “muito importantes” e “importantes” a avaliação dos técnicos torna-se ainda mais evidente. De facto, os cuidados aos idosos assumem o grau de maior importância com uma percentagem de 97,1% para o concelho, seguidos por ordem decrescente pela guarda das crianças (96,4%), cuidados aos deficientes (89,9%), condições de habitação (86,2%), acesso à habitação (84,1%) e apoio aos desempregados (79,7%).

Apesar da grande expressão destes resultados verifica-se ainda que uma baixa percentagem de entrevistados consideram os problemas do apoio aos desempregados (4%), dos cuidados aos deficientes (3%) e das condições de habitação (1%) “nada importantes”.

Figura 1 Importância de cada problema no concelho de Aveiro (%)



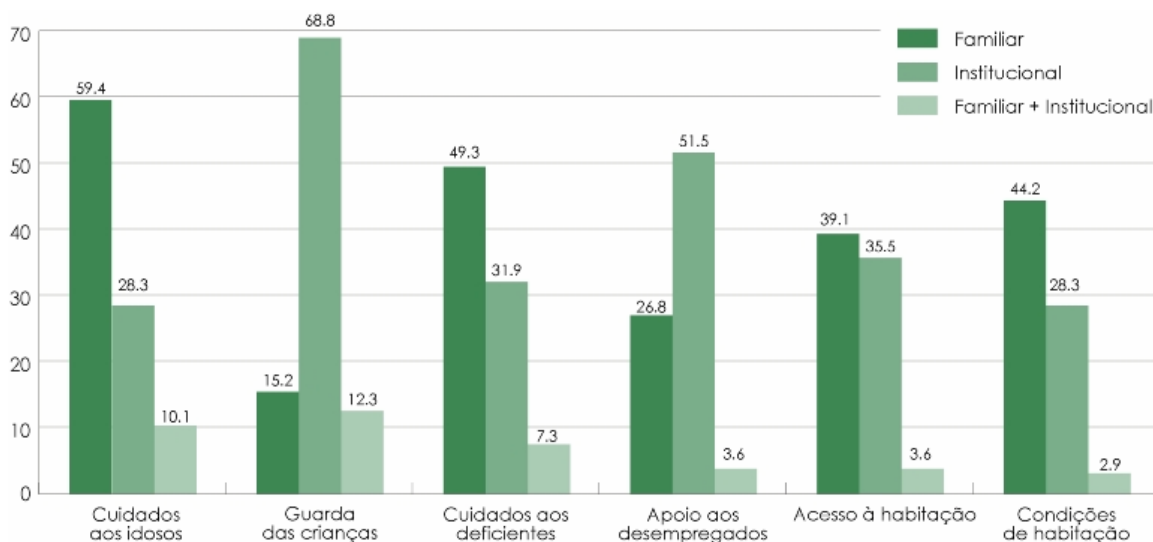
Com a primeira questão foi ainda possível enumerar outros problemas como importantes na realidade concelhia. Por ordem decrescente do número de resposta alguns técnicos assinalaram o problema do alcoolismo e a toxicodependência (15,9%); as dificuldades ao nível dos transportes e dos acessos (7,2%); as necessidades de apoio a crianças e jovens (6,5%); e os problemas relacionados com os cuidados de saúde (4,3%).

Os apoios disponíveis

Através da avaliação dos apoios disponíveis foi possível constatar que alguns inquiridos revelaram dificuldades em optar pela frequência de apenas um tipo de apoio (familiar ou institucional), tal como era solicitado na segunda questão. Por isso, foi criada uma terceira categoria de resposta agregando o apoio familiar e o institucional.

Como pode observar-se na Figura 2 são os problemas considerados anteriormente como os mais importantes ao nível do concelho, aqueles em que os técnicos mostraram mais dificuldades em decidir sobre a preponderância do tipo de apoio. Os dois tipos de apoio (familiar e institucional) foram conjuntamente referidos como mais frequentes nos problemas da guarda das crianças (12,3%) e dos cuidados aos idosos (10,1%).

Figura 2 Tipo de apoio mais frequente para cada problema no concelho de Aveiro (%)



Importa ainda realçar que o apoio familiar aparece como predominante em quase todas as categorias de problemas, com excepção da guarda das crianças (68,8%) e do apoio aos desempregados (51,5%) onde o apoio institucional é considerado mais frequente. A superioridade do apoio institucional em relação à guarda das crianças poderá estar relacionada com as medidas de protecção de menores levadas a cabo pelas instituições. Por outro lado, a escolha do apoio institucional para os problemas relacionados com o desemprego poderá remeter para as recentes políticas de emprego.

Relativamente ao problema do acesso à habitação, a diferença entre o tipo de apoio não é muito significativa, embora, também aqui, o apoio familiar seja mais frequente (39,1%), em comparação com apoio institucional (35,5%).

Outros problemas foram ainda assinalados como importantes pelos inquiridos, verificando-se, novamente, o domínio do apoio familiar no que respeita ao alcoolismo e toxicodependência (5% em relação a 2% para o apoio institucional). Para o problema do apoio a crianças e jovens, os inquiridos assinalam apenas o suporte familiar (1%), o que parece estar de acordo com a carência de estruturas ao nível institucional explicitada pelos mesmos.

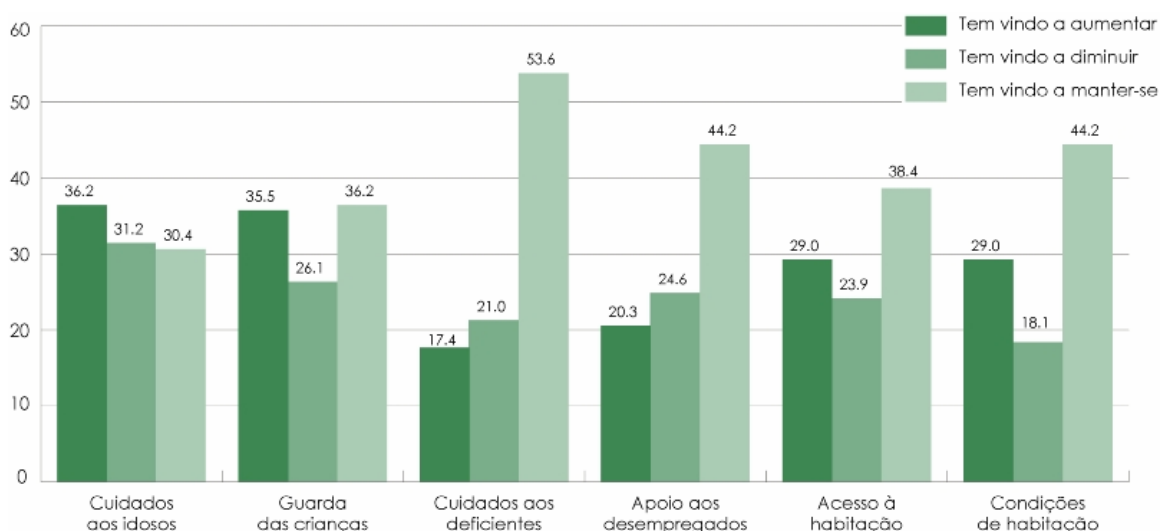
De uma forma geral, a avaliação que os técnicos fazem da capacidade de resposta das famílias aos problemas sociais no concelho de Aveiro aponta, sobretudo, no sentido da sua manutenção (34%), ainda que não haja diferenças muito significativas entre os inquiridos que acreditam num aumento (33%) ou até mesmo na diminuição (29%).

Analisando as justificações para os sentidos da evolução, constata-se que para o aumento da capacidade de resposta das famílias o principal motivo é a crescente solidariedade/entrelajada na

comunidade e família (40,5%). Segue-se a melhoria das condições de vida da população, especificamente ao nível dos recursos familiares (18,9%) e o aumento do apoio institucional (18,9%). Por outro lado, a diminuição da resposta das famílias é encarada como resultado de: dificuldades económicas (47,2%), estilo de vida (16,7%) condicionante do tempo vivido em família e do decréscimo do apoio institucional prestado às famílias (11,1%)⁷.

Se se atender a cada problema (figura 3) constata-se que é nos cuidados aos idosos (36,2%) e na guarda das crianças (35,5%) que os inquiridos consideram existir um maior aumento da resposta familiar. Por outro lado, é no que toca aos cuidados aos deficientes (53,6%), ao apoio aos desempregados, condições de habitação (44,2%) e ao acesso à habitação (38,4%) que a capacidade de resposta das famílias tem permanecido inalterada.

Figura 3 Evolução da capacidade de resposta das famílias por problema no concelho de Aveiro (%)



Para o problema do alcoolismo e toxicodependência, cerca de 4% dos inquiridos pensam que a capacidade de resposta familiar tem vindo a diminuir, outros 4% referem que tem vindo a aumentar e 1% que tem vindo a manter-se.

Quando questionados sobre as medidas que poderiam/deveriam ser implementadas com o objectivo de ajudar as famílias a enfrentar as suas dificuldades, os inquiridos apontam diversas soluções. De entre as medidas apontadas pelos técnicos⁸, o incremento do apoio institucional através da criação de infra-estruturas e do estabelecimento de parcerias entre diversas instituições (54,7%) aparece referido mais vezes. Segue-se a melhoria dos recursos internos da família a nível habitacional, educacional e económico (18,6%) e o aumento na oferta e qualificação do emprego e formação profissional (7,5%) como medidas fundamentais para ajudar as famílias a lidar com os seus problemas.

⁷ A diferença entre os valores percentuais apresentados e 100% deve-se a justificações pouco relevantes para a análise.

⁸ Note-se que alguns inquiridos apontaram mais do que uma solução possível.

A dinamização da solidariedade comunitária, particularmente através do desenvolvimento de grupos de voluntariado é mencionada por 6,2% dos inquiridos, sendo que 3,1% contestam melhores condições na prestação dos cuidados de saúde. Finalmente, 2,5% dos entrevistados referem o desenvolvimento dos transportes e dos acessos como um meio/condição importante para auxiliar as famílias na resolução dos seus problemas.

Avaliação da resposta institucional

A avaliação que os técnicos realizam acerca da capacidade de resposta das instituições face aos problemas das populações aponta para diferenças pouco significativas entre os entrevistados que consideram haver um aumento da resposta institucional (43%) e os que referem a sua manutenção (41%), sendo que apenas 13% mencionam uma diminuição.

Averiguando a opinião dos técnicos, constata-se que o aumento da resposta institucional se deve principalmente à crescente dinamização das infra-estruturas e parcerias já existentes (27,8%) e à implementação de novas infra-estruturas, nomeadamente, de apoio a crianças, jovens e idosos e à criação de acordos interinstitucionais (16,7%).

Os inquiridos que acreditam na manutenção da capacidade da resposta institucional evidenciam a estagnação das instituições devido por um lado, à falta de motivação e dinamismo no desenvolvimento de novos programas de intervenção (13,9%) e, por outro, a carências económicas (11,1%) resultantes da actual conjuntura económica do País. No mesmo sentido, cerca de 9,3% dos inquiridos acreditam que a diminuição da resposta institucional se deve exclusivamente aos fracos recursos económicos com que as instituições se vêm deparando.

Na comparação das respostas dadas pelas diferentes instituições (Segurança Social; IPSS - Instituição Particular de Solidariedade Social; Autarquia) 50% dos técnicos referem as IPSS como tendo o papel mais eficaz na resolução dos problemas das populações, seguindo-se a Segurança Social (43%) e a autarquia (25%)⁹.

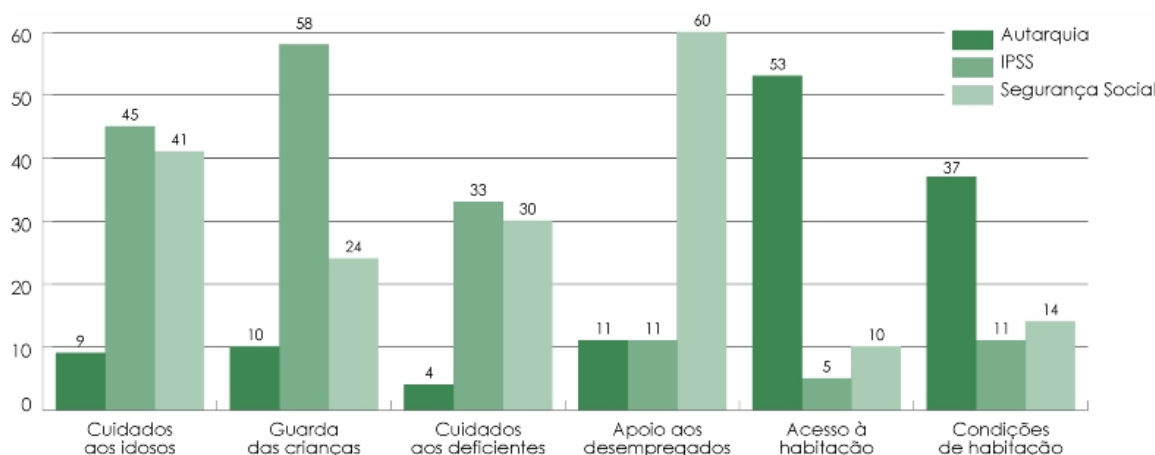
Ao nível do concelho, alguns técnicos salientaram, ainda, a eficácia de outras formas de resposta aos problemas sociais. Para 2,2% dos inquiridos a família aparece como tendo um papel mais eficaz na resolução dos problemas em geral, seguida pela escola e instituições de saúde (ambas com 1,4%). Não menos importante parece ser a acção da paróquia e a solidariedade na comunidade, ambas com 0,7% de respostas dos inquiridos.

Considerando separadamente cada um dos problemas, os resultados obtidos para o concelho de Aveiro (ver figura 4) mostram que as IPSS são referidas como tendo uma resposta mais eficaz na guarda das crianças (58%), nos cuidados aos idosos (45%) e nos cuidados aos deficientes (33%)¹⁰. A Segurança Social mostra-se a instituição mais eficaz no apoio aos desempregados (60%), mas é considerada ainda como importante nos cuidados aos idosos (41%), nos cuidados aos deficientes (30%) e na guarda das crianças (24%). Em matéria de habitação, as autarquias surgem como as instituições mais eficazes, nomeadamente no acesso à habitação (53%) e nas condições de habitação (37%).

⁹ Importa desde já sublinhar que os inquiridos apontaram mais do que uma instituição como eficaz na resolução dos problemas.

¹⁰ Os inquiridos assinalaram mais do que uma opção, daí a diferença entre os resultados percentuais apresentados e 100%.

Figura 4 Resposta institucional mais eficaz por problema no concelho de Aveiro (%)



Avaliação dos apoios informais

Relativamente à avaliação sobre outras fontes de apoio (comunidade, vizinhos, grupos informais) a maior parte dos inquiridos considera-as como um recurso “muito importante” (48%) ao nível do concelho. O apoio informal aparece como “importante” e “muito importante”, sobretudo, na resolução do problema dos cuidados aos idosos (84%) e da guarda das crianças (75%). Seguem-se os cuidados aos deficientes (71%), o apoio aos desempregados (61%), as condições de habitação (52%) e o acesso à habitação (50%).

Ainda que a avaliação dos apoios informais seja de um modo geral bastante positiva, é na resposta aos problemas da habitação e do desemprego que os técnicos parecem desvalorizar mais o seu papel. De facto, no que se refere ao acesso à habitação, 25% dos inquiridos consideram os apoios informais “pouco importantes” e 13% “nada importantes”, verificando-se uma avaliação semelhante em relação às condições de habitação (28% - “pouco importantes”; 9% - “nada importantes”). No apoio prestado aos desempregados, 22% dos técnicos consideram as fontes informais “pouco importantes” e 6% “nada importantes”.

A capacidade de resposta dos apoios informais na resolução dos problemas das populações é avaliada por 42% dos técnicos como tendo vindo a manter-se, enquanto 27% acreditam no aumento dessa capacidade e 26% pensam que tem vindo a diminuir.

Através da análise das justificações dos entrevistados pode concluir-se que o crescimento dos apoios informais é visto como consequência do aumento da solidariedade e entreajuda na comunidade (18,1%) e da crescente formalização de grupos informais (4,8%). Os técnicos que afirmam a manutenção da capacidade de resposta atribuem-na à existência de fracas redes de solidariedade (10,8%) e ao débil apoio institucional (4,8%) que contribui para travar a evolução deste tipo de apoio. Finalmente, a diminuição da capacidade de resposta assenta em três motivos: estilo de vida actual (ritmos de trabalho e diminuição dos tempos de lazer) (9,6%); menor solidariedade na comunidade (8,4%); e crescente isolamento (6%).

A resolução dos problemas

Finalmente interessa avaliar as propostas dos técnicos no que respeita às medidas a adoptar na resolução dos diversos problemas que foram sendo colocados.

Ao nível geral cerca de 13,9% dos técnicos afirmam que é necessário mais dinamismo por parte das instituições já existentes; 6,9% referem o aumento dos apoios económicos e 4,6% consideram que o estabelecimento de parcerias interinstitucionais é fundamental para apoiar a resolução dos problemas das famílias.

No entanto, os técnicos atribuem maior importância à criação de equipamentos sociais locais. Assim, 16,8% dos técnicos referem medidas de apoio a crianças e jovens (jardins de infância, creches, centros de ocupação de tempos livres); 15% sugerem o desenvolvimento de estruturas de apoio aos idosos (lares, centros de dia, apoios domiciliários) e 4,6% propõem a criação de instituições de apoio aos deficientes.

Os inquiridos apresentam ainda outras medidas importantes: 9,2% indicam soluções no que se refere ao emprego, destacando a necessidade de aumentar e melhorar a oferta; 8,7% sublinham a dinamização da solidariedade na comunidade (formalização de grupos informais); 7,5% referem medidas relacionadas com a habitação (construção de bairros sociais, aumento de incentivos económicos às famílias); e 3,5% consideram fundamental a melhoria de qualidade na prestação dos cuidados de saúde às populações.

Considerações finais

O primeiro aspecto que ressalta dos dados obtidos é que os inquiridos atribuem, de um modo geral, elevada importância a qualquer um dos seis problemas apresentados, considerando o problema dos “cuidados aos idosos” como o “mais importante” no concelho de Aveiro. Perante este facto, os inquiridos realçam o apoio familiar como o mais frequente suporte à maioria dos problemas sociais, com excepção da “guarda das crianças” e do “apoio aos desempregados” onde consideram haver uma superioridade do apoio institucional. De facto, os resultados obtidos indiciam a consciência dos inquiridos acerca da indispensabilidade dos apoios familiares, assim como de outros apoios informais, perante a limitação das respostas institucionais.

Contudo, os inquiridos consideram estar a verificar-se um desenvolvimento ao nível das respostas institucionais, principalmente, dada a crescente dinamização das infra-estruturas e parcerias, assim como, a implementação de novos equipamentos sociais, designadamente de apoio a crianças e jovens, idosos e deficientes.

A avaliação específica dos apoios institucionais mostra que as IPSS são assinaladas como tendo a resposta institucional mais eficaz ao nível do concelho, seguindo-se a segurança social e a autarquia.

De um modo geral, o reconhecimento do relevo da função social das famílias perante uma resposta institucional (ainda) insuficiente, leva os inquiridos a preocuparem-se com o reforço do papel das famílias. As várias soluções que apontam procuram integrar e potencializar os esforços familiares com uma actuação colaborante das instituições e da comunidade em geral. Neste âmbito destacam-se: o incremento do apoio institucional; o aumento dos apoios económicos; o estabelecimento de parcerias interinstitucionais; a dinamização da solidariedade comunitária; e a implementação de medidas de incentivo à habitação, emprego e a melhoria dos serviços de saúde.

Finalmente, convém sublinhar que alguns técnicos referiram ainda outros problemas como importantes na realidade do concelho de Aveiro: o alcoolismo e a toxicod dependência; as dificuldades ao nível dos transportes e dos acessos; as necessidades de apoio a crianças e jovens; e, os problemas relacionados com os cuidados de saúde.

Bibliografia

HESPANHA, P.; Portugal, S. (2002) “*A Transformação da família e a regressão da sociedade-providência*”. Porto: Ministério das Cidades, Ordenamento do Território e Ambiente - Comissão de Coordenação da Região do Norte.

FERREIRA, Sílvia (2002) “*As organizações do terceiro sector na reforma da segurança social*”. Associação Portuguesa de Sociologia: Actas do IV congresso português de sociologia, Abril de 2000. (CD-ROM)