



O modelo das *Networks* na prestação de serviços sociais: O caso das Redes Sociais Locais

Célia Cristina Alves Borges

Dissertação apresentada ao Instituto Politécnico de Bragança para obtenção do Grau de
Mestre em Gestão das Organizações, Ramo de Gestão Pública

Orientada por Miguel Ângelo Vilela Rodrigues, Professor Doutor

Bragança, Setembro, 2012



**O modelo das *Networks* na prestação de serviços sociais: O caso das
Redes Sociais Locais**

Célia Cristina Alves Borges

Miguel Ângelo Vilela Rodrigues, Professor Doutor

Bragança, Setembro, 2012

RESUMO

Nas últimas décadas verificou-se um acréscimo da transferência das responsabilidades do Estado para os Governos Locais. De maneira a responder mais eficientemente aos problemas emergentes, os Governos Locais têm envolvido as organizações sem fins lucrativos na prestação de serviços com o objectivo de desenvolver e implementar programas em conjunto. Assim, assiste-se a uma alteração na forma como o Estado presta mais e melhores serviços públicos.

Fruto da descentralização do Estado, é constituído formalmente o Programa piloto da Rede Social Local através da Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro. Programa de âmbito nacional, centra as suas esferas de actuação na procura e fomento de condições para a resolução mais eficaz de problemas sociais diagnosticados a nível local.

Pretende-se com este estudo analisar dois dos factores que influenciam a composição das Redes Sociais Locais e que em nosso entender são concorrentes. Por um lado temos a procura que supõe que as organizações sem fins lucrativos existem para fazer face às necessidades que o Estado não está disposto a satisfazer (Weisbrod, 1977) e em contraponto a esta ideia temos a oferta que existe por parte de empreendedores cujas motivações não são o lucro mas a fé ou certos valores ideológicos.

A pesquisa configurou-se pela aplicação de um inquérito aos concelhos de Portugal Continental. Os resultados indicam que há variáveis estatisticamente significativas, que explicam a composição da Rede Social Local, quer do lado da procura quer do lado da oferta, confirmando o nosso argumento. Vemos por exemplo que a População é consistente em todos os eixos de intervenção da Rede Social Local, ou seja, quanto maior é a população, maior é a Rede Social Local.

Palavras-Chave: Rede Social Local, Networks, Teoria Falha de Governo, Teoria do Empreendedorismo

RESUMEN

En las últimas décadas han visto un aumento, la transferencia de las responsabilidades del Estado a los gobiernos locales. Para responder más eficazmente a los problemas emergentes, los gobiernos locales se han involucrado a las organizaciones sin fines de lucro en la prestación de servicios con el objetivo de desarrollar e implementar programas conjuntos. Por lo tanto, estamos asistiendo a un cambio en la forma en que el Estado provee más y mejores servicios públicos.

Debido a la descentralización del Estado se constituyó formalmente el programa piloto a través de la Red Local Social del Consejo de Ministros de la Resolución N ° 197/97, 18 de noviembre. Programa a nivel nacional, centra sus ámbitos de actuación en la búsqueda y la promoción de condiciones para una mayor resolución efectiva de problemas sociales diagnosticados en el nivel local.

El objetivo de este estudio fue analizar dos de los factores que influyen en la composición de las redes sociales locales y que creemos que son competidores. Por un lado, exigimos que se supone que las organizaciones sin fines de lucro existen para satisfacer las necesidades que el Estado no está dispuesto a satisfacer (Weisbroad, 1977) y en oposición a esta idea que tenemos que ofrecer lo que existe por parte de los empresarios cuyas motivaciones no son beneficios, sino la fe determinada o valores ideológicos.

La investigación ha sido configurado por la aplicación de una encuesta de los municipios de Portugal. Los resultados indican que hay variables estadísticamente significativas que explican la composición de la red social, ya sea en el lado de la demanda o de oferta, lo que confirma nuestro argumento. Vemos, por ejemplo, la población es consistente en todos los ámbitos de intervención de la red social local, es decir, cuanto mayor sea la población, mayor es el sitio de red social.

Palabras clave: Red Social Local, redes, Teoría Gobierno fracaso, Teoría de la iniciativa empresa

ABSTRACT

In recent decades have seen an increase, the transfer of state responsibilities to local governments. In order to respond more effectively to emerging problems, local governments have involved non-profit organizations in providing services with the aim to develop and implement joint programs. Thus, we are witnessing a change in how the state provides more and better public services.

Fruit of the decentralization of government is formally constituted the pilot program through the Social Network Local Council of Ministers Resolution No. 197/97 of 18 November. Nationwide program, focuses its spheres of action in finding and fostering conditions for more effective resolution of social problems diagnosed at the local level.

The aim of this study was to analyze two of the factors influencing the composition of social networking sites is that we believe are competitors. On the one hand we have the demand that assumes that the non-profit organizations exist to meet the needs that the state is unwilling to satisfy (Weisbrod, 1977) and in opposition to this idea we have to offer that exists on the part of entrepreneurs whose motivations are not profit but the certain faith or ideological values.

The survey was configured by the application of a survey of municipalities in Portugal. The results indicate that there are statistically significant variables that explain the composition of the social networking site, either on the demand side or supply-side, confirming our argument. We see for example the population is consistent across all areas of intervention of the social networking site, that is, the larger the population, the greater the social networking site.

Keywords: Local Social Network, Networks, Government Failure Theory, Theory of Entrepreneurship

AGRADECIMENTOS

Este estudo não é apenas resultado de um empenho individual, mas sim de um conjunto de esforços pois reconheço que o esforço por mim despendido não seria nada sem a ajuda daqueles que directa ou indirectamente ao meu lado estiveram este tempo. Desta forma, manifesto a minha gratidão a todos que tornaram possível esta minha realização pessoal e profissional.

Desta forma agradeço a todos os meus amigos e em especial ao meu orientador, todo o apoio e toda a dedicação oferecidos.

À minha família, em especial aos meus pais e marido, pois são eles o meu porto seguro, o conforto dos meus desânimos, medos e anseios.

A todos o meu muito obrigado.

SIGLAS

Sigla	Significado
DL	Decreto - Lei
IPSS	Instituição Particular de Solidariedade Social
CEE	Comunidade Económica Europeia
UE	União Europeia
RSL	Rede (s) Social (ais) Local (ais)
LEADER	Ligação Entre as Acções de Desenvolvimento da Economia Rural
INE	Instituto Nacional de Estatística
OSFL	Organizações sem Fins Lucrativos
ISFL	Instituições sem Fins Lucrativos
Nº	Número
R.S.I.	Rendimento Social de Inserção

ÍNDICE

Índice de Figuras	iii
Índice de Tabelas	iv
Introdução.....	1
Capítulo I: Mecanismos de Governação	6
1. Introdução	7
2. Mecanismo Hierárquico	9
3. Mecanismos de Mercado.....	11
4. Mecanismo das Networks	13
4.1. Conceito de Networks.....	15
4.2. Fundamentos de Networks.....	17
4.3. Característica do Modelo.....	18
4.4. Forma das Networks	20
4.5. Dimensão e princípios das Networks	22
Capítulo II: Redes Sociais Locais.....	27
1. Introdução	28
2. Redes Sociais Locais.....	30
2.1. O terceiro sector: diferentes conceitos e abordagens	30
2.2. Rede Sociais Locais em Portugal.....	34
2.3. Objectivos das Redes Sociais Locais	36
3. Factores e organizações das Redes Sociais Locais	37
3.1. Teoria da Falha de Governo.....	39
3.2. Teoria da Confiança.....	40
3.3. Teoria do Empreendedorismo	41
3.4. Teoria dos <i>Stakeholder</i>	42
3.5. Teoria da Interdependência	44
Capítulo III: Metodologia.....	45
1. Objectivo e âmbito do estudo	46

2. Modelo de análise e hipóteses de trabalho.....	46
2.1. Modelo de análise.....	46
2.2. Formulação de Hipóteses.....	48
3. Modelos econométricos para dados de contagem: Poisson e Binomial Negativa	55
3.1. Regressão de Poisson.....	55
3.2. Regressão Binomial Negativa	57
4. O universo de estudo.....	57
5. A Recolha de dados.....	58
6. O Pré – Teste	58
Capítulo IV: Apresentação e Discussão dos Resultados.....	59
1. Caracterização das Respostas.....	60
2. Estatística Descritiva	62
3. Inferência estatística	64
Conclusões.....	72
1. Resultados da Investigação.....	73
2. Limitações encontradas	74
3. Linhas de investigação futuras.....	75
Bibliografia.....	76
Anexo.....	88

ÍNDICE FIGURAS

Figura 1-Administração Pública Vs Mecanismos de Governação.....	8
Figura 2-Fluxos de Autoridade	9
Figura 3 -Esquema do Ciclo Produtivo	12
Figura 4- A abordagem de Governação em Networks	14
Figura 5- Pequeno exemplo de Networks com 7 nós e 10 bordas.....	15
Figura 6- Vantagens das Networks.....	25
Figura 7- Distribuição geográfica das Organizações sem Fins Lucrativas	38
Figura 8- Modelo de Análise	48
Figura 9- Categoria dos Inquiridos.....	61
Figura 10- Existência de R.S.L.	61

ÍNDICE TABELAS

Tabela 1- Características no Modelo de Governação Hierárquico.....	10
Tabela 2- Tipos de Networks.....	20
Tabela 3- Princípios fundamentais das Networks.....	23
Tabela 4- Críticas ao modelo de governação Networks.....	26
Tabela 5- Principais teorias do Terceiro Sector.....	44
Tabela 6- Formulação de Hipóteses.....	54
Tabela 7- Respostas por Concelho.....	60
Tabela 8- Estatística Descritiva.....	63
Tabela 9- Análise Regressão Binomial Negativa	65
Tabela 10- Resultados.....	71

INTRODUÇÃO

Faz parte das funções mais elementares do Estado a prestação de serviços básicos à população - educação, saúde, saneamento, entre outros. Contudo, devido às mudanças que foram surgindo, tais como, o aumento da complexidade, globalização, limitação de recursos, o aumento da procura, entre outros, o Estado tornou-se cada vez mais receptível e foi ganhando apetências para as parcerias. Castells (1998) sustenta que, durante os finais do século XX, se formou uma “sociedade em rede”, resultante de transformações estruturais nas relações de produção, de poder e nas relações entre as pessoas.

A nível estrutural, o Estado passou parte da sua responsabilidade para a Administração Local, este interesse pela intervenção a nível local ocorre num contexto de crise e de procura, de forma a encontrar estratégias para fazer face à emergência de fenómenos simultâneos de globalização e de realocização, e também de “europeização das políticas públicas” (Muller, 1992). Neste contexto, Cauquil (2004) identifica três etapas visíveis ao longo do tempo, fruto da desconcentração dos serviços de âmbito nacional para o âmbito local:

- Primeira etapa (década de 80) - o âmbito local surge em oposição à globalização e como meio de sobrevivência face aos constrangimentos decorrentes. A intervenção a nível local constituiu, assim, uma resposta de solidariedade face às fortes agressões, nomeadamente, das pessoas que vivem nas zonas rurais e menos desenvolvidas. Nesta lógica, definem-se programas de financiamento específicos para a promoção do desenvolvimento destas populações;
- Segunda etapa - caracteriza-se, por uma descentralização ou se quisermos, pela emergência do âmbito local associado à valorização de iniciativas com grande carácter de especificação. O principal objectivo é a valorização do potencial local como forma de distinção de territórios e desta forma a criação de emprego, o incremento do desenvolvimento económico, social e cultural para uma efectiva fixação das populações (sobretudo dos mais jovens) aos locais;
- Terceira etapa - é aquela que decorre desde os finais do séc. XX, com o incremento do desenvolvimento territorial resultante de um olhar mais estratégico sobre as diferentes realidades sócio-espaciais e da integração da componente do desenvolvimento sustentado e durável.

Como consequência desta descentralização e da necessidade de dar resposta aos problemas iminentes, é publicada a Resolução do Conselho de Ministros 197/97 de 18 de Novembro, a Declaração de Rectificação n.º 10-O/98, do Despacho Normativo n.º 8/2002 de 12 de

Fevereiro e, posteriormente, o Decreto-Lei n.º115/2006 de 14 de Junho. Assim, surge o conceito de Rede Social Local (RSL) que tem como objectivo a “ destruição ou atenuação da pobreza e da exclusão social, a concepção e a avaliação das políticas sociais, a renovação e a inovação de estratégias de intervenção e a promoção do desenvolvimento local”.

“Este Programa nacional possui uma perspectiva territorializada de intervenção, pois é no local que os problemas acontecem e nele deverão ser encontradas as soluções para os resolver, de forma integrada e ajustada às necessidades e aos problemas dos indivíduos e/ou famílias, envolvendo todas as entidades que actuam em determinada comunidade, não excluindo a possibilidade de requerer recursos exógenos” (IDS, 2001).

A referida Resolução do Conselho de Ministros refere-se à RSL como o conjunto das diferentes formas de entreatajuda, bem como das entidades particulares e dos organismos públicos que trabalham no domínio da acção social e se articulam entre si e com o Governo, com vista à erradicação ou atenuação da pobreza¹ e exclusão social² e à promoção do desenvolvimento social. Por outro lado, o Programa RSL indica a necessidade de ter em conta a adequação das políticas sociais à realidade, a descentralização e desburocratização no seio dos organismos públicos, a criação de um sistema facilitador de comunicação (serviços/cidadão).

Para formular a nossa pergunta de investigação partimos, inicialmente, da opinião de Castells (2000) que refere que os empresários são motivados, não pela produtividade, mas por uma racionalidade instrumental que os guia para o lucro. Assumindo que há um número limitado de empresários começamos a analisar, primeiro, a existência de empresários não motivados pelo lucro mas pelo sentido de entreatajuda e depois os factores que motivavam esses empresários a constituírem ou integrarem organizações cujo objectivo não é o lucro.

Neste sentido, a literatura leva-nos para duas abordagens concorrentes, uma que explica o tamanho do terceiro sector pela procura de serviços e outra pela oferta dos empresários. Em relação à primeira abordagem, Weisbrod (1977) alega que as entidades públicas tendem a fornecer bens e serviços apenas até ao nível de satisfação do eleitor mediano e que, conseqüentemente, haverá sempre uma procura residual não coberta pela provisão governamental nem pelo mercado. Nestes casos, aparecem as organizações não lucrativas,

¹ Para Pereirinha (1992) o conceito de pobreza, analisado enquanto situação de escassez de recursos de que um indivíduo, ou família, dispõe para satisfazer necessidades consideradas mínimas, acentua o aspecto distributivo do fenómeno (a forma como os recursos se encontram distribuídos entre os indivíduos e/ou famílias na sociedade).

² Segundo Capucha (1998) a exclusão resulta de uma desarticulação entre as diferentes partes da sociedade e os indivíduos, gerando uma não - participação num conjunto mínimo de benefícios que definem um membro de pleno direito dessa sociedade – inerente à figura dos excluídos.

para corresponder à procura residual, fornecendo bens e serviços em quantidades suplementares às que são fornecidas pelos Governos (Weisbrod, 1977). Por outro lado, a oferta refere, que estas organizações surgem porque há um conjunto de empreendedores que desejam maximizar, não o lucro, mas sim a fé ou certos valores ideológicos (Anheier, 2005).

Verificando que as organizações sem fins lucrativos (OSFL) são cada vez mais importantes no combate à exclusão social e na promoção do bem-estar do cidadão, a nossa pergunta de investigação é: Quais os factores que determinam o tamanho das RSL?

Para responder à nossa pergunta de investigação no sentido de verificar os factores que determinam a composição das RSL, começamos por definir a nossa variável dependente como sendo o número de actores da RSL, associados a cinco modelos (Envelhecimento, Qualificação Sócio-Profissional, Promoção da Saúde, Qualificação Educativa e Integração dirigida a Grupos Específicos). Em seguida, definimos um conjunto de variáveis independentes e um conjunto de indicadores, bem como as variáveis de controlo. Por último, definimos um conjunto de hipóteses de trabalho organizadas segundo as duas teorias: teoria da Falha de Governo e teoria do Empreendedorismo, associadas à procura e à oferta respectivamente.

Para a realização do estudo foi elaborado um inquérito por questionário dirigido, principalmente, aos responsáveis das RSL dos vários Concelhos que aderiram ao Programa das RSL.

Estruturalmente esta dissertação está organizada em duas partes e quatro capítulos. A primeira parte é dedicada à revisão da literatura sobre a acção de serviços sociais, sua forma de organização e constituição. A segunda parte é dedicada à definição e à análise prática das hipóteses de trabalho, de forma a responder à nossa pergunta de investigação.

O primeiro capítulo é um capítulo de enquadramento das diversas formas de prestação de serviços por parte do Estado. Este capítulo tem como objectivo descrever as diversas alternativas que o Estado tem ao seu dispor, actualmente, para prestar um bom serviço. Este capítulo tem ainda o objectivo demonstrar a forma como o Estado se foi moldando para conseguir suprir os problemas emergentes. Este capítulo é importante, uma vez que, as RSL são o resultado desse ajustamento na forma como o Estado presta os serviços sociais.

No segundo capítulo exploramos a solução das RSL, que são o objecto deste estudo. Este capítulo tem como objectivo dar a conhecer, de forma mais pormenorizado, o funcionamento e as características das RSL em Portugal. Este Capítulo, ainda, apresenta uma recolha de várias

alternativas, estudadas por outros autores, que explicam a razão de existência das organizações não lucrativas. Como pretendemos ver solucionada a nossa questão de investigação, ou seja, os factores que determinam a constituição das RSL, por analogia, estendemos este estudo às RSL, sendo elas (OSFL).

No terceiro capítulo, é apresentado, com base na revisão bibliográfica, o nosso modelo de análise e é, com base na nossa pergunta de investigação que definimos as nossas hipóteses de trabalho. De seguida, apresentamos os indicadores que nos permitem operacionalizar as nossas hipóteses de trabalho.

No último capítulo, apresentamos os resultados obtidos, na nossa investigação, bem como a sua confrontação com as hipóteses de trabalho, de maneira a verificar a sua consistência.

O tema acaba por ser relevante por dois factores. Em primeiro lugar, é relevante na medida em que estuda as causas que fazem mover os actores da rede, uma vez que as RSL materializam soluções e estratégias de mudança à irradiação, ou pelo menos, à atenuação dos problemas da população. Em segundo lugar, é uma forma de aprofundar o tema, uma vez que a literatura sobre as RSL é muito pouca.

A motivação que sustentou a efectivação deste trabalho reside no facto de entendermos que as RSL são uma forma de aportar valor acrescentado à população que mais necessitam de serviços sociais.

CAPÍTULO I
MECANISMOS DE GOVERNAÇÃO

1. Introdução

A prestação de serviços, nomeadamente ao nível da acção social, por parte do Estado, era incipiente e não abrangia a totalidade da população. A previdência social e a acção social resultavam fundamentalmente da dinâmica sectorial, de iniciativa das estruturas corporativas ou de Instituições sem Fins Lucrativos (ISFL), limitando-se o Estado a regular e a fiscalizar o seu funcionamento (Araújo, 2005).

Recentemente, o Estado, devido à necessidade de atender às solicitações da população, foi ganhando apetência para as parcerias, confiando a privados sem fins lucrativos a prestação de serviços sociais, uma vez, que estas organizações têm uma missão mais próxima à dignidade do Estado, sem interesses financeiros e localizadas mais próximos do cidadão. Desta forma, o objectivo deste capítulo é analisar as várias estratégias alternativas, que neste momento, o Estado tem ao seu dispor, para prestar serviços sociais.

Resultante do Estado como prestador de bens e serviços surge o conceito de governação. Para Erik- Hans Klijn e Joop F.M. Koppenjan (2000) a governação tornou-se uma palavra de ordem nos últimos anos e tem sido utilizada em muitos contextos. Inicialmente, o conceito de governação era entendido como a criação de organizações ou serviços, integrados no Governo, geridas através de relações de hierarquia, com a finalidade de produzir bens e serviços públicos. Contudo, esta definição está um pouco desactualizada, uma vez, que a função do Estado não é só criar bens e serviços público mas sim, fomentar a integração e coesão social, partilhando responsabilidades com a sociedade civil, tornando-a assim activa no exercício da gestão pública (Bovaird & Löffler, 2001).

Neste contexto, Löffler e Bovaird (2002,) definem governação como sendo o conjunto de regras formais e informais pelas quais indivíduos e organizações podem exercer poder sobre as decisões que afectam o seu bem-estar e qualidade de vida. A definição do Banco Mundial (World Bank, 1989) interpreta governação como sendo o exercício do poder político para gerir assuntos da nação em colaboração com os elementos que a constituem.

Actualmente, o Estado tem ao seu dispor três mecanismos de governação: hierárquico, mercado, e *networks* (redes). Mecanismos que o Estado pode combinar para prestar bens e serviços públicos, conforme podemos observar na Figura 1 (Eliot, 1991; Fayol, 1949). Estes mecanismos de governação, cada um com as suas próprias características e limitações, surgiram e têm-se vindo a conjugar devido à necessidade que o Estado tem para responder à crise e aos diversos problemas emergentes (Araújo, 1998).

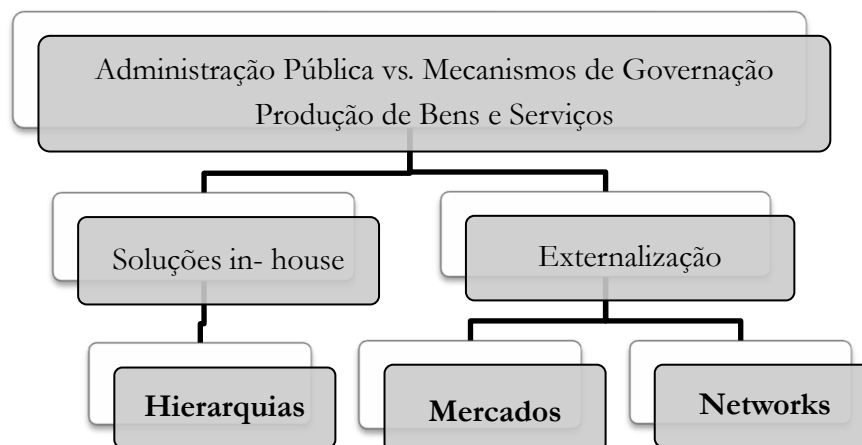


Figura 1- Administração Pública vs Mecanismos de Governação

Fonte: adaptado Rodrigues (2009)

Tradicionalmente a Administração Pública estruturava as suas actividades de acordo com o modelo Weberiano de organização, ou seja, baseado na hierarquia, assumindo a autoridade formal como forma de coordenação e controlo. A divisão do trabalho era feita verticalmente, trabalho repetitivo, estabilidade e elevada burocracia. Em virtude dos problemas associados ao aumento da despesa pública e dos esforços de modernização e da reforma administrativa, na década de oitenta assistiu-se a uma mudança na forma de governação, levando à substituição das estruturas hierárquicas por estruturas de mercados, tornando o Estado mais fragmentado e centrado no relacionamento entre os actores. Neste sentido, passou-se a ter um novo sistema de governação, baseado em contratos (Araújo, 1998). A alteração do aparelho do Estado, levou a que o Estado modificasse o modo de desenvolver a sua actividade, tendo-se tornado num facilitador e num intermediário entre os diferentes actores conduzindo a um novo sistema de governação, o sistema das *networks*. Este modelo está assente no pressuposto que a participação dos agentes da sociedade civil pode aportar uma mais-valia à resolução de problemas complexos. Aqui, o Estado assume, graças à sua posição, uma estratégia onde exerce influência sobre os demais actores sociais, de maneira a criar uma estrutura capaz de responder às necessidades sentidas. Embora os diferentes tipos de governação possam coexistir em determinados sectores de intervenção política, os autores defendem que a governação em rede tem vindo a ganhar preponderância, sobretudo, ao nível da acção social (Kohler-Koch & Eising, 1999).

Feita esta curta introdução aos diferentes mecanismos de governação, passaremos a uma análise mais individualizada onde procuraremos, para cada um, identificar as características mais predominantes, dentro da extensa literatura existente.

2. Mecanismo Hierárquico

As hierarquias foram, durante muito tempo, mecanismos principais e quase únicos de coordenação da vida social. A Administração Pública intervinha e controlava directamente o fornecimento de serviços públicos. Ao nível da acção do Estado, a coordenação formal e hierarquizada potenciam elevados níveis de equidade, eliminam a insegurança do mercado e socializam custos (Breitenbach, Bruden, & Coates, 1991).

A hierarquia é um modelo de gestão assente na coordenação vertical das acções dos seus elementos, através da autoridade e obrigatoriedade de cada um adequar o seu comportamento ao esperado pela organização (ver Figura 2) (Rodrigues, 2009). Existe assim, uma divisão do trabalho completamente consciente, com tarefas definidas, reguladas, e racionais e uma distribuição deste, feito verticalmente, concentrando no topo da organização a responsabilidade das acções. Neste modelo existe um conjunto de regras internas claras e que permitem a correcta execução destas tarefas/ trabalho (Eliot, 1991).

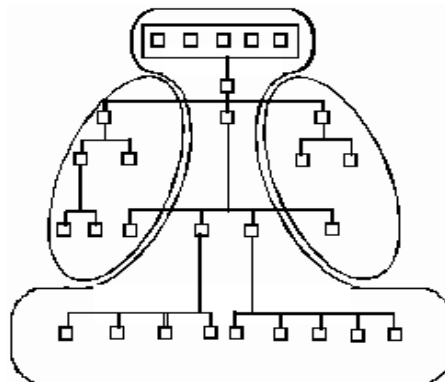


Figura 2- Fluxos de Autoridade

Fonte: <http://www.eps.ufsc.br/disserta98/seiffert/figura/Image246.gif>

O modelo hierárquico, pressupõe a existência de um órgão de comando autoritário, com capacidade para validar as regras, distribuir as tarefas, ou seja, um órgão com capacidade para construir soluções racionais e eficientes, devendo para isso, impô-las ao resto da organização garantindo, desta forma, a sua eficiência. Para Elliott (1991) os gestores devem ter autoridade suficiente para garantir que seus subordinados cumpram as suas ordens. Portanto, será necessário proceder à ordenação de níveis de autoridade, de forma clara e de conhecimento geral, de maneira a que cada agente saiba, permanentemente, perante quem é responsável pelo cumprimento das regras e pela execução do seu trabalho (Rodrigues, 2009).

Relativamente à coordenação, este caracteriza-se pela definição das áreas de actuação, relações do tipo superior - subordinado, o controlo dos processos e a centralização. Subjacente a este modelo está a ideia de poder e autoridade, cuja amplitude varia e se distribui ao longo da

cadeia hierárquica (Araújo, 2003). Contudo, se esta coordenação não for adequada ao sistema, os departamentos podem sobrepor-se na execução das tarefas, agir fora de tempo e perder a noção da missão em que estão integrados (Fayol, 1949). Assim, a coordenação é vista como um meio de comunicação e controlo. O controlo neste tipo de mecanismo é exercido através da verificação da conformidade do desempenho com as normas estabelecidas, isto é, através de autoridade formal (Mintzberg, 2004).

Em termos organizacionais, a eficiência é alcançada com a redução da complexidade do problema, através da sua divisão em tarefas menores e mais fáceis (Weber, 1947). Grandori (1987), entende que a eficiência se atinge mais a nível organizacional que económico, pois, ao nível mais baixo as tarefas tornam-se repetitivas e rotineiras, o que leva ao aumento da produtividade.

Em suma, as características do modelo de governação hierárquico são as que se apresentam na Tabela 1, a seguir enunciada:

Tabela 1- Características no Modelo de Governação Hierárquico

Dimensão Organizacional	Descrição
Poder de veto de um agente político mesmo fora da estrutura hierárquica	Intromissão do poder político na gestão das organizações. Apesar da autonomia formal, regista-se sempre a influências política através do poder de nomeação do <i>staff</i> da organização.
Comunicação formal	Toda a tomada de decisão, partilha de informação e adopção de procedimentos é registada e catalogada.
Seleccção por critérios de mérito	A contratação para lugares do quadro é feita por procedimentos legais.
Centralização da tomada de decisão, no topo da hierarquia	A hierarquia funciona como um canal de comunicação de maneira a permitir que o topo tenha a competência para tomar decisões em todas as matérias ou validar a tomada de decisão das chefias intermédias.
Descrição exaustiva de funções	O conteúdo funcional das tarefas de cada funcionário encontra-se tipificado, sendo que a sua avaliação é feita em função do seu cumprimento e não tanto do seu desempenho efectivo.
Estratificação das carreiras	A entrada para a carreira faz-se pela base, existindo uma diferenciação salarial à medida que se evolui na carreira.
Centralização da gestão orçamental	Os recursos financeiros têm uma gestão, isto é, a afectação de receitas e realizações de despesas muito centralizada no topo da hierarquia.

Fonte: Rodrigues (2009)

A hierarquia permite abordar vários problemas associados à produção de bens e serviços, sendo que a principal vantagem reside na sua capacidade de gerir fluxos de informação num sistema centralizado de informação (Milward & Provan, 1998). Um outro benefício deste modelo está assente numa noção de perfeita racionalidade humana, ou seja, acredita-se na plena informação e na capacidade para o seu tratamento (Rodrigues, 2009). Graças à divisão racional do trabalho, este modelo também simplifica e reduz o grau de complexidade (Eliot, 1991).

No entanto, foram encontradas dificuldades do modelo em gerir ambientes mais instáveis. Nesta situação, os inconvenientes residem na coordenação e no controlo, uma vez que, as grandes preocupações das organizações são as regras e normas, esquecendo a produção de resultados. Outra desvantagem é que estas organizações estão mais preocupadas com os procedimentos do que com o desempenho. A reduzida flexibilidade no processo de decisão, a ausência de incentivos para controlar custos, a falta de transparência, a quase ausência de responsabilização e de inovação, associado ao desenvolvimento de uma cultura mais preocupada com os procedimentos do que com o desempenho são alguns exemplos de inconveniente do modelo hierárquico apresentados por Araújo (2003).

3. Mecanismos de Mercado

Na década de oitenta, percebidas as falhas da burocracia, começou-se a equacionar a possibilidade de serem usados mecanismos de mercado na Administração Pública, abrindo-a a novos actores públicos, privados e ao terceiro sector. O surgimento da crise fiscal e a incapacidade política e administrativa para lidar com a crise, pressionou os Governos a adoptar novas formas de fornecimento de serviços públicos, bem como de os controlar. Esta nova forma de fazer política inspira-se em ideias como “menos Estado, melhor Estado”.

O mecanismo de governação de mercado assente na competição, enquanto forma de coordenação, é apresentado como uma forma de coordenar as actividades e está assente em três movimentos: O *Managerialismo* e o Novo Institucionalismo Económico e a Teoria da Escolha Pública (Rhodes, 1996). O *Managerialismo* consiste na introdução, no sector público, de um conjunto de instrumentos de gestão do sector privado: a gestão assegurada por profissionais, por resultados, a racionalização dos custos. A gestão é vista como forma de melhorar a eficiência e o sucesso social. O Novo Institucionalismo Económico caracteriza-se pela introdução de sistemas de incentivos (por exemplo competição) na provisão de serviços públicos, que induzam alterações no funcionamento das organizações permitindo promover

os valores da eficiência, economia e eficácia. De acordo com esta corrente económica diferentes tipos de estrutura de organização e de processo de decisão influenciam a eficiência das organizações e o comportamento dos indivíduos (Araújo, 2007). A teoria da escolha pública assenta nos pressupostos de que o cidadão é racional, auto-interessado e maximiza as suas opções, delas tirando o alto benefício, medido pela suas preferências (Rocha, 2001). Assente ainda na ideia de que os mercados servirão melhor o interesse público, aponta que, os governos deverão fazer o melhor usos dos mercados, deixando-os funcionar espontâneamente, tirando disso partido o cidadão (Rocha, 2001).

Com a adopção de mecanismo de mercado começou-se a dar outro sentido à noção de serviço público, uma vez, que foram transferidos para o sector privado ou para outras organizações não lucrativas, a produção de alguns bens e serviços públicos, através de mecanismos de contratos (Araújo, 1998). Sendo o serviço público toda actividade material que a lei atribui ao Estado para que a exerça directamente ou por meio de seus delegados, com o objectivo de satisfazer concretamente as necessidades colectivas, sob regime jurídico total ou parcialmente público (Di Pietro, 2002).

O novo relacionamento, baseia-se na ideia de quebrar a hierarquia como modelo de coordenação e controlo típico do sector público e estabelecer um relacionamento mais livre. O Governo decide o que quer, escreve um contrato em que define os objectivos, e procura alguém que se comprometa a realizar esses objectivos ao mais baixo custo, como verificamos na Figura 3. Sendo esta a forma em que o Governo procura beneficiar da eficiência inerente aos mercados (Araújo, 2000).

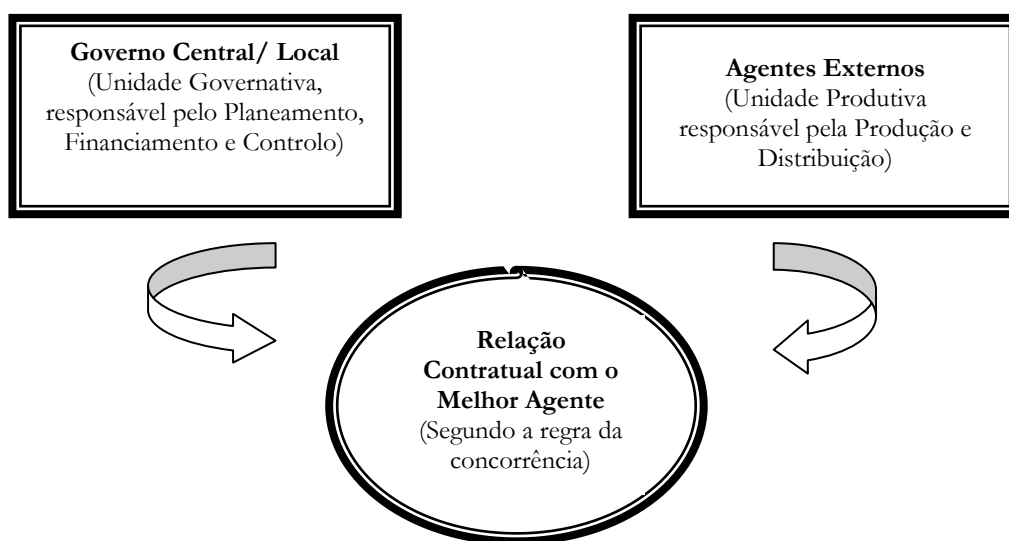


Figura 3 -Esquema do Ciclo Produtivo

Fonte: Rodrigues (2009)

Esta mudança, na forma de governação, vai levar a que o Estado deixe de ser o único produtor e fornecedor de serviços públicos. Uma vez que contrata o serviço e paga por ele, deixa que outras empresas o produzam e forneçam por si. O Estado fica responsável pela contratação e controlo do fornecimento do serviço público, que se baseia num contrato, ao mais baixo custo. Esta contratação implica saber o que comprar (a especificação do produto ou serviço), a quem comprar (concurso público), como comprar (escolha entre o preço fixo ou o custo mais o lucro ou uma solução intermédia), a duração do contrato, a frequência de uma nova contratação, o sistema de fiscalização e cumprimento do contrato (Araújo, 2000).

Assim, a coordenação, neste modelo de mercado, é feita através da competição entre agentes que pretendem assumir a posição contratual de produtores de bens e serviços públicos. Desta competição poderá resultar soluções mais eficientes para a Administração Pública (Rodrigues, 2009).

Como qualquer tipo de mecanismo de governação, o mecanismo de mercado tem vantagens e inconvenientes. Um dos argumentos a favor deste mecanismo é que os contratos tendem a resumir-se a questões de carácter económico, ou seja, saber escolher entre produzir os bens e serviços internamente ou contrata-los no mercado; promove-se a competição entre fornecedores de bens e serviços públicos na expectativa da melhoria do serviço para o cidadão, ao mesmo tempo que se tentam reduzir os custos de produção (Hartley, Butler, & Benington, 2002). Como desvantagens, ou limitações encontramos uma redução na actividade dos Governos; a natureza de numerosos serviços públicos, os seus objectivos e a forma como são fornecidos torna difícil ou impossível a redacção de um contracto completo. Segundo Williamson (1996), nenhum contrato é capaz de descrever correctamente os direitos e as obrigações dos agentes envolvidos, como exemplo, temos os serviços sociais, saúde ou educação. Numa relação contratual, por vezes, a informação é assimétrica, pois, nesta relação o comprador tem, por vezes, menos informação sobre a tecnologia e as condições de produção do que o fornecedor, principalmente quando se trata de tarefas complexas, neste sentido, o fornecedor parte em situação de vantagem; por último a manutenção de uma concorrência que seja genuína e a rivalidade nos contratos não é fácil (Araújo, 2000).

4. Mecanismo das Networks

Com o desenvolvimento dos mecanismos de governação de mercado, e com o recurso à contratação de serviços públicos, começam assim, a emergir várias entidades actuando de forma autónoma ou quasi- autónoma, modificando por completo a Administração Pública. A

diversidade e variedade destas estruturas, o relacionamento entre elas, a variedade de fontes alternativas de poder e autoridade, tornaram necessário estabelecer mecanismos que controlassem os problemas de coordenação e das relações inter-organizacionais (Araújo, 2005). Surge então outra forma de governação, a governação através de *networks*. Esta nova forma de governação é caracterizada pela confiança e cooperação entre os actores (Rhodes, 1997). A confiança substitui a autoridade e a concorrência como mecanismo de governação nas soluções de hierarquia e de mercado respectivamente.

Recentemente, as entidades públicas e as entidades privadas sem fins lucrativos, estão cada vez mais voltadas para as diversas formas de alianças (Figura 4) como forma de alcançar competitividade e eficácia, que não seria possível através dos mecanismos tradicionais de governação, mercado e hierarquia. Apesar deste acréscimo de interesse das *networks*, a literatura pouco refere sobre o nível de resultados das redes, bem como a sua relação de eficácia na prestação de serviços aos clientes (Milward & Provan, 1998). Para Klijn (2008), a governação através da forma de rede, representam o centro da concepção e implementação de políticas públicas, através de uma teia de relações entre actores públicos, privados e da sociedade civil.



Figura 4 A abordagem da Governação em Networks

Fonte: (Araújo, 1998)

Devido à complexidade e vasta literatura sobre o tema das *networks*, achamos por bem dividi-la em cinco pontos essenciais para uma melhor compreensão: conceito de *networks*, fundamentos das *networks*, características de *networks*, formas das *networks* e dimensão e princípios das *networks*. Assim, será uma forma de tornar, mais perceptível, um tema complexo e vasto como o das *networks*.

4.1. Conceito de Networks

O Estado tem vindo a modificar os seus planos de acção, atenuando a sua representação enquanto centro decisor, para fomentar particularmente a ideia de Estado regulador, supervisor, mediador e avaliador.

Como resultado de uma excessiva fragmentação promovida pelo uso do mecanismo de mercado, reconhece-se a necessidade de desenvolver acções que obriguem à interacção qualificada, coordenada e equilibrada entre os actores públicos e privados (Estado, mercado, e sociedade) por meio de redes pautadas na cooperação, autonomia, controlo mútuo, nomeadamente nas áreas sociais e no desenvolvimento económico. Trata-se, pois, de uma nova gestão em que se pretende definir uma visão, estabelecer enquadramentos, iniciar e promover a cooperação, articular o relacionamento entre os actores, e mobilizar e obter apoios que permitam novos desenvolvimentos (Araújo, 2005).

O conceito de *networks* em ciência políticas, remota à década de 1970, tendo este conceito sido utilizado para mapear padrões de relações entre organizações e avaliar a influência desses padrões para processos de política (Klijn & Koppenjan, 2000). Este conceito de *networks* está a crescer rapidamente em toda a Europa, especialmente no sector público, onde a fé no mercado e na hierarquia está a diminuir, contudo, *networks* ainda é um conceito com uma interpretação flexível e variável (Hudson, 2004). Todavia, existem diferentes autores a tentar definir *networks*. Newman (2003) entende *networks* como um conjunto de itens (nós) com ligação entre eles (bordas). Se falarmos em redes, no campo social, estas são definidas como um conjunto de nós (indivíduos ou organizações) ligados por um conjunto de relações sociais, conforme a Figura 5 (Milward & Provan, 1998).

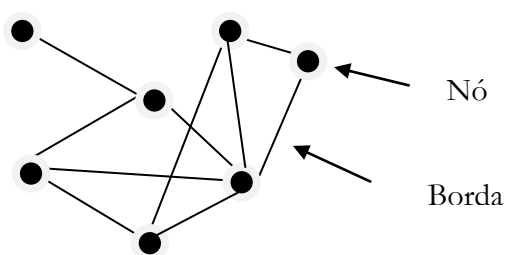


Figura 5– Pequeno exemplo de Networks com 7 nós e 10 bordas

Fonte: Adaptado Newman (2003)

Para Araújo (2005) *networks* consiste num modelo de trabalho em colaboração com a finalidade de resolver problemas sociais nos territórios ao nível do local. Trata-se de uma plataforma de planeamento e coordenação da intervenção social, agrupando diferentes parceiros com responsabilidade ou experiência de trabalho na área social: as Autarquias

Locais, os serviços públicos locais e as OSFL (Araújo, 2005). Grahame Thompson (1991) interpreta *networks* como um tipo específico de relações que ligam um conjunto de pessoas, objectos ou eventos. Sendo que, diferentes relações identificam *networks* diferentes, mesmo quando se trata de um conjunto de elementos idênticos. Esses conjuntos de pessoas, objectos ou eventos podem ser chamados de actores ou nós. Estes actores ou nós possuem atributos e são esses atributos que identificam as diferentes relações (Eliot, 1991). Rhodes (1992,1997) define uma política de rede como um conjunto de organizações ligadas umas às outras por dependências de recursos acrescentando, de uma forma simples, que o conceito de governação através da criação de *networks* pode ser entendido, usando uma abordagem de colaboração, partilha de informação e recursos e de acção conjunta e concertada. Sendo este método uma alternativa aos tradicionais métodos de autoridade (hierarquias) e competição (mercados).

As *networks* distinguem-se dos modelos, hierárquico e mercado, pelo menos a três níveis (Sorensen & Torfing, 2005):

- O primeiro nível diz respeito às relações estabelecidas entre os actores: as *networks* são sistemas de governação pluricêntricos assentes na interdependência entre diversos actores, o que contradiz com um sistema unicêntrico do Estado, em que todos os actores estão sujeitos a uma mesma lei, e com o sistema multicêntrico típico da competição, caracterizada pela rivalidade entre um número elevado de actores movidos pelo próprio interesse;
- O segundo nível diz respeito à tomada de decisão: as *networks* baseiam-se numa racionalidade negociada, que contrapõe com a racionalidade substantiva típica do Governo assegurado pelo Estado (que procura traduzir os seus valores em leis e regulamentos) e com a racionalidade procedimental subjacente à competição em ambiente de mercado;
- O último nível diz respeito aos meios utilizados para assegurar o cumprimento das decisões importantes: nas *networks*, esta adesão é garantida através da confiança, dando lugar, ao longo do tempo, a regras e normas desenvolvidas pelos próprios participantes que integram as *networks*. Isto contrasta com a imposição de penas legais, característica da actuação do Estado e com o medo de incorrer em perdas económicas, que é o principal mecanismo dissuasor da corrupção utilizada pelos actores integrados em contextos de mercado.

4.2. Fundamentos de Networks

O conceito de *networks* tornou-se um tema actual, ou seja, uma paradigma importante embora, visto de uma forma diferente entre as várias áreas. Neste sentido, os fundamentos de *networks* como uma forma de organizar e governar são três:

1. Uma resposta eficaz às contingências preditivas para a coordenação

As *networks* são mais prováveis que as principais alternativas - mercados e hierarquias, existindo factores que levam à junção de potenciais parceiros. Para Olivier (1990) são seis as razões que levam a essa junção (Hudson, 2004; Oliver, 1990):

- Necessidade - quando as organizações são obrigadas por lei ou regulamento a estabelecer relações;
- Assimetria – permite minimizar o risco de informação reduzida e incompleta;
- Reciprocidade – quando através da cooperação, as organizações podem perseguir metas e interesses comuns e mutuamente benéficos;
- Eficiência - quando através da cooperação, as organizações podem obter maior rácio de produtividade;
- Estabilidade – quando através da cooperação as organizações podem prevenir as incertezas que afectam a sua actividade;
- Legitimidade – quando através da cooperação as organizações podem criar ou reforçar a sua reputação, imagem, prestígio ou congruência das normas vigentes.

O desafio que os Governos têm de enfrentar, para satisfazer as necessidades dos cidadãos, é cada vez mais complexo e a realidade envolvente é cada vez mais dinâmica. Neste sentido, devido à conjunção destes factores, e com a impossibilidade de satisfazer as necessidades individuais de cada cidadão, os Governos encaram a possibilidade da externalização do serviço, conduzindo o Governo a construir redes de cooperação, baseadas na confiança e na lealdade (Mossberg, 2007).

2. Acesso amplo à informação localizada

As organizações tradicionais hierárquicas são incapazes de lidar com a informação demasiado ambígua, complexa e incerta. Para serem capazes de comandar e controlar de forma eficaz, é necessário terem uma enorme quantidade de informação, caso contrário, as decisões são incompletas e imperfeitas. É dentro das *networks* que se encontra a solução, através da cooperação, amizade e interdependência, a informação e o conhecimento vão circular de uma forma mais livre (Hudson, 2004). Aqui, o que difere o mecanismo de *networks* do mecanismo

de mercado, é a falta de oportunismo dos agentes que mostra a relevância das *networks*. Neste sentido, o pressuposto de que a “informação é poder” já não é sustentável, pois as exigências de informação e a necessidade de trabalhar em conjunto obrigaram a uma nova atitude (Araújo, 2005). Com esta atitude colaborativa, as organizações conseguem retirar benefícios maiores do que a soma dos esforços individuais (Lowndes & Skelcher, 1998).

3. Maior eficiência e eficácia

Para Williamson (1999) existe eficiência, dentro das organizações, quando não existe escolha superior viável. A eficácia aponta que tanta importância tem o que está a ser produzido como a forma como está a ser produzido (Sauvé, 2002). No sector público, a troca e a partilha de informação pode conduzir a um melhor resultado para aqueles que utilizam o serviço. O factor chave aqui, é a base de uma relação de confiança entre os parceiros que fazem a transacção de serviços, logo, com essa cooperação bilateral podem obter ganhos que resultam de uma melhor coordenação e da ausência de custos burocráticos.

Para os privados e públicos as *networks* oferecem uma maior eficácia devido à sua natureza flexível e inovadora (Hudson, 2004). Para além disso, as *networks* surgem como uma forma mais eficiente de fazer frente a problemas complexos devido, fundamentalmente, a dois factores. Primeiro devido ao facto de as organizações, conjuntamente, conseguirem complementar-se entre elas nas prestações de serviços. Depois porque os agentes, em princípio, não são oportunistas. Desta forma, o Governo é levado a desenvolver acções e exercer a sua influência para criar parcerias com organizações, de maneira a criar resposta coesa e integrada e a mudar esta rede de parcerias para cumprir com as necessidades da população (Rodrigues, 2009).

Em suma, o objectivo das *networks* e da forma como cooperam é uma melhor maneira de transmissão de informação, uma melhor alocação de recursos, e como resultado de um presente melhor, adaptação às preferências dos diferentes grupos de interesses a qualquer momento (Vidal, 2006).

4.3. Característica do Modelo

O conceito de *network* é demasiado amplo para abranger as relações entre indivíduos, grupos e organizações. Neste sentido, o conceito de rede precisa de ser descompactado e são várias as características que podem ser identificadas (Hudson, 2004).

Valores de suporte e técnicas de realização

A característica fundamental das *networks* é a cooperação obtida por menos meios formais e mais igualitários do que nos casos de mercados e hierarquias. A forma organizacional é horizontal, logo a base dos valores são fundamentalmente a confiança, cooperação, altruísmo, lealdade e solidariedade. O controlo nas *networks* é feito pela sociedade e não de forma autoritária, o que vai levar a compromissos abertos e à promoção de uma relação na qual os participantes são menos propensos a adoptar uma visão de curto prazo ou a agir de forma oportunista.

Facilidade de adesão

A mudança e adesão dos membros nas *networks* surgem a partir de dois aspectos fundamentais do seu funcionamento: relações existentes dentro das *networks* e objectivos ou missões das *networks*. Em primeiro lugar, as *networks* têm por base um conjunto de relações entre indivíduos ou empresas que geram benefícios, levando por isso, a que as *networks* sejam dinâmicas e não estáticas. Em segundo lugar, as *networks* existem para levar a cabo uma missão ou objectivo, ou seja, um conjunto de projectos, serviços ou produtos (Hudson, 2004; Kadushin, 1976). É com base nos objectivos que se vai formar os membros das *networks*, podendo variar ao longo do tempo (Hudson, 2004).

Gestão fácil

Networks exigem uma forma diferente de gestão, distinta das estruturas hierárquicas. Nas estruturas hierárquicas tem-se um sistema controlador, que estabelece metas, que implementa e monitoriza todo o processo, com vista a fazer cumprir todas as metas. No sistema de *networks* é impossível, em vez disso, há uma coordenação das estratégias dos actores com diferentes objectivos e preferências em relação a um determinado problema, onde não existe, uma única autoridade, uma hierarquização e um único objectivo organizacional (Kickert, Klijn, & Koppenjan, 1997; Hudson, 2004).

Semi- autonomia

A última característica é que as *networks* são relativamente autónomas e auto-organizacionais, podendo o Estado comandá-las com uma série de incentivos e sanções, mas, não pode controlá-las totalmente. É uma nova forma de governar, onde a complexidade produz muitas incertezas para o Governo em termos de resultados políticos (Rhodes, 1997; Hudson, 2004).

4.4. Forma das Networks

Para Rhodes (1991) uma *networks* pode ser definida como um número complexo de organizações ligadas umas às outras por dependências de recursos e distintas entre si. Neste sentido, Rhodes (1991) argumenta que as *networks* têm diferentes estruturas de dependência, que variam em função de cinco dimensões:

- Constelação de interesses - o interesse dos participantes nas redes vai variar em função dos serviços, território, grupo de clientes e das competências comuns;
- Composição - adesão difere em termos de equilíbrio entre os sectores públicos e privados, e entre as elites político-administrativas, profissões, sindicatos e clientes;
- Interdependência vertical - relações intra-rede variam conforme o grau de interdependência, quer a nível central ou local, para a execução das políticas a partir da qual, no entanto, eles têm responsabilidades de prestação de serviços;
- Interdependência horizontal - relação entre as redes variam em seu grau de articulação horizontal, ou seja, na medida em que uma *networks* está isolada, ou em conflito com outros *networks*;
- Distribuição de recursos - a distribuição de diferentes tipos e quantidades de recursos, vai afectar os padrões de uma interdependência vertical e horizontal.

Em função destas cinco dimensões, surgem cinco tipos diferentes de *networks*, conforme a Tabela 2.

Tabela 2- Tipos de Networks

Tipo de <i>networks</i>	Características
Territorial	Estrutura de relações estáveis; participação limitada de actores locais de uma determinada circunscrição administrativa
Profissional	Estruturas estáveis: particularmente destinada à defesa dos interesses de uma profissão
Intergovernamental	Estrutura formal, da administração central que pretende articular horizontal e verticalmente actores intervenientes
Produtivas	Composta por actores variáveis dependendo do tipo de actividade a ser prestada: protegem os interesses dos produtores
Issues	Estrutura instável; elevado número de agentes envolvidos; ausência de consenso e presença de conflitos; relação desigual de poder

Fonte: adaptado de Rhodes (1997)

Quanto à sua origem, as *networks* podem ser qualificadas em dois tipos essenciais: fabricadas e auto-organizadas (Thompson, 2003). As fabricadas correspondem a uma solução organizacional planeada para funcionar enquanto mecanismo de coordenação (normalmente, por parte de uma única entidade central- geralmente, o Estado) no sentido de se criar e apoiar uma *network*. As auto-organizadas, pelo contrário, englobam interações, desencadeadas a partir da sociedade civil, que se formam e evoluem constantemente, sendo a ordem nelas encontrada algo que é criado depois, em resultados das interações desenvolvidas entre os actores. No primeiro caso situam-se as múltiplas *networks* constituídas pelo Estado para suportar as suas políticas (por exemplo, as parcerias público-privadas ou as Redes Sociais Locais); no segundo caso integram-se exemplos cívicos como o dos movimentos anti-globalização, os fóruns de discussão que se constituem voluntariamente na internet, etc.

Quanto à composição das *networks* importa distinguir, pelo menos, as seguintes modalidades (Lima, 2006) :

- Ego-centradas — compreendem o conjunto de actores com os quais um determinado actor focal mantém interacção, bem como as relações existentes entre eles;
- Actores individuais — constituem conjuntos de pessoas singulares e laços que se estabelecem entre elas;
- Actores colectivos — são formalmente idênticos às anteriores com a excepção de que, neste caso, cada actor da rede é uma pessoa colectiva (uma empresa)
- Mistas — compreendem conjuntos mistos de actores individuais e colectivos (Rede Social Local);
- Meta-redes — são redes de actores colectivos "de segunda ordem": cada actor na rede é, ele próprio, uma rede — dito de outro modo, trata-se de "redes de redes".

Ao nível da composição, podemos ainda distinguir dois tipos de redes: as uni-institucionais e as pluri-institucionais. Nas redes uni-institucionais, todos os membros estão filiados ou pertencem a um mesmo domínio institucional (por exemplo, só empresas). Nas redes pluri-institucionais, pelo contrário, participam actores (quer individuais quer colectivos) oriundos de, pelo menos, dois domínios institucionais distintos.

Assim, as formas de governação em rede podem ser classificadas em duas dimensões distintas (Provan, Fish, & Sydow, 2007). Em primeiro lugar, a administração da *network* pode ou não ser negociada. Num extremo, as *networks* podem ser geridas, completamente, pelas organizações que compõe a *network*, sem a intermediação de todos, resultando numa *network* altamente descentralizada. No outro extremo, a *network* pode ser negociada só com algumas

organizações, ou seja, a administração da *network* pode ser feita por uma única organização, resultando numa *network* altamente centralizada.

4.5. Dimensão e princípios das Networks

As dimensões mais importantes para o sucesso das *networks* são: os actores, os recursos, as regras e as percepções. Em primeiro lugar, as dimensões das *networks* são caracterizadas pelos seus actores e pelas suas relações com os outros actores, uma vez que os actores interagem entre si (Klijin, Koppenjan, & Terneer, 1995).

O desenvolvimento de *networks* tem vindo a mudar a natureza do controlo e a sua legitimidade. A influência directa do Governo nos serviços públicos tem sido substituída por negociações, em que o sector público depende de outros actores. A principal característica das relações das *networks* é a reciprocidade e a interdependência baseada na confiança (Araújo, 1998).

A abordagem de *networks* assume que a política é feita no processo de interacção complexo, dentro das *networks*, entre um grande número de actores independentes. Esses actores são mutuamente dependentes, e assume-se que não podem levar a cabo os seus objectivos sem cooperação mútua (Klijin, Koppenjan, & Terneer, 1995). Esta cooperação, entretanto, não é simples ou espontânea e requer um certo tipo de gestão e constituição de redes (Klijin & Koppenjan, 2000).

O ponto central da abordagem inter-organizacional é que o ambiente das organizações é constituído por outras organizações. Para sobreviver, uma organização exige recursos de outras organizações, ou seja, estas organizações participam nas relações de troca com outros actores dentro das *networks* (Klijin & Koppenjan, 2000). Cada actor no sistema partilha normas e interesses comuns. Cada um no sistema ganha se mantiver a *network* activa, uma vez, que acções individuais vão minimizar a confiança entre os participantes, reduzindo assim, o nível de eficiência dos resultados no sistema (March & Olsen, 1989).

As *networks* são necessárias porque os objectivos não são atingidos sem haver cooperação e colaboração. Destas relações, da cooperação entre estas organizações resulta uma série de benefícios, tais como: recursos, poder, *status*, legitimidade, conhecimento e informação e dinheiro (Klijin, Koppenjan, & Terneer, 1995).

Uma *networks* é caracterizada, não só pelos seus actores, relações e distribuição de recursos mas também pelas normas vigentes. Estas normas ou regras são procedimentos generalizados que são criadas pelos actores em conjunto, no decurso das suas interacções, para regular os seus comportamentos dentro das *networks* (Klijin, Koppenjan, & Terneer, 1995). Há assim, um

processo de aprendizagem pela experiência, em que cada actor ajusta os seus comportamentos, desenvolvendo um conjunto de regras como um hábito, acordos e expectativas tácitas, que consolidam a interacção no sistema (Araújo, 1998). Para Klijn, Koppenjan, & Terneer (1995) estas regras vão especificar questões como:

- O que é ou não aceite dentro das *networks*;
- Quais as posições que os actores podem tomar;
- Quais as relações que os actores podem participar;
- Quais as decisões políticas a ser introduzidas;
- Quais os custos e benefícios.

A desvantagem é que muitas vezes estas regras são demasiadas e ambíguas, o que significa que nem sempre é imediato para os actores saber quais as regras a aplicar e quais as que são efectivamente relevantes (Klijn, Koppenjan, & Terneer, 1995).

Outra das características de *networks* é a percepção, uma vez que os actores agem, muitas vezes, em função da imagem e da interpretação das acções dos outros actores, avaliando e interpretando as suas acções (Klijn, Koppenjan, & Terneer, 1995).

As relações dentro das *networks* assentam em conceitos de reciprocidade e interdependência, não na competição, exigindo um grande grau de confiança entre os actores envolvidos. Assim, em suma os princípios básicos de uma *network* são os regulados na tabela subsequente:

Tabela 3- Princípios fundamentais das Networks

Princípios fundamentais de <i>Networks</i>		
Confiança	Reciprocidade	Colaboração
Elevada probabilidade de um agente ter um comportamento próximo do que era esperado	Os benefícios da interacção servem na mesma medida todos os agentes intervenientes bem como os objectivos da rede em conjunto, ou seja, existe uma simetria entre o dar e o receber	Partilha de informação, tomada de decisão conjunta, acesso a oportunidades de mercado.

Fonte: Adaptado Powell (1991)

As entidades inseridas em *networks* têm grande probabilidade de conseguir vantagens competitivas sustentáveis, desde que cada actor perceba os seus interesses individuais e a sua contribuição na estrutura de rede, potencializando a inserção dos actores (ameaças) do ambiente externo para forças internas da rede. Park & Feiock (2007), alegam que as *networks* permitem às empresas participantes, por exemplo, aprender novas habilidades, adquirir novos conhecimentos, ganhar legitimidade, melhorar o seu desempenho económico e fazer uma melhor gestão de recursos.

Aprendizagem

Existem duas maneiras pelas quais as organizações em rede podem promover a aprendizagem (Podolny & Page, 1998). Primeiro, elas podem promover a aprendizagem, promovendo a rápida transferência de informação, uma vez que, as entidades organizadas fornecem às entidades participantes a oportunidade de internalizar outras habilidades (Hamel, 1991); Segundo, estas organizações em rede, além de facilitar a transferência de informação entre os nós, também permitem um intercâmbio permanente de informação, que podem produzir novos conhecimentos (Powell & Brantley, 1992). Em suma, a aprendizagem pode, por exemplo, dar-se por meio da interacção e das práticas de colaboração (Powell W. , 1998) do desenvolvimento de competências e de habilidades colectivas (Kraatz, 1998).

Legitimação

Com as parcerias, as entidades vão ganhando legitimação e *status*. Esta legitimidade ou status pode trazer benefícios económicos para os actores (organização) (Podolny & Page, 1998).

Benefícios económicos

Através da solidificação, da confiança e da lealdade entre os actores sociais independentes, é possível construir uma alternativa viável à produção de bens e serviços e com isto obter benefícios económicos. Já a postura colaborativa, permite aproveitar sinergias, partilhar recursos e riscos. Esquemáticamente as vantagens são as seguintes (ver Figura 6):

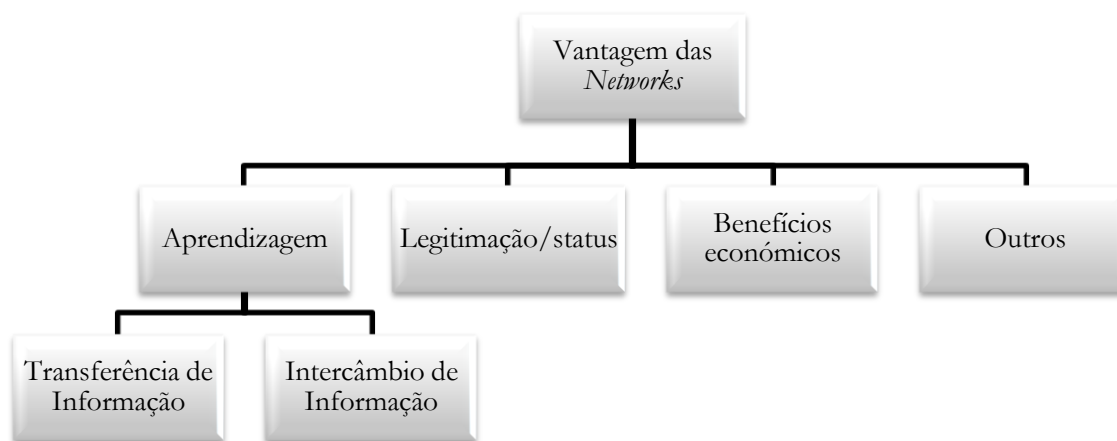


Figura 6- Vantagens das Networks

Fonte: Elaboração própria

Por outro lado, Goldsmith & Eggers (2004) destacam várias vantagens para o Estado decorrentes da adopção de um modelo de governação em rede:

- Especialização - ao entregar serviços a outras entidades, cada uma especializada numa determinada área, o Estado passa a poder concentrar-se na sua missão principal e naquilo que sabe fazer melhor;
- Inovação - numa rede, existe maior diversidade de alternativas de acção. Pelo contrário, numa organização hierárquica, a inovação tende a ser interdita, quer devido a restrições horizontais internas (quanto às relações admissíveis entre as diferentes unidades e indivíduos) quer em resultado de obstáculos verticais que dificultam a chegada das boas ideias aos patamares superiores de decisões;
- Rapidez e flexibilidade - A flexibilidade e agilidade características das redes aumentam a velocidade com que as necessidades dos cidadãos são satisfeitas, o que contrasta com a habitual reacção lenta das burocracias rígidas a novas situações, decorrente da sua estrutura hierárquica de tomada de decisões.
- Maior alcance - com as redes, o Estado consegue atingir sectores sociais e chegar a agentes que anteriormente estavam totalmente fora do seu domínio, frequentemente afastados da esfera pública. Actuando com base em parceiros que mantêm relações de proximidade com esses sectores e agentes, o Estado alarga o seu âmbito de acção e atinge uma maior proporção de cidadãos, sem com isso incorrer em maiores custos.

São várias as críticas feitas as *networks*, conforme a Tabela 4, nomeadamente (Klijn & Koppenjan, 2000):

Tabela 4- *Críticas ao modelo de governação Networks*

Críticas	Significado
Falta de fundamentos teóricos e de conceitos claros	Um ponto importante da crítica é que a abordagem de <i>networks</i> não está baseada num conhecimento teórico sólido e coerente e além do mais o seu conceito não é muito claro;
A falta de poder explicativo	Segundo alguns críticos a abordagem de <i>networks</i> é particularmente metafórica. É altamente descritiva e não preveem a explicação dos resultados obtidos;
Negligência do papel do poder	Outra crítica é que esta abordagem concentra-se na gestão de <i>networks</i> , existe uma ênfase na cooperação e no consenso esquecendo-se um pouco do poder e das diferenças de poder;
Falta de critérios claros de avaliação	Como não são formulados <i>a priori</i> critérios de avaliação, diz-se que esta abordagem, não oferece um quadro claro para a avaliação, neste sentido, os critérios de avaliação são considerados vagos e sem uma norma substantiva;
Normativas de acusações contra a <i>networks</i> e o papel dos agentes públicos dentro delas	Como não são formulados <i>a priori</i> critérios de avaliação, diz-se que esta abordagem, não oferece um quadro claro para a avaliação, neste sentido, os critérios de avaliação são considerados vagos e sem uma norma substantiva;

Fonte: adaptado de Klijn & Koppenjan(2000)

CAPÍTULO II
REDES SOCIAIS LOCAIS

1. Introdução

O objectivo primordial deste capítulo é fazer uma caracterização pormenorizada às RSL em Portugal, tanto a nível legal, como ao nível do seu funcionamento. Este capítulo é fundamental, primeiro porque as RSL são o objectivo central deste estudo, depois, porque as RSL apresentam um tipo de relacionamento muito semelhante ao caracterizado pelo sistema de governação de *networks*, ou seja, partilha de informação.

É hoje consensual, que a pobreza e a exclusão social são consequência de múltiplos factores de natureza muito diversa e que, por isso, atingem todos os sectores das sociedades dos nossos dias. Nesse sentido, para as combater eficazmente, deve haver um permanente empenho para harmonizar e articular todas as políticas sectoriais bem como todos os esforços ao nível local, regional e nacional. É a nível local que os problemas acontecem e aí podemos encontrar as soluções para os resolver, de forma mais integrada e ajustada ao indivíduo, família, ou grupo envolvendo todas as entidades que actuam na comunidade. Uma solução a nível local permite uma melhor interacção com a população e um maior conhecimento dos problemas emergentes.

São os vários serviços da Administração Pública, central e local, e as organizações privadas, que deverão, de uma forma sistemática, actuar em conjunto. Promover as parcerias de terreno, que de uma forma articulada possam contribuir para uma união de esforços, para resolver ou encaminhar os problemas individuais e ou familiares.

A premissa da teoria da dependência de recursos é o que leva as organizações a estabelecerem ligações com outras instituições para reduzir a incerteza e gerir a sua dependência, ou seja, as organizações envergam em negociações, contratações, cooperação e colaboração para sobreviver (Katz & Tushman, 1983).

O conceito de colaboração é um termo bastante amplo e complexo uma vez que não existe consenso quanto ao uso de termos como “parceria”, “aliança”, “*network*”, ou “relações inter-organizacionais” (Huxham, 2003). Mattessich, Murray- Close, Monsey (2001) são da mesma opinião dizendo que a colaboração é um termo complexo e não tem na investigação uma aplicação linear, ou seja, aparece em vários estudos com significados diferentes, tendo o seu uso levantado problemas de interpretação. Muitas vezes falando-se de cooperação, coordenação e colaboração como sendo realidades idênticas mas, segundo estes autores, são termos distintos (Mattessich, Murray-Close, & Monsey, 2001). A cooperação e colaboração

diferem em termos da profundidade da interacção, integração, comprometimento e complexidade. Há um contínuo ente a cooperação e a colaboração, sendo que a cooperação é uma forma mais baixa, menos intensa e a colaboração entende e pressupõe um conceito de mais interligação entre as organizações (Mattessich & Monsey, 1992).

A colaboração, ocorre ao longo do tempo com organizações, quer formalmente ou informalmente através de repetidas sequências de negociações (Thomson & Perry, 2006). Segundo Mattessich, Murray- Close, Monsey (2001) colaboração é uma relação bem definida entre duas ou mais organizações com benefícios mútuos para as partes, a fim de concretizar objectivos comuns:

- Esta relação inclui um compromisso e objectivos comuns;
- É uma estrutura desenvolvida em conjunto onde as responsabilidades são também partilhadas;
- Mútua autoridade e mútua responsabilidade pelo sucesso;
- Com divisão de recursos e de recompensas.

Os acordos de colaboração são celebrados com vista a tratar questões sociais, incluindo o planeamento da comunidade, desenvolvimento económico, desemprego, educação especial, cuidado da comunidade, justiça criminal, promoção da saúde, prestação de serviços de saúde, e redução da pobreza (Huxham, 2003).

Segundo McGuire (2006), um dos sistemas de colaboração que melhor se conhece é o sistema de redes, ou seja, parcerias compostas por diversos parceiros que têm ligações comuns e onde existe um compromisso de toda a organização em atingir os objectivos, utilizando recursos e partilhar riscos. Arya & Lin (2007) constataram que as características organizacionais, os atributos dos sócios e a estrutura da rede estão relacionados com os resultados da colaboração de uma rede sem fins lucrativos.

Um outro conceito que está na base das RSL é o apoio social, uma vez, que este termo está no centro das RSL, ou seja, é a razão de existência das próprias redes. Assim sendo, Nunes (1999) refere que a terminologia de apoio social é utilizada em diferentes estudos e está associado a uma grande variedade de conceitos e pontos de vista tais como: apoio instrumental e emocional, *feedback*, aconselhamento, interacção positiva, confiança, socialização, informação. Neste sentido Serra (1999) define apoio social como “ quantidade e coesão das relações sociais que rodeiam de modo dinâmico um indivíduo”, trata-se, portanto, de um conceito referente a transacções entre os indivíduos, no sentido de promover o bem-estar físico e psicológico.

Contudo, todas as relações que os indivíduos estabelecem com outras pessoas, advindas dos diversos microsistemas nos quais transita, como a família, amigos, escola, abrigo, entre outros, podem assumir o papel de fornecer apoio (Siqueira, Betts, & Aglio, 2006).

A acção social, para vários autores, não deve ser uma configuração teórica, mas antes um procedimento activo e complexo, que envolve transacções entre indivíduos e as suas redes sociais, no sentido de satisfazer necessidades sociais, de maneira a promoverem recursos pessoais que possuem, para enfrentarem as novas exigências e atingirem novos objectivos (Martins, 2005).

2. Redes Sociais Locais

2.1. O terceiro sector: diferentes conceitos e abordagens

Um conjunto substancial de literatura tem-se dedicado ao estudo do desenvolvimento do terceiro sector, ou seja, do sector das OSFL. A questão da denominação de terceiro sector é de extrema importância, sobretudo quando há uma proliferação de nomes associada a uma ausência de clareza quanto aos seus significados. Segundo Coelho (2000), essa multiplicidade de denominações apenas demonstra a falha de precisão conceitual, o que, por sua vez, revela a dificuldade de enquadrar toda a diversidade de organizações com parâmetros comuns. Os contornos deste espaço muitas vezes não estão bem definidos para os diversos agentes que o compõem, Fernandes (1994) atesta que a própria ideia de um terceiro sector está longe de ser clara na maioria dos contextos e que, torná-la clara, é tanto uma tarefa intelectual, quanto prática, já que não fará sentido a menos que um número expressivo de envolvidos, venham a considerá-la significativa.

Assim, alguns exemplos dos termos utilizados em todo o mundo são: “terceiro sector”, “sector sem fins lucrativos”, “organizações não-governamentais”, “economia social”, entre outras, que provocam grandes confusões, pois encerram aspectos jurídicos e organizacionais relevantes para qualquer tipo de estudo (Salamon & Anheier, 1997; Weisbrod, 1977). Cada uma das expressões tem significados e assumpções distintas, denotando diferentes aspectos deste tipo de organizações (Scott, 1997). Segundo Carvalho (2004), todas as designações têm limitações. Por exemplo, a expressão ‘Terceiro Sector’ realça a importância das instituições que dele fazem parte, colocando-as a par do sector público e do sector privado (Phillips, 1995). No entanto, esta designação não é precisa, uma vez que as instituições do terceiro sector são também instituições privadas (Carvalho, 2004).

Por outro lado, a designação ‘Instituições Sem Fins Lucrativos’ realça o facto de as instituições não terem como finalidade gerar lucros para os seus proprietários (Febbraro, Hall, & Parmegiani, 1999). Contudo, segundo Carvalho (2004), esta expressão abrange não apenas instituições privadas sem fins lucrativos, mas também as instituições públicas, por estas não terem como objectivo primordial o lucro. Por sua vez, a denominação ‘organizações não governamentais’ evidencia, segundo Januário (2000), o carácter distintivo destas instituições em relação ao Estado e o carácter dos bens e serviços produzidos, os quais visam o bem comum ou a acção social. No entanto, segundo Carvalho (2004), esta expressão inclui todo o sector privado, tanto lucrativo como não lucrativo.

A designação de terceiro sector é uma de entre várias designações utilizadas para fazer referência a um conjunto de organizações privadas sem fins lucrativas. Terceiro sector porque, embora, seja um sector cujas origens são antigas - no caso português, este sector manteve-se invisível durante longos anos, assim, terá sido o terceiro dos três a ser descoberto (Andrade & Franco, 2007). Uma outra definição é a de Riflin (1996) que segundo ele:

“As organizações do terceiro sector são as incubadoras de novas ideias e fora onde se dá voz às injustiças sociais [...] São os lugares em que os pobres podem encontrar uma ajuda [...]. As organizações sem fins lucrativos ajudam a preservar as tradições e abrem portas a novas experiências intelectuais. O terceiro sector é onde muitas pessoas aprendem a praticar a arte da participação democrática. É o lugar em que o companheirismo se procura e as amizades se criam. Proporciona um espaço e tempo para exploração da dimensão espiritual. Finalmente, o terceiro sector é onde as pessoas relaxam e brincam, e onde experimentam de forma mais completa os prazeres da vida e da natureza.”

Apesar de várias definições encontradas sobre o terceiro sector, como já foi referido atrás, existe uma definição que é amplamente utilizada como referência, inclusive por organizações multilaterais e Governos. Proposta em 1997, por Salamon e Anheier, trata-se de uma definição estrutural/operacional, composta por cinco atributos estruturais ou operacionais que distinguem as organizações do terceiro sector de outros tipos de instituições sociais:

- Estruturadas - possuem certo nível de formalização de regras e procedimentos, ou algum grau de organização permanente. São, portanto, excluídas as organizações sociais que não apresentem uma estrutura interna formal;
- Privadas - estas organizações não têm nenhuma relação institucional com os Governos, embora possam dele receber recursos;
- Não distribuem lucros- nenhum lucro gerado pode ser distribuído entre os seus proprietários ou dirigentes. Portanto, o que distingue essas organizações não é o facto

de não possuírem lucros, mas sim o destino que é dado a estes, quando existem. Estes devem ser direccionados para a realização da missão da instituição;

- Autónomas - possuem meios para controlar a sua própria gestão, não sendo controladas por entidades externas;
- Voluntárias - envolvem um grau significativo de participações voluntárias (trabalho não remunerado). A participação de voluntários pode variar entre organizações e de acordo com a natureza da actividade por ela desenvolvida.

De acordo com Fischer (2002), “Essas organizações caracterizam-se por serem privadas, sem fins lucrativos, formais, autónomas e incorporam algum grau de envolvimento de trabalho voluntário”. A autora acrescenta ainda que as actividades dessas organizações são públicas ou voltadas à colectividade. Ressalte-se que, embora o lucro não seja a finalidade, o resultado deve permitir um desenvolvimento para que o papel delas seja cumprido; e o excedente financeiro, integralmente aplicado ao “negócio” (Fisher, 2002).

A expressão “Terceiro Sector” começou a ser usada nos anos 70 nos Estados Unidos da América (EUA) para identificar um sector da sociedade no qual actuam OSFL, voltadas para a produção ou a distribuição de bens e serviços públicos (Smith, 1991). Quintão (2004) é da opinião que o termo “ Terceiro Sector” foi utilizado pela primeira vez por J. Delors e J. Gaudim em 1979 num texto intitulado “*Pour la création d’un troisième secteur coexistent avec celui de l’économie de marché et celui des administrations*”. Segundo este mesmo autor o termo “Terceiro Sector” passou a ser menos usado nos anos 80 (Smith, 1991) para definir o tipo de actividade de natureza não-governamental e não-lucrativo. Na literatura norte-americana, o termo foi sendo gradualmente substituído pelo termo “sector não-lucrativo” (*nonprofit sector*) (Weisbroad, 1998).

Existe, distante desta discussão terminológica, diversidade dentro do terceiro sector a nível mundial tais como: Associações Voluntárias, Fundações, Organizações baseadas na fé, Cooperativas (Anheier, 2005). Em Portugal, as organizações do terceiro sector incluem as Associações, Fundações, Cooperativas, Mutualidades, Misericórdias ou outras entidades sem fins lucrativos.

As Associações, constituídas no âmbito do direito privado e de certas secções do Código Civil e, nalguns casos, sob alçada do estatuto de Utilidade Pública. Podem ser associações de bombeiros voluntários, de consumidores, de estudantes, de mulheres, juvenis, de imigrantes, de activistas ambientais e de deficientes (Franco, Sokolowski, Hairel, & Salamon, 2005). A

forma moderna da associação surgiu, na maioria dos países ocidentais, no século XIX, durante o período de industrialização, tendo aumentado na última década (Anheier, 2005).

As Fundações, são um tipo de OSFL, relativamente recente em Portugal, que foi reconhecido pela primeira vez no Código Civil de 1867. Existem cerca de 350 fundações registadas em Portugal, das quais cerca de 100 mantêm operações activas (Franco, Sokolowski, Hairel, & Salamon, 2005). Estas, segundo Anheier (2005), possuem algumas características elementares: são entidades privadas, institucionalmente separadas do sector público; são entidades sem fins lucrativos, ou seja, não há a distribuição dos lucros aos seus proprietários, sócios ou directores; servem um propósito público; são entidades auto-governadas, ou seja, controlam as suas entidades em termos de procedimentos internos e por fim são entidades.

As primeiras distinguem-se das segundas genericamente da seguinte forma: nas associações, o elemento essencial é o conjunto de pessoas que se juntam para prosseguir um determinado fim; nas fundações, o elemento fundamental é o património afecto a um fim ou conjunto de fins, e que deve ser suficiente para garantir a sua prossecução (Andrade & Franco, 2007).

As Cooperativas são pessoas colectivas autónomas, de livre constituição, de capital e composição variáveis, que, através da cooperação e entajuda dos seus membros, com obediência aos princípios cooperativos, visam, sem fins lucrativos, a satisfação das necessidades e aspirações económicas, sociais ou culturais daqueles. As cooperativas, na sua constituição e funcionamento, obedecem aos seguintes princípios cooperativos: adesão voluntária e livre; gestão democrática pelos membros; participação económica dos membros; autonomia e independência; intercooperação; interesse pela comunidade. Existem vários ramos de cooperativas, que são os seguintes: consumo; comercialização; agrícola; crédito; habitação e construção; produção operária; artesanato; pescas; cultura; serviços; ensino e solidariedade social (Andrade & Franco, 2007).

As Santas Casa da Misericórdia estão entre as mais antigas OSFL existentes em Portugal, com ligação à Igreja Católica. A primeira Misericórdia – a Santa Casa da Misericórdia de Lisboa – foi criada em 1498, embora seja hoje uma instituição do sector público, ainda mantém as suas operações. Existem quase 400 Misericórdias em Portugal, algumas das quais com mais de 500 anos de existência (Franco, Sokolowski, Hairel, & Salamon, 2005).

As mutualidades são um tipo específico de associações, que são constituídas por um número ilimitado de associados, capital indeterminado e duração indefinida que, essencialmente através da quotização dos seus associados, praticam, no interesse destes e de suas famílias, fins de auxílio recíproco, nomeadamente pela via de concessão de benefícios de segurança social e de

saúde (prestação de invalidez, de velhice e sobrevivência). Cumulativamente, podem prosseguir outros fins de protecção social e da promoção de qualidade de vida.

Podemos identificar ainda, outras organizações sem fins lucrativas com realidades muito específicas e de grande tradição, como as “Casas do Povo”.

2.2. Rede Sociais Locais em Portugal

Segundo Manuel Castells (1998), as redes constituem a nova morfologia social das nossas sociedades. A “sociedade em rede” corresponde à nova estrutura social da “era da informação”, que tem vindo a questionar as bases em que a “era industrial” se formou e desenvolveu. Tal não significa que a nova sociedade em rede corresponda ao fim do capitalismo, mas antes que a nova forma assumida por este é muito diferente das formas precedentes, isto é, por um lado, é global e, por outro, estrutura-se em torno de uma rede de fluxos financeiros. O capital torna-se global no processo de acumulação da economia em rede e as empresas organizam-se, também, cada vez mais, em rede, tanto no seu próprio seio como entre elas.

Em Portugal tem-se desenvolvido um importante esforço para fazer face às novas e velhas formas de pobreza e de exclusão social, reflectido na implementação de medidas de política social e de programas nacionais em diversas áreas como o emprego, a acção social, a educação, a saúde, a economia, a habitação entre outras. Para combater eficazmente a pobreza e a exclusão social, torna-se necessário compatibilizar e articular todas as políticas sectoriais ao nível local, regional e nacional (IDS, 2001).

Neste sentido, através da Resolução do Conselho de Ministros nº 197/97, de 18 de Novembro é constituída formalmente o Programa piloto da RSL. Este é um programa de âmbito nacional que centra as suas esferas de actuação na procura e fomento de condições para a resolução mais eficaz de problemas sociais diagnosticados a nível local, ou seja, em Portugal, o Programa Rede Social é o paradigma mais claro, de um novo conjunto de políticas sociais que se apoiam no incremento de redes territoriais, ancoradas nas dinâmicas locais, para erradicação da pobreza, da exclusão social e promoção do desenvolvimento social. Posteriormente é criado o Decreto-Lei 115/2006, de 14 de Junho que regulamenta a RSL, este decreto veio acrescentar a promoção da igualdade de géneros no combate à pobreza e exclusão social.

“ Este programa nacional possui uma perspectiva territorializada de intervenção, pois é no local que os problemas acontecem e nele deverão ser encontradas as soluções para os resolver, de forma integrada e ajustada às necessidades e aos problemas dos indivíduos e/ou famílias, envolvendo todas as entidades

que actuam em determinada comunidade, não excluindo a possibilidade de requerer recursos exógenos”
(IDS, 2001).

A referida Resolução do Conselho de Ministros designa por Rede Social o conjunto das diferentes formas de entreaajuda, bem como das entidades particulares sem fins lucrativos e dos organismos públicos que trabalham no domínio da acção social e articulam entre si e com o Governo a respectiva actuação, com vista à erradicação ou atenuação da pobreza³ e exclusão social⁴ e à promoção do desenvolvimento social. Esta resolução alicerça a noção de Rede Social na “tradição secular de entreaajuda familiar e de solidariedade mais alargada” que está na base do surgimento de inúmeras instituições particulares, designadamente pequenas unidades produtivas de base familiar, e de inúmeros grupos e iniciativas de acção social disseminados por todo o país. Estas redes de entreaajuda encontram-se, antes de mais, ao nível das famílias, mas também nas relações de vizinhança, na vida profissional, na vida cultural e desportiva e nas fortes tradições de associativismo existentes em todo o país.

A filosofia de base da Rede Social pretende, assim, apoiar-se nos valores associados às dinâmicas de solidariedade social que sempre existiram no país, nos mais diversos âmbitos e esferas de intervenção, com o objectivo de “fomentar a formação de uma consciência colectiva e responsável dos diferentes problemas sociais”.

A Rede Social materializa-se, a nível local, através da criação das Comissões Sociais de Freguesia (CSF) e dos Conselhos Locais de Acção Social (CLAS) e do Núcleo Executivo, constituindo plataformas de planeamento e coordenação da intervenção social, respectivamente, a nível concelhio e de freguesias.

Do ponto de vista operacional, a Rede Social através do trabalho em parceria e numa lógica de planeamento integrado e participado, procura conhecer a realidade local através da produção do Diagnóstico Social que servem de base à priorização e definição de estratégias de intervenção conducentes ao desenvolvimento social dos concelhos, materializados no Plano de Desenvolvimento Social e efectivadas através de Planos de Acção Anuais ou Bianuais.

De acordo com a legislação em vigor, antevê-se que a informação originada ao nível local seja organizada pela plataforma supraconcelhia por forma a contribuir para um melhor

³ Para Pereirinha (1992) o conceito de pobreza, analisado enquanto situação de escassez de recursos de que um indivíduo, ou família, dispõe para satisfazer necessidades consideradas mínimas, acentua o aspecto distributivo do fenómeno (a forma como os recursos se encontrem distribuídos entre os indivíduos e/ou famílias na sociedade).

⁴ Segundo Capucha (1998) a exclusão resulta de uma desarticulação entre as diferentes partes da sociedade e os indivíduos, gerando uma não - participação num conjunto mínimo de benefícios que definem um membro de pleno direito dessa sociedade – inerente à figura dos excluídos.

conhecimento, ao nível nacional, das diversas realidades territoriais e sequente definição de medidas de políticas mais congruentes com as mesmas. Tudo isto dirigido segundo os princípios de acção definidos para a Rede Social e tendo por base um sistema de informação que integra duas dimensões: a nacional e a local.

2.3. Objectivos das Redes Sociais Locais

A RSL assenta nos princípios de subsidiariedade (intervenções articuladas e preventivas; privilegiar soluções e recursos endógenos), integração (convergência de medidas, projectos de desenvolvimento participados), articulação (criação de sinergias entre as parcerias sectoriais, corresponsabilização para uma estratégia comum), participação (processo participado pelas populações, reforço das organizações de base associativa) e inovação (aumento do conhecimento das problemáticas, descentralização, desburocratização, comunicação). Estes princípios garantem a funcionalidade do dispositivo criado e dão coerência às actuações desenvolvidas no âmbito do programa.

O programa da Rede Social tem como finalidade combater a pobreza e exclusão social numa perspectiva de promoção do desenvolvimento social. Tendo em conta esta finalidade e pelo facto do programa Rede Social se assumir como estruturante, os seus objectivos estratégicos são os seguintes:

- Desenvolver uma parceria efectiva e dinâmica que articule a intervenção social dos diferentes agentes locais;
- Promover um planeamento integrado e sistemático, potenciando sinergias, competências e recursos a nível local;
- Garantir uma maior eficácia do conjunto de respostas sociais nas freguesias e Concelhos;

Destes objectivos estratégicos decorrem os seguintes objectivos específicos:

- Induzir o diagnóstico e o planeamento participados;
- Promover a coordenação das intervenções ao nível concelhio e de freguesia;
- Procurar soluções para os problemas das famílias e pessoas em situação de pobreza e exclusão social;
- Formar e qualificar agentes envolvidos nos processos de desenvolvimento local, no âmbito da Rede Social;
- Promover uma cobertura adequada do concelho por serviços e equipamentos;
- Potenciar e divulgar o conhecimento sobre as realidades concelhias.

Pode-se afirmar que o Programa da Rede Social para atingir os objectivos pretendidos no plano nacional e local assenta em dois eixos estruturantes:

- O primeiro eixo - o desenvolvimento da cultura de parceria⁵, em que as autarquias deverão assumir um papel de dinamização fulcral. O Programa da Rede Social aponta a necessidade de articular numa parceria efectiva e dinâmica a intervenção social dos diferentes parceiros com actividade num determinado território.
- O segundo eixo - o da promoção do desenvolvimento social local (concelhio, das freguesias e dos bairros), através da introdução de dinâmicas de planificação estratégica. O Programa da Rede Social aponta a necessidade de um planeamento sistemático do trabalho, envolvendo todos os parceiros e a própria população, permitindo criar sinergias entre os recursos e as competências existentes no local.

É nesta perspectiva que o Programa da Rede Social propôs ao projecto-piloto, durante o ano de 2000, como produtos a alcançar, para além da criação das estruturas de parceria definidas na Resolução do Conselho de Ministros (Conselhos Locais de Acção Social e Comissões Sociais de Freguesia), a elaboração de um modelo de organização e articulação das parcerias locais, a criação de um sistema de informação e a produção de um diagnóstico bem como de um plano de desenvolvimento social local.

Segundo o trabalho do Núcleo da Rede Social do Instituto para o Desenvolvimento Social a Rede Social poderá produzir, de modo geral, os seguintes impactos inovadores ao nível da intervenção social:

- Ao nível nacional, a Rede Social favorece a articulação e adaptação de políticas e medidas de âmbito nacional aos problemas e necessidades Locais;
- Ao nível local, a Rede Social permite saltos qualitativos na intervenção social, ao suscitar a informação de parcerias constituídas em torno da consensualização de objectivos e estratégias de intervenção e contribuir para a mobilização dos recursos institucionais e das comunidades.

3. Factores e organizações das Redes Sociais Locais

O interesse pelo estudo do terceiro sector é recente. Apesar de existirem alguns antecedentes teóricos, é só a partir da década de 70 que começam a surgir as primeiras análises. Neste

⁵ Segundo o Programa de Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), o **partenariado** é uma maneira de entender o desenvolvimento desde a participação, através do diálogo e a negociação entre diversos actores que estabelecem um programa de acções conjuntas, de maneira que os beneficiários se transformem em actores da acção de desenvolvimento. Sempre desde o respeito aos conhecimentos indígenas e a perspectiva local.

contexto, a agenda de investigação do terceiro sector têm-se centrado em três preocupações fundamentais: a problemática da origem (porque surgem as organizações do terceiro sector?), a problemática do comportamento (quais os elementos que as distinguem das outras formas de organização?), e a problemática do impacto (Qual a contribuição do sector relativamente a outras formas organizacionais?) (DiMaggio & Anheier, 1990).

Embora haja a divisão destes três grandes eixos, a nossa pergunta de investigação está, de certa forma, ligada à primeira questão, isto é, encontrar razões explicativas da génese que integram as RSL, uma vez que atravessamos, cada vez mais um tempo de crise e austeridade e onde a acção social oferecida por estas entidades é essencial na ajuda à população mais carenciada. Assim, no nosso estudo, como já foi referido anteriormente, consiste em verificar quais os factores que explicam o tamanho das RSL.

Várias são os autores a tentar explicar a razão de existência das OSFL. Bielefed & Murdoch (2004) são da opinião que a localização pode influenciar, tanto ao nível simbólico como material, as OSFL. Neste contexto, estes últimos autores, são da opinião que a localização pode influenciar o sucesso ou mesmo a sobrevivência das OSFL, uma vez, que disto vai depender o acesso a recursos, trabalhadores e consumidores (Bielefed & Murdoch, 2004). Wilson (1989) explica a formação, expansão e tamanho do sector sem fins lucrativos, nomeadamente ao nível da necessidade e da capacidade (Figura 7). A necessidade por parte da população reflecte o local, economia, cultura e bem-estar e pode ser medida através de indicadores como desenvolvimento económico, historial de cada local, discriminação, falta de acesso a serviços alternativos e necessidade estética da comunidade. A capacidade empreendedora reflecte o acesso a financiamento e o acesso a recursos voluntários, tais como, donativos, dedutibilidade fiscal. Esquemáticamente:

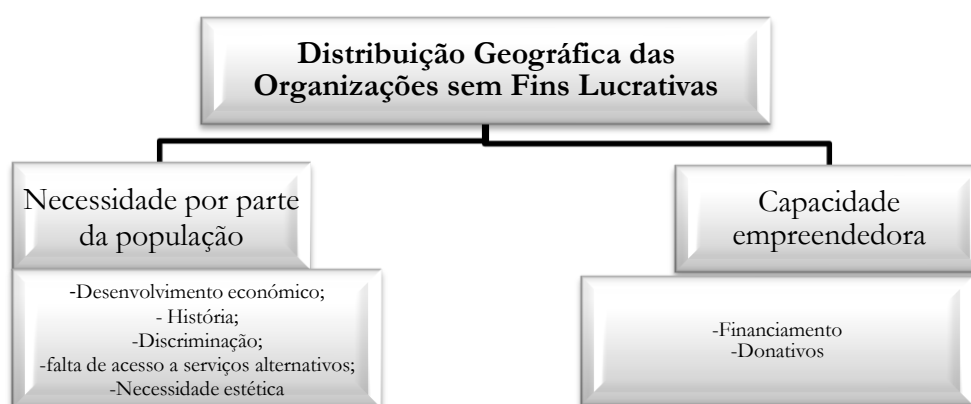


Figura 7- Distribuição geográfica das Organizações sem Fins Lucrativas

Fonte: Elaboração Própria

No mesmo sentido, Wolch & Geiger (1983) estudaram a distribuição das instituições de assistência social e de serviços comunitários em todos os municípios de Los Angeles e descobriram que a localização está relacionada com a necessidade da comunidade e com os recursos disponíveis. No seu estudo Wolpert (1998), examinou os níveis de generosidade em cidades dos EUA utilizando diversas medidas de generosidade pública e privada. A generosidade pública foi indicada pelo nível de apoio do Governo Local e estadual para os serviços de bem-estar, e generosidade privada incluía doações. Este autor estabeleceu que a comunidade varia, claramente, em termos de generosidade e que esta característica é fundamental para determinar a número de OSFL na região. Contudo, pode-se explicar a existência das OSFL através de cinco teorias: a teoria da Falha de Governo, a teoria da Confiança, teoria do Empreendedorismo, a teoria dos *Stakeholders* e a teoria da Interdependência.

3.1. Teoria da Falha de Governo

Em 1975, Weisbrod Burton foi um dos primeiros a publicar, de forma consistente, a teoria que tentou explicar a existência das OSFL. O modelo de Weisbrod explica a existência das OSFL com a ajuda de dois conceitos fundamentais: a heterogeneidade da procura e o eleitor mediano. A heterogeneidade da procura refere-se à procura de bens públicos, na medida em que essa procura reflecte as diferentes preferências dos consumidores. O eleitor mediano representa o segmento da procura de bens públicos, dentro do eleitor (Anheier, 2005).

Segundo esta teoria e aplicando os princípios da racionalidade económica ao comportamento dos agentes públicos, deduz-se que a estratégia dos Governantes para maximizar as suas possibilidades de reeleição vai no sentido de satisfazer as necessidades do eleitor mediano que representa, estatisticamente, o segmento maior do eleitorado na procura de bens públicos. O sector público, ao satisfazer as necessidades do eleitor mediano, deixa de fora o fornecimento de certo tipo de população com preferências claramente definidas, dada a heterogeneidade da população. Assim, as OSFL surgem para satisfazer uma procura residual que não é coberta pelo Governo (Salamon, 1995).

Assim, as OSFL emergem em consequência do descontentamento de determinados grupos de indivíduos cujas procuras não foram atendidas, então, a dimensão relativa do sector não lucrativo é o resultado da multiplicidade de preferências da população. Logo, podemos afirmar que quanto mais heterogénea for a população, por exemplo em termos religiosos, políticos, étnicos e raciais maior será o número de organizações não lucrativas.

A teoria da Falha de Governo tem sido testada e ampliada por diversos autores. Chang e Tuckman (1996), partindo de um índice que mede a diversidade racial, mostram, que a heterogeneidade da população está positivamente relacionada com o aumento do tamanho do Sector sem fins lucrativos, em termos do número de organizações. Segundo Anheier (2005) há uma tendência para o aumento do tamanho do sector não lucrativo com o aumento da diversidade da população: diversidade em termos de língua, etnia ou religião, idade, estilo de vida, profissão, rendimento, etc.

No entanto, surgem algumas críticas à teoria da Falha de Governo. Primeiro, uma grande parte dos serviços fornecidos pelas OSFL não é constituída por bens públicos. A teoria de Weisbrod foi essencialmente constituída a pensar nas OSFL, cuja proporção do seu rendimento assenta nas doações. Porém, o rendimento de uma parte significativa de OSFL advém maioritariamente da venda de bens e serviços (Hansman, 1987). Em segundo lugar, para que surjam estas organizações, não basta que haja consumidores insatisfeitos. É igualmente necessário que haja um conjunto de interessados com preferências idênticas (Ben-Ner & Hoomissen, 1991).

3.2. Teoria da Confiança

Em contraste à teoria da Falha de Governo, que aborda o surgimento das OSFL em resposta à suboferta dos bens públicos por parte do Governo, a teoria da Confiança toma um ponto de partida diferente: o problema da informação associado à transacção de mercadoria ou de prestação de serviços (Hansmann, 1980; Ben-Ner & Hoomissen, 1991). O autor que desenvolveu esta teoria, Henry Hansman (1980), argumenta que quando o lucro é o principal incentivo, os utilizadores não podem confiar nos produtores para fornecer a quantidade e a qualidade de serviços adequados, devido à assimetria de informação que contaminam as transacções. Em contraste, as OSFL superam a assimetria de informação e oferecem as garantias exigidas pelos utilizadores dos serviços nas transacções, uma vez, que os membros destas organizações não são motivados por comportamentos de oportunismo e os seus interesses estão em consonância com os interesses da organização e dos financiadores (Ortmann & Schlesinger, 2003).

Esta teoria também pode ser apelidada de teoria da Falha de Contrato. Por vezes, o consumidor não tem informações suficientes para poder avaliar com rigor a qualidade dos bens e serviços para os quais ele / ela, quer devido às condições nas quais o bem ou serviço é comprado, quer devido à própria natureza do bem. Nestas circunstâncias, a competição no mercado pode fazer com que uma empresa lucrativa tenha o incentivo e a oportunidade para

se aproveitar dos seus clientes, fornecendo um bem em menor quantidade ou de qualidade mais baixa. Uma vez que aos “olhos” do consumidor, só a idoneidade do fornecedor pode superar as assimetrias da informação, o consumidor tende a optar por OSFL, uma vez que, devido à restrição de não distribuição de lucros, estas não tiram qualquer vantagem das assimetrias de informação para enganar o consumidor (Hansmann, 1980; Hansman, 1987).

Nelson & Krashinsky (1973), realçaram que a qualidade dos serviços oferecidos nos infantários pode ser difícil de avaliar, porque os consumidores não podem fornecer um *feedback* suficiente da qualidade dos serviços prestados. Sugeriram, então, que os pais das crianças preferem escolher um fornecedor não lucrativo no qual depositem mais confiança, relativamente a um proprietário de uma organização lucrativa, já que este pode tirar vantagens monetárias, através da redução na qualidade dos serviços oferecidos (Nelson & Krashinsky, 1973). No mesmo sentido de ideias, Arrow (1963), no seu estudo sobre cuidados médicos argumenta que os hospitais não lucrativos podem ser uma resposta para as assimetrias de informação existentes entre o paciente e os fornecedores.

Tal como na teoria da Falha de Governo, também esta teoria foi alvo de sucessivas revisões e desenvolvimentos. Por exemplo, segundo Krashinsky (1986) o aparecimento das OSFL é uma forma de economizar nos custos de transacção.

Esta teoria também tem sido alvo de críticas que põem em causa a sua capacidade explicativa. Assim, por um lado, a hipótese de que a condição de não distribuição de lucros oferece garantia de protecção ao consumidor contra comportamentos oportunistas é, sem dúvida exagerada (Bacchiaga & Borzaga, 2003). Por outro lado, as empresas lucrativas que concorrem no mesmo sector de actividade das organizações não lucrativas, têm interesse em construir uma reputação que inspire a confiança aos consumidores (Kingma, 2003).

3.3. Teoria do Empreendedorismo

Em contraposição às teorias da Falha de Governo (heterogeneidade) e da Confiança, que enfatizam os aspectos da procura de serviços, a Teoria do Empreendedorismo tenta explicar a existência das OSFL do ponto de vista da oferta.

Esta teoria baseia-se no conceito do empresário, definido por Schumpeter (1934) como um indivíduo capaz de realizar novas combinações de recursos no processo de produção no sentido, em que a maioria das OSFL opera em ambientes competitivos e onde os recursos financeiros podem ser escassos. Assim, muitas vezes estas instituições devem ser empreendedoras para mobilizar recursos (Twombly, 2003; Schumpeter, 1934). Contudo, os

empreendedores sociais são diferentes, dos empreendedores das organizações lucrativas, em que, em vez de criar valor monetário ou económico para a empresa, criam um valor social (Dees, Emerson, & Economy, 2001).

Os testes empíricos da teoria do Empreendedorismo têm sido escassos. Contudo, um trabalho de Twombly (2003) revelou que a taxa de crescimento das OSFL é mais elevada nas culturas tradicionais e moralistas. Este trabalho mostra também que a forte dependência de recursos para prestar serviços sociais parece impulsionar o desenvolvimento das instituições de caridade.

No entanto, são os estudos de James (1987, 1990), que de forma mais precisa definem a teoria do Empreendedorismo do sector não lucrativo. O seu estudo começa com a observação que uma grande parte das OSFL são fundadas por grupos religiosos e outras organizações ideológicas. Assim, estas organizações surgem porque há um conjunto de empreendedores que desejam maximizar, não o lucro, mas sim a fé ou certos valores ideológicos (Anheier, 2005).

A análise de James é absolutamente convergente com a tese da Heterogeneidade defendida por Weisbrod na teoria da Falha de Governo. De facto, quanto maior for a heterogeneidade da população, mais abundantes serão as acções dos empreendedores religiosos e de outras organizações ideológicas. Naturalmente, mais elevada será, também, a extensão do sector não lucrativo.

Todavia, a teoria de James apresenta algumas limitações. Em primeiro lugar, assume um papel imparcial do Estado. Contudo, a existência do sector não lucrativo, não pode ser explicada sem a interacção que ele mantém com o Estado, seja ao nível da cooperação ou do conflito. Em segundo lugar, a sua teoria centraliza-se apenas nas organizações religiosas ou em outras de carácter ideológico. Porém, há um grande número de organizações que não podem ser incluídas nas duas categorias e cuja existência não é explicada.

3.4. Teoria dos *Stakeholder*

Embora partindo da teoria da confiança de Hansmann, Ben-Ner & Hoomissen (1991) defendem a teoria dos *Stakeholders*. Contrariamente às duas primeiras teorias expostas cujas explicações partem do lado da procura, estes autores realçam a importância de serem, também, tidos em conta os factores ligados à oferta. É então, a concentração entre procura e oferta que determina a incidência das formas não lucrativas, relativamente a outras formas organizacionais. O desenvolvimento da teoria de Ben- Ner e Van Hoomissen é constituída a

partir dos interesses e comportamentos dos intervenientes na prestação de serviços, sejam eles doadores, financiadores ou administradores.

A teoria das Partes Interessadas ou a teoria dos *Stakeholders* começa com o raciocínio de Hansmann: a confiança na prestação de serviços, que tipicamente envolve um conflito de interesses entre o vendedor e o comprador. O comprador quer comprar com a melhor qualidade, enquanto o vendedor quer o preço mais alto possível com a qualidade mais baixa a fim de maximizar os lucros. Em condições de assimetria de informação, os consumidores estão em desvantagem e sujeitos a especulações por parte das entidades lucrativas (Hansman, 1987). Devido à não distribuição de lucros, as entidades não lucrativas podem resolver esse conflito de interesses porque não são motivadas pelo lucro. Desta forma, os Stakeholders podem relevar as suas procuras e fazer as contribuições que entenderem, sem receio de serem explorados (Ben-Ner & Hoomissen, 1991).

Por outro lado, a teoria das Partes Interessadas também se relaciona com a teoria da Falha de Governo ou dos Bens Públicos nas quais os limites do Governo em prestar serviços públicos, levam as partes interessadas a procurar outras instituições para preencherem as suas necessidades (Weisbroad, 1998; Weisbroad, 1977).

Em suma, para assegurar a qualidade de um determinado serviço num contexto de informação imperfeita, é necessário que um grupo de interessados ou *stakeholders*, sejam eles doadores, financiadores ou administradores exerçam um controlo efectivo sobre a organização, eliminando, desta forma, qualquer problema de assimetria de informação entre duas partes envolvidas numa determinada transacção. A escolha pela forma de organização não lucrativa só é feita, porém, quando os benefícios retirados através do controlo exercido na organização forem maior que os custos suportados. Por sua vez, uma grande variedade de factores como, por exemplo, os atributos do produto e as próprias características dos *Stakeholders*, determinam o nível de custos e de benefícios.

A teoria dos Stakeholders, ao integrar vários elementos ligados à procura e à oferta das OSFL, fornece, uma estrutura mais abrangente, relativamente às outras teorias. Porém existem algumas reticências do modelo. Em primeiro lugar, a explicação sobre as OSFL é limitada à existência das assimetrias de informação entre o consumidor e o fornecedor que conduzem ao exercício do controlo dos *Stakeholders*. Resta assim, explicar o aparecimento das OSFL mais convencionais, algumas de carácter secular e religioso que não resultam da existência de assimetrias de informação (Anheier, 2005).

Por outro lado, a influência dos factores estruturais no processo de formação destas organizações é omissa, apesar de haver um entendimento sobre a sua importância.

3.5. Teoria da Interdependência

Em contraposição às teorias anteriores, a teoria da Interdependência admite que, em determinadas circunstâncias, as relações que se estabelecem entre o Estado e o terceiro sector são de cooperação e não de antagonismo. Sendo assim, é de esperar que haja uma correlação positiva entre a despesa pública e a dimensão do terceiro sector (Salamon & Anheier, 1998). Neste sentido, o argumento de Salamon (1995) é que o Governo não “substitui” as OSFL, mas é um apoio fundamental em termos monetários. A característica principal deste modelo, segundo Salamon (1995), é o uso de organizações não governamentais para realizar fins governamentais.

Assim, o Governo pode intervir nas fraquezas do terceiro sector, uma vez que, as acções voluntárias das pessoas existem por causa da sua tendência natural e por causa do sentido de obrigação social. No entanto, essa acção voluntária é limitada, esporádica, desorganizada e por vezes ineficiente (Anheier, 2005).

Em suma, conforme a Tabela 5, olhamos para um conjunto de teorias que tentam explicar a existência das OSFL. Em grande medida, as várias teorias são mais complementares do que rivais. Contudo, as fragilidades das teorias, são evidentes, não só ao nível da sua consistência teórica, como também no plano empírico.

Tabela 5- Principais teorias do Terceiro Sector

Teoria	Resumo
Teoria da Falha de Governo (Bens Públicos ou Heterogeneidade)	A procura insatisfeita de bens públicos ou semi-públicos, em caso de heterogeneidade da procura, leva ao surgimento de ISFL.
Teoria da Confiança (Falha de Contrato)	A restrição de não distribuição de lucros, torna as OSFL mais confiáveis em condições de assimetria de informação.
Teoria do Empreendedorismo	As OSFL são o reflexo das acções dos empresários que procuram maximizar os retornos não monetários.
Teoria dos Stakeholders (Partes interessadas).	Dadas as assimetrias de informação entre o fornecedor e o consumidor, os interessados decidem exercer controlo sobre a prestação de serviços.
Teoria da Interdependência	Devido aos custos de transacção baixos e devido às fraquezas do terceiro sector, este desenvolve relações de sinergias com o Governo.

Fonte: Adaptado Anheier (2005)

CAPÍTULO III
METODOLOGIA

1. Objectivo e âmbito do estudo

Como já dissemos, o presente estudo centraliza-se na análise dos factores que estão na base dos diferentes tamanhos das RSL. Verificamos que as OSFL, cada vez mais, se têm tornado parceiras do Estado na prestação de serviços de índole social, tornando-se uma peça fundamental para colmatar as necessidades da população que o Estado não consegue satisfazer. Neste sentido, pensamos que é relevante analisar até que ponto os factores quer do lado da oferta, quer do lado da procura, determinam a distribuição de serviços de acção social.

Nesta linha de orientação, foi feito um estudo aplicado ao território de Portugal Continental, tendo os concelhos como unidade territorial, com o intuito de ver solucionada a nossa pergunta de investigação. Para esse efeito, foi utilizado o método indirecto de recolha de dados, através de um inquérito por questionário e o método directo através do levantamento de alguns indicadores do Instituto Nacional de Estatística, do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses, do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e do Modelo 3.

2. Modelo de análise e hipóteses de trabalho

2.1. Modelo de análise

Com o intuito de operacionalizar o nosso modelo de análise, começamos por enquadrar as RSL no modelo de governação através de *networks*, uma vez que conseguimos identificar características comuns, ao nível das estruturas de comunicação e controlo: a confiança, a reciprocidade e a colaboração.

Posteriormente, identificamos algumas definições de *networks*, por forma a construirmos a nossa própria definição, como por exemplo a de Rhodes (1992), que define uma política de rede como um conjunto de organizações ligadas umas às outras por dependências de recursos e a de Araújo (2005) que tipifica as *networks* como sendo um modelo de trabalho em colaboração com o objectivo de resolver problemas sociais nos territórios locais.

Segundo o Decreto-Lei nº 115/2006, de 14 de Junho, verificamos que as entidades que integram as RSL são: o Presidente da Câmara Municipal ou o responsável máximo da entidade que preside; as entidades ou organismos do sector público; as instituições que desenvolvam respostas sociais, mediante a celebração de acordos de cooperação com organismos públicos; os presidentes das Juntas de Freguesia do respectivo Concelho; os conselheiros locais; entidades sem fins lucrativos; entidades com fins lucrativos e pessoas dispostas a contribuir de modo relevante para o desenvolvimento social local. No nosso estudo, decidimos não fazer

esta distinção, analisando apenas o número de actores da RSL, que definimos como a nossa variável dependente.

Um outro aspecto importante, referido no Decreto-Lei precedente, é a pobreza e a exclusão social. Estas duas dimensões, segundo o mesmo decreto-lei, atingem em particular, grupos de população mais vulneráveis, destacando-se as pessoas idosas, as pessoas com deficiências e os imigrantes. No nosso trabalho achamos que existia a necessidade de se ter em especial atenção as estratégias de intervenção em determinadas áreas específicas. Uma vez, que a Rede Social tem o seu campo de actuação em diversas áreas conforme a necessidade da população, decidimos, para abranger de modo geral todas as áreas, definir os eixos de intervenção em cinco áreas. Neste sentido, as cinco áreas de intervenção são: Envelhecimento Populacional; Qualificação Educativa (combater o abandono escolar, aumentar a escolaridade escolar, implementação de actividades de tempos livres); Promoção da Saúde (entre outros, alcoolismo, toxicodependência, saúde mental); Qualificação/Inserção Sócio-Profissional (desemprego/ trabalho precário, promoção do investimento empresarial); Intervenção dirigida a Grupos Específicos (por exemplo comunidade imigrante, famílias carenciadas, violência doméstica). O resultado destes cinco eixos de intervenção direcciona o nosso estudo para uma análise, da nossa variável dependente, em cinco análises independentes.

Neste contexto e, no âmbito circunscrito deste estudo, definimos RSL como um conjunto de actores (públicos, privados lucrativos, privados não lucrativos e particulares) que trabalham em conjunto, como o objectivo comum de atenuar as carências da população aos diferentes níveis de necessidades (Envelhecimento, Qualificação Sócio-Profissional, Promoção Saúde, Qualificação Educativa e Intervenção a Grupos Específicos).

No que diz respeito ao tamanho das RSL recorreremos a duas abordagens teóricas, apesar de a literatura nos oferecer mais, exploradas por outros autores, uma do lado da procura e outra do lado da oferta: a teoria Falhas de Governo e a teoria do Empreendedorismo, respectivamente. Em relação à primeira abordagem, esta antevê que as RSL existem para fazer face às necessidades da população que o Estado não satisfaz (Weisbroad, 1977). Já a teoria do Empreendedorismo subentende que a existência das organizações não lucrativas depende das motivações altruístas dos empresários e do nível de generosidade de uma comunidade (Twombly, 2003). O resultado da definição destas teorias leva-nos a definir indicadores tanto do lado da oferta, como do lado da procura.

Em suma, depois de identificar a nossa variável dependente como sendo o número de actores da RSL, decidimos, direccionar o nosso estudo em cinco análises distintas resultante dos eixos

de intervenção das RSL, uma vez que cada área de intervenção da RSL é direccionada para diferentes necessidades. Em seguida, para a continuação do nosso estudo, identificamos indicadores quer do lado da oferta quer do lado da procura, por forma a verificar de que forma a oferta e a procura concorriam para o tamanho das RSL.

Posto isto, temos definido o nosso modelo de análise, apresentado na Figura 8.

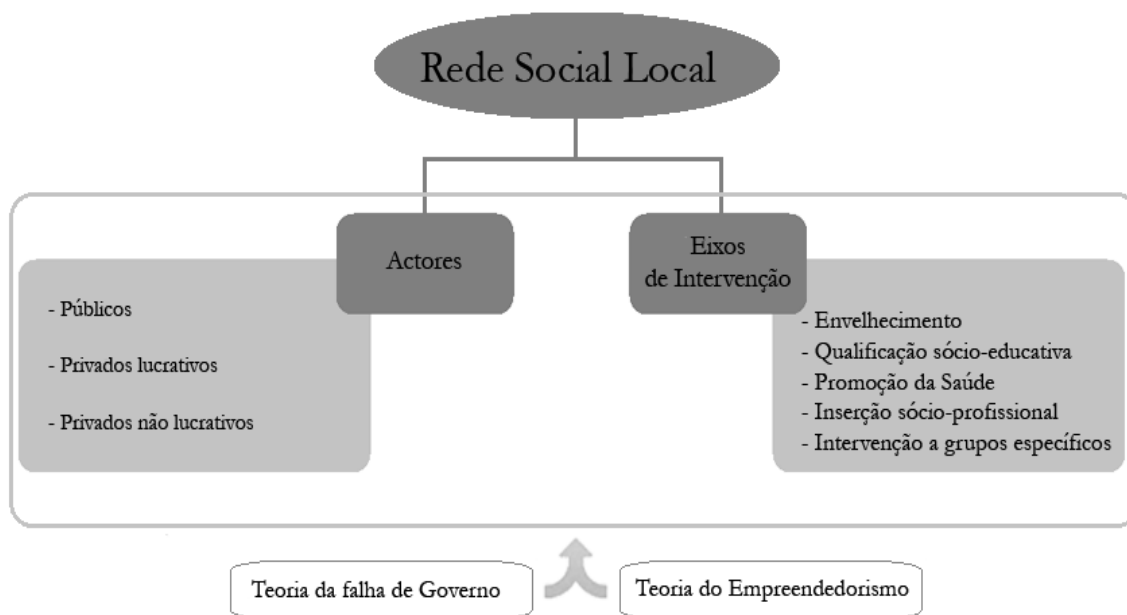


Figura 8- Modelo de Análise

Fonte: Elaboração própria

2.2. Formulação de Hipóteses

Para relembrar, a nossa pergunta de investigação é aferir quais os factores que determinam o tamanho das RSL, pelo número de actores. Para responder à nossa pergunta de investigação a literatura oferece-nos cinco teorias: a teoria da Falha de Governo, a teoria da Confiança, teoria do Empreendedorismo, a teoria dos *Stakeholders* e a teoria da Interdependência. Contudo, neste estudo, baseamo-nos só em duas teorias, a teoria da Falha de Governo, e a teoria do Empreendedorismo porque assim analisámos, quer a oferta quer a procura, sem tornar o estudo demasiado extenso.

A teoria de Weisbroad, propõe que as OSFL surgem para satisfazer a procura de bens e serviços, não atendidos pelo Governo, ou seja, estas organizações surgem como resposta a uma falha de Governo. O principal argumento é o de que o Governo proporciona níveis de serviço público com base nas preferências do eleitor mediano (cidadão cujas preferências se encontram-se exactamente no meio do espectro de preferências da população). Desta forma, o Estado pode fornecer um padrão de bens, que possa ser considerado aquém do ideal aos

olhos de uma minoria de eleitores que se afastam dos padrões do eleitor mediano (Weisbrod, 1977; Weisbrod, 1998).

A teoria do Empreendedorismo argumenta que a oferta dos empresários é o factor decisivo para explicar a formação de OSFL, pois a maximização do lucro não faz parte do conjunto de metas empresariais nestas organizações (Young, 1987). Por outro lado, estas organizações são financiadas por doadores que preferem patrocinar serviços específicos prestados a grupos específicos, em vez de ajudar directamente as pessoas necessitadas (Rose-Ackerman, 1996).

Na verdade, o trabalho original de Schumpeter (1934) definiu o empreendedor como uma pessoa disposta e capaz de realizar novas combinações de recursos no processo de produção. No entanto, os empresários sem fins lucrativos têm sido caracterizados por motivações complexas que incluem desde a criação, processo social forte, crenças, recompensa profissional, busca de realização pessoal e reconhecimento pessoal (Auteri, 2003; Schumpeter, 1934).

Para respondermos à nossa pergunta de investigação, vamos definir um conjunto hipóteses de trabalho organizadas em função das duas teorias atrás definidas: teoria da Falha de Governo e teoria do Empreendedorismo. Como cada eixo de intervenção possui necessidades específicas decidimos definir variáveis independentes comuns e específicas a todos os eixos de intervenção. Neste sentido, as nossas hipóteses estarão organizadas, segundo as duas teorias e em seguida pelas variáveis comuns e específicas.

Hipóteses com base na Teoria da Falha de Governo

Com base na revisão de literatura apresentada, e assente na teoria das Falhas de Governo, supomos que a dimensão da RSL é justificada através da heterogeneidade da população. O político, prosseguindo uma racionalidade assente na procura de reeleição vai concentrar-se na satisfação das necessidades do eleitor mediano. Neste sentido, as entidades não lucrativas, não estando sujeitas a restrições impostas pelo eleitor mediano, são capazes de satisfazer a heterogeneidade das solicitações não atendidas pelo Governo (Matsunaga & Yamauchi, 2004). Assim, podemos afirmar que a heterogeneidade da população está positivamente relacionada com o aumento do tamanho do sector sem fins lucrativos. No seguimento deste raciocínio, uma população pequena e coesa tende a enquadrar-se no perfil do eleitor mediano, uma vez, que os padrões de necessidades são idênticos. Por outro lado, à medida que a população

crece e se torna mais heterogénea, mais ela se afasta do eleitor mediano, maior a probabilidade de existirem grupos com uma combinação de necessidades por satisfazer.

O Programa da Rede Social, como foi referenciado na revisão bibliográfica, é um programa de âmbito nacional que centra as suas esferas de actuação na procura e fomento de condições para a resolução mais eficaz de problemas sociais diagnosticados a nível local. Portanto a nossa primeira hipótese é:

Hipótese 1: Quanto maior é a população, maior é o tamanho da Rede Social Local.

Com base no mesmo argumento, construímos uma hipótese relacionada com o rendimento da população. Neste sentido, há uma maior necessidade de existirem outras organizações, além do Estado, dispostas a fazer face às necessidades não atendidas pelo Estado da população com baixos rendimentos *per capita*. Um outro argumento, é o facto de as OSFL serem preferíveis em sociedades com mais dificuldades económico, uma vez que estas organizações são consideradas mais confiáveis e menos propensas a tirar vantagens económicas, devido ao facto de não distribuírem lucros. Assim defendemos que:

Hipótese 2: À medida que o rendimento *per capita* diminui, maior é a Rede Social Local.

Como as OSFL surgem em consequência da insatisfação de determinados grupos de indivíduos cujas procuras não foram satisfeitas, então, a dimensão relativa do sector não lucrativo é o resultado da diversidade de preferências da população. Dito por outras palavras, quanto mais heterogénea for a população, por exemplo, em termos idade, rendimentos, maior será o número de OSFL. No mesmo sentido, se determinados problemas, a nível populacional, aumentam, maior serão as solicitações deste, e maior a dificuldade de o Estado atender a todos. Assim, como as RSL são direccionadas em determinados eixos de intervenção, cada nível de procura irá corresponder respectivamente às valências oferecidas. Face ao exposto, iremos constituir hipóteses, do lado da procura mas, específicas a cada modelo por nós constituído.

Relativamente ao modelo do envelhecimento, somos da opinião que onde o índice de dependência da população idosa prevalece, crescem os pedidos de ajuda. Face ao exposto, existe uma maior susceptibilidade de os grupos de ajuda direccionarem os seus esforços para ajudarem a população com essas características, por exemplo, criando mais lares e apoio domiciliário sem fins lucrativos, actividades lúdicas a idosos, etc. Para medir o envelhecimento

vamo-nos servir de dois indicadores: índice de dependência e o índice de envelhecimento. Assim:

Hipótese 3.1: À medida que aumenta o índice de dependência da população idosa, aumentam os actores da Rede Social Local.

Hipótese 3.2: À medida que aumenta o índice de envelhecimento, aumenta a Rede Social Local.

Um outro exemplo dos problemas verificado nas populações heterogéneas e que vai de encontro ao referido anteriormente, é a população de baixo rendimento. Pessoas sem-abrigo e necessitados vivem à margem da sociedade. Eles estão desempregados, dependem da caridade para sobreviver e encaixam-se perfeitamente fora da descrição do eleitor mediano. Neste sentido, acreditamos que comunidades com alto nível de desemprego e grande proporção de beneficiários do Rendimento Social de Inserção incentivam os actores da RSL a direccionar a sua actuação na área da Qualificação Sócio-Profissional. Para medir esta dimensão vamo-nos servir de dois indicadores: Beneficiários do Rendimento Social de Inserção e do Subsídio de desemprego. Face ao exposto, e com base no modelo da Qualificação Sócio-Profissional as nossas hipóteses são:

Hipótese 4.1: À medida que os beneficiários do Rendimento Social de Inserção aumentam, aumenta a dimensão da Rede Social Local

Hipótese 4.2: À medida que os beneficiários do subsídio de desemprego aumentam, aumenta a dimensão da Rede Social Local no eixo de intervenção da Qualificação Sócio- Profissional.

Na procura de satisfazer uma população necessitada, a proporção de população em idade escolar numa comunidade, também deve ser positivamente relacionada, com o acréscimo de, por exemplo, Actividades Tempos Livres (ATL). Logo, somos da opinião que uma alta taxa de educação impulsiona os actores da RSL para a área da Qualificação Educativa. A taxa de educação foi o indicador de que nos servimos para medir a dimensão da Qualificação Educativa. Assim, a nossa hipótese específica do modelo da Qualificação Educativa é:

Hipótese 5: À medida que a proporção da população em idade escolar aumenta, aumenta a Rede Social Local ao nível da Qualificação Educativa.

No mesmo sentido, e com base nos mesmos argumentos, acreditamos que a RSL no eixo de intervenção da Integração dirigida a Grupos Específicos aumenta devido ao aumento da

procura por parte de grupos específicos, como por exemplo os imigrantes. Assim, com base no indicador número de imigrantes acreditamos que:

Hipótese 6: À medida que o número de imigrantes aumenta, aumenta a Rede Social Local no eixo de intervenção da Integração dirigida a Grupos Específicos

Hipóteses com base na Teoria do Empreendedorismo

A abordagem da teoria do Empreendedorismo torna claro que a constituição de uma OSFL está relacionada, não só com a procura de bens e serviços, como é o caso da teoria da Falha de Governo mas, também com oferta do empresário (Young, 1987). A oferta do empresário é o factor decisivo para explicar a formação de OSFL porque o Lucro não faz parte das suas motivações.

Assim, segundo esta teoria, a existência de OSFL são explicadas pela existência de empresários motivados, não pelo lucro, mas pelas crenças, recompensa profissional, realização profissional, reconhecimento pessoal, entre outros. Podemos ver, o empresário como o promotor de uma nova abordagem de desenvolvimento, dentro das restrições e oportunidades que canalizam o sector (Auteri, 2003). Salientando que existem dois tipos de empresários, aqueles que são movidos pelo lucro e aqueles, que contrariamente, são motivados pela fé, altruísmo e outros valores e supondo que o número de empresários numa comunidade é limitado, acreditamos que:

Hipótese 7: Elevada taxa de empresas lucrativas pressupões a existência de poucos actores na Rede Social Local.

Contudo, como já foi dito, um trabalho de Twombly (2003) revelou que a taxa de crescimento das OSFL é mais elevada nas culturas tradicionais e moralistas, pois estas culturas têm uma apetência maior para a entreatuda e o altruísmo. Este trabalho mostra também que a forte dependência de recursos para prestar serviços sociais parece impulsionar o desenvolvimento das instituições de caridade.

Em Portugal, verificamos, facilmente, a religião católica associada à prestação de serviços de acção social. As misericórdias fundadas pela Rainha D. Leonor, foram fortemente apoiadas pela igreja na prestação de serviços sociais, cuja preocupação inicial era a assistência aos presos e aos condenados à morte (Sá, 2004). Verificamos, ainda hoje, que as Misericórdias professam a fé católica, seguindo princípios de índole moral e social. Face ao exposto propomos:

Hipótese 8: Quanto maior a proporção de casamentos católicos, maior é a Rede Social Local.

Na literatura, também se argumenta que o Governo Local, frequentemente subsidia prestações de serviços, de índole social. Contudo, estes não podem ser empreendedores se não tiverem disponibilidades financeiras. O mesmo acontece com a população em geral que pode contribuir de forma relevante para o crescimento da RSL, quer contribuindo financeiramente ou de outra forma, estando assim este argumento ligado às teorias económicas do altruísmo (Rose-Ackerman, 1996). Assim, propomos duas hipóteses:

Hipótese 9.1: Concelhos com elevadas receitas totais impulsionam o crescimento das Redes Sociais Locais.

Hipótese 9.2: Quanto maior são os donativos, maior é a Rede Social Local.

Resumidamente, para responder à nossa pergunta de investigação no sentido de verificar os factores que determinam a composição das RSL, começamos por definir a nossa variável dependente como sendo o número de actores da RSL, associados a cinco modelos (Envelhecimento, Qualificação Socio-Profissional, Promoção da Saúde, Qualificação Educativa e Integração dirigida a Grupos Específicos). Em seguida definimos um conjunto de variáveis independentes e um conjunto de indicadores, bem como as variáveis de controlo. Por último, definimos um conjunto de hipóteses de trabalho organizadas segundo as duas teorias: teoria da Falha de Governo e teoria do Empreendedorismo, associadas à procura e à oferta respectivamente, conforme a Tabela 6.

Tabela 6- *Formulação de Hipóteses*

Hipótese	Variável independente	Modelo
Teoria da Falha de Governo		
H 1: Quanto maior é a população, maior é o tamanho da RSL.	População	Comum a todos os modelos
H 2: À medida que o rendimento <i>per capita</i> diminui, maior é a RSL.	Rendimento	Comum a todos os modelos
H 3.1: Há medida que aumenta o índice de dependência dos idosos, aumenta os actores da RSL.	Índice dependência	Envelhecimento
H 3.2: À medida que aumenta o índice de envelhecimento, aumenta a RSL.	Índice envelhecimento	Envelhecimento
H 4.1: À medida que o número de beneficiários do Rendimento Social de Inserção aumentam, aumenta a RSL.	Beneficiários Rendimento Social de Inserção	Qualificação Sócio-Profissional
H 4.2: À medida que os beneficiários do subsídio de desemprego aumentam, aumenta a dimensão da RSL.	Beneficiários Subsídio de Desemprego	Qualificação Sócio-Profissional
H 5: À medida que a proporção da população em idade escolar aumenta, aumenta a RSL.	Taxa educação	Qualificação Educativa
H 6: À medida que o número de imigrantes aumentam, aumenta a RSL.	Número imigrantes	Integração dirigida a Grupos Específicos
Teoria do Empreendedorismo		
H 7: Elevada Taxa de empresas lucrativas pressupõe a existência de poucos actores na RSL.	Taxa de empresas	Comum a todos os modelos
H 8: Quanto maior a proporção de casamentos católicos, maior a RSL.	Casamentos católicos	Comum a todos os modelos
H 9.1.: Concelhos com elevadas receitas totais impulsionam o crescimento da RSL.	Receitas	Comum a todos os modelos
H 9.2.: Quanto maior são os donativos, maior é a RSL.	Donativos	Comum a todos os modelos

Fonte: Elaboração própria

3. Modelos econométricos para dados de contagem: Poisson e Binomial Negativa

Um ponto metodológico essencial, que deve ser desenvolvido, é que a variável dependente “número de actores”, é uma variável de contagem, onde os valores adoptados em uma regressão possuem significados por eles mesmos, já que, os valores observados representam a quantidade de actores da RSL. Ou seja, o uso da regressão de dados é indicado quando a variável dependente representa a contagem de um acontecimento. Um acontecimento de contagem diz respeito ao número de vezes que um evento ocorre (Cameron & Trivedi, 1998).

Embora o modelo de regressão linear tenha sido frequentemente aplicado para dados de contagem, isto pode resultar em estimativas ineficientes, inconsistentes e enviesadas (Long & Freese, 2006). Assim, os modelos de regressão para dados de contagem mais usuais são os de Poisson e Binomial Negativo, sendo que o primeiro é o mais simples (Winkelmann, 2003). O ponto de partida para a regressão de dados de contagem é entender o processo de Poisson.

3.1. Regressão de Poisson

A tentativa de modelização de um conjunto de observações de uma dada variável de contagem começa, geralmente, pela estimação do modelo de Poisson. A regressão de Poisson é uma ferramenta de análise que se torna útil num tipo de investigação onde a variável dependente resulta de uma contagem relativa ao número de ocorrências discretas, num determinado período de tempo (Rodrigues, 2011). As razões fundamentais para este procedimento são as seguintes:

- A distribuição de Poisson adapta-se completamente à principal característica dos dados de contagem, facto de estes assumirem apenas valores inteiros não negativos;
- Após a sua estimação, é possível apurar relativamente à probabilidade de ocorrência futura de um dado acontecimento, admitindo que o modelo está bem especificado;
- O modelo de Poisson possui uma estrutura simples, podendo ser facilmente estimado.

Seja y_i uma variável aleatória indicativa do número de vezes que um determinado acontecimento ocorre, por exemplo o número de actores da RSL. Ela assume números inteiros que variam de 0 a $+\infty$, $y = \{0, 1, 2, \dots\}$. Então, se y tem uma distribuição de probabilidade de Poisson, vem dada pela seguinte expressão:

$$Pr(y|\mu) = \frac{e^{-\mu}\mu^y}{y!} \quad \text{para } y= 0, 1, 2, \dots \quad (1)$$

Uma importante propriedade desta variável aleatória (y) é a igualdade entre a média e a variância, essa propriedade é a da equi-dispersão e indica se a variação da distribuição de Poisson está determinada completamente pela distribuição (Jones, 2007).

Além disso, é importante notar que μ deve assumir valores positivos, podendo ter valores decimais, pois representa a média ou o número previstos das contagens, $\mu = \exp(x'\beta)$. Se μ for mais pequeno, então espera-se que existam muitos casos de zeros e a distribuição é enviesada positivamente. Com o aumento do número médio de eventos, a distribuição torna-se cada vez mais simétrica, aproximando-se da distribuição normal. Por último, tem-se que, enquanto o número médio de eventos aumenta, a variação do número dos eventos através da população aumenta também.

O caso em que $\sigma^2 > \mu$ é empiricamente relevante porque isto implica que a variância é maior que a média; esta situação é chamada de super-dispersão ou sobre-dispersão (*overdispersion*). Se $\sigma^2 < \mu$, então tem-se o caso de sub-dispersão (*underdispersion*).

O modelo de regressão de Poisson alarga a distribuição de Poisson, permitindo que cada observação tenha um diferente valor de μ . Formalmente, neste modelo, assume-se que a contagem observada para cada indivíduo i é oriunda de uma distribuição de Poisson com média de μ_i , onde μ_i é estimado pelas características observáveis tendo a seguinte equação:

$$\mu_i = E(y_i|x_i) = \exp(x_i'\beta) \quad (2)$$

Assumindo-se a exponencial de $x\beta$, μ será forçosamente positivo, o que significa que a contagem só pode ser 0 ou um número positivo.

O modelo de Poisson apresenta algumas particularidades que devem ser observadas. A primeira requer que a propriedade de equi-dispersão seja respeitada. Isto significa que a média de y é igual à variância de y . Contudo, algumas vezes, tal propriedade não é verificada empiricamente. A regressão de Poisson pressupõe também que os eventos ocorram independentemente ao longo do tempo, ou seja, este modelo pressupõe que não haja uma forma de dependência dinâmica entre a ocorrência de eventos sucessivos. Quando a distribuição das contagens observadas para indivíduos na amostra não segue a distribuição de Poisson, outros modelos da contagem devem ser utilizados, entre os quais o modelo de regressão Binomial Negativa.

3.2. Regressão Binomial Negativa

A regressão Binomial Negativa é recomendada para a análise de dados de contagem quando ocorre o fenómeno de super-dispersão. Nesses casos, o modelo de Poisson é inadequado apresentando ajustes.

A distribuição é obtida supondo que o parâmetro de intensidade do modelo de Poisson tem uma componente v_i , onde v_i assume uma distribuição *gamma* (Γ), permitindo que a variância seja diferente da média. O modelo Binomial Negativo pode ser especificado da seguinte forma:

$$h(y|\mu, \alpha) = \frac{\Gamma(\alpha^{-1}+y)}{\Gamma(\alpha^{-1})\Gamma(y+1)} \left(\frac{\alpha^{-1}}{\alpha^{-1}+\mu}\right)^{\alpha^{-1}} \left(\frac{\mu}{\mu+\alpha^{-1}}\right)^y, y = 0, 1, 2, 3, \dots \quad (3)$$

com média e variância igual a:

$$E(Y|\mu, \alpha) = \mu \quad (4)$$

$$\sigma^2(Y|\mu, \alpha) = \mu(1 + \alpha\mu) \quad (5)$$

Onde α é o parâmetro de dispersão, $\mu_i = \exp(x_i'\beta)$ e como já foi referido, Γ é uma função *gamma*.

Se $\alpha \rightarrow 0$, $\text{Var}(y) \rightarrow \mu$ a distribuição Binomial Negativa converge para a distribuição de Poisson (média = variância). Se $\alpha > 0$, esse parâmetro é usado para corrigir o desvio-padrão dos coeficientes de regressão.

È importante notar que μ_i representa um erro aleatório, ou seja, introduz-se na equação um termo de erro. Nesse sentido, indivíduos com o mesmo valor de x_i observado podem não ter a mesma média devido à heterogeneidade não observável mas, a variância muda com a adição de α , permitindo desta forma que a variância exceda a média. Esta modificação faz com que a regressão Binomial Negativa seja mais flexível do que a de Poisson.

4. O universo de estudo

O nosso objectivo é analisar os factores que influenciam a composição das RSL, ao nível dos actores. Assim, o nosso universo de estudo são todos os Municípios de Portugal Continental, que aderiram ao programa da RSL. Excluimos desta análise as regiões autónomas dos Açores e da Madeira porque o isolamento poderia enviesar os dados.

5. A Recolha de dados

Como “ (...) Toda a pesquisa implica o levantamento de dados de várias fontes, quaisquer que sejam os métodos e técnicas empregadas (...)” (Marconi & Lakatos, 1982), procedemos ao levantamento das experiências dos Município de Portugal Continental com RSL, através de um inquérito por questionário de modo a recolher os dados novos para o tratamento das hipóteses. Também, procedemos ao levantamento de alguns dados, já conhecidos, do INE (Instituto Nacional de Estatística), com excepção da variável rendimento total que foi retirado do Anuário Financeiro dos Municípios, da variável Número de Imigrantes retirada do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras e dos donativos oriundos da Modelo 3. O questionário foi enviado, via online, através do *surveymonkey*. A recolha de dados do presente estudo decorreu durante o período de 30 de Novembro de 2010 a 30 de Maio 2011. Com o intuito de aumentar a taxa de resposta, foi decidido enviar várias vezes o questionário. Assim, foi enviado dia 30 de Novembro, 11 de Dezembro, 5 de Dezembro e 18 de Janeiro. Posteriormente, como a taxa de resposta continuava muito baixa, decidimos realizar chamadas telefónicas.

O questionário utilizado, apresenta uma estrutura constituída por duas perguntas. A primeira pergunta tem como objectivo identificar a existência de RSL no município, uma vez que é nosso objectivo analisar só os concelhos que aderiram ao programa da RSL. A segunda questão tem como objectivo identificar o número de actores afectos a cada área de actuação (Envelhecimento Populacional, Qualificação Sócio-Profissional, Promoção da Saúde, Qualificação Educativa e Integração dirigida a Grupos Específicos) conforme o anexo.

6. O Pré – Teste

O Pré-Teste foi realizado no mês de Outubro junto de um concelho de cada distrito de Portugal, o qual resultou em duas alterações. Assim, a primeira alteração foi modificar a apresentação do questionário para que as suas respostas fossem mais rápida e simples. Também decidimos colocar todas as questões como respostas obrigatórias, uma vez, que houve questões não respondidas.

CAPÍTULO IV
APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS
RESULTADOS

Neste capítulo vamos apresentar e discutir os principais resultados da nossa investigação. Assim, tendo por base a revisão bibliográfica, os dados recolhidos no inquérito e os dados estatísticos disponíveis, procuramos reflectir sobre os factores que influenciam a composição das RSL.

Para a análise estatística dos dados desta investigação de cariz quantitativo, fizemos uso do programa STATA – *Data Analysis and Statistical Software* e de diferentes procedimentos estatísticos nele contidos. As nossas hipóteses de trabalho foram testadas utilizando ferramentas de inferência estatística e modelos econométricos (regressão binomial negativa).

1. Caracterização das Respostas

Para fazer a análise da nossa pergunta de investigação recorreremos à consulta dos municípios pelo facto de o responsável directo da RSL se encontrar neste. Neste sentido, a consulta aos Governos Locais de Portugal Continental decorreu durante o período compreendido entre 30 de Novembro de 2010 a 30 de Maio 2011. Dos 278 inquéritos enviados para todos os municípios existentes em Portugal Continental, foram recolhidos 75 inquéritos, o que perfaz uma taxa de resposta de 26,98%. Foi registado, portanto, um valor médio de quatro respostas por Distrito, sendo que onde se obteve mais respostas foi no norte de Portugal Continental, conforme se verifica na Tabela 7.

Tabela 7- Respostas por Concelho

Respostas por Concelho					
Norte		Centro		Sul	
Concelho	Respostas	Concelho	Respostas	Concelho	Respostas
Viana Castelo	5	Aveiro	4	Setúbal	2
Braga	7	Viseu	2	Évora	3
Vila Real	9	Guarda	2	Beja	2
Bragança	4	Coimbra	5	Faro	4
Porto	11	Castelo Branco	2		
		Leiria	4		
		Santarém	4		
		Portalegre	2		
		Lisboa	3		
TOTAL	36		28		11

Fonte: Elaboração própria

Como podemos verificar na Tabela 7, as respostas encontram-se dispersas pelo território nacional, assegurando-se assim a representatividade equilibrada de todos os distritos. Porto registou o valor mais alto com 11 respostas.

O inquérito foi enviado para o e-mail dos municípios, usando-se por ordem de preferência, o e-mail da pessoa responsável pela RSL ou acção social, do presidente do município e por último do gabinete de apoio à presidência. Das 75 respostas obtidas, 30 foram dadas pela responsável da RSL ou da acção social, 10 pelo presidente e 35 pelo gabinete de apoio à presidência, tal como é descrito na Figura 9.

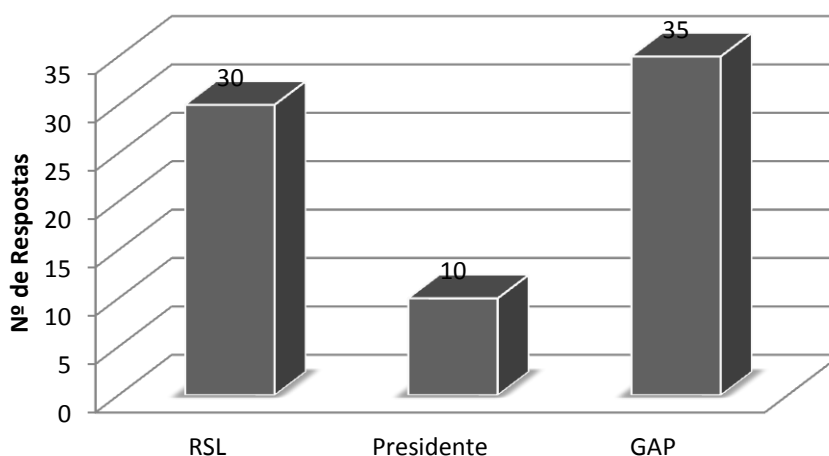


Figura 9- Categoria dos Inquiridos

Fonte: Elaboração própria

Por último, os municípios que responderam ao inquérito, todos asseguram ter RSL, conforme Figura seguinte.

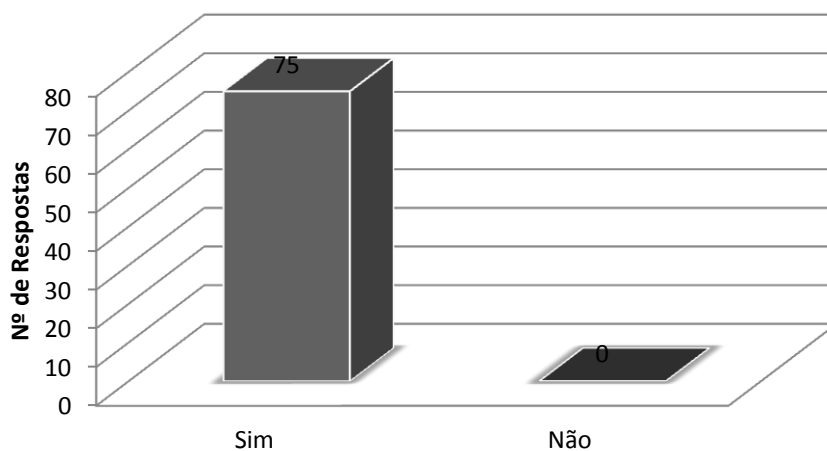


Figura 10- Existência de R.S.L.

Fonte: Elaboração própria

2. Estatística Descritiva

O estudo analisa o tamanho das RSL em todos os concelhos que aderiram ao Programa das RSL, em Portugal Continental, sendo, a nossa variável dependente o número de actores pertencentes à RSL. Iremos analisar cinco modelos independentes que representam as áreas de actuação das RSL: Envelhecimento, Qualificação Sócio- Profissional, Promoção da Saúde, Qualificação Educativa e Integração dirigida a Grupos específicos. Portanto, vamos medir a nossa variável dependente através do número de organizações dos concelhos que integram à RSL, estes dados foram recolhidos pelo tratamento do inquérito, quer da pergunta número um, quer da pergunta dois.

O nosso modelo inclui oito variáveis do lado da procura (População (log), Rendimento (log), Índice de Dependência, Índice de Envelhecimento, R.S.I (log), Taxa de Desemprego, Taxa de Educação, Número de Imigrantes). Os dados da População e do Rendimento *per capita* foram recolhidos do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2009); O Índice de Dependência dos idosos é obtido dividindo a população acima de 65 anos pela população activa (com idade entre 14-65 anos) multiplicada por 100; O Índice de Envelhecimento é obtido dividindo a população acima dos 65 anos pela população com idade compreendida entre os 0 e os 14 anos multiplicado por 100; O número de beneficiários do Rendimento Social de Inserção é simplesmente o número de indivíduos que beneficiam do rendimento social de inserção; o número de beneficiários do Subsídio de Desemprego é o número de indivíduos que beneficiam deste “rendimento”; A Taxa de Educação é a população matriculada no ensino dividido pela população residente entre 15 e 17 anos de idade. Todas as variáveis atrás referidas são retiradas do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2009). Por último, o Número de Imigrantes, indivíduos estrangeiros a residir em Portugal, foi retirado do Serviço de Estrangeiros e Fronteiras.

O modelo inclui também quatro variáveis do lado da oferta (Casamentos Católicos, Taxa de Empresas, Receitas Totais, Donativos). A Taxa de Empresas lucrativas é a divisão do número de empresas lucrativas pelo número total de empresas; A proporção de Casamentos Católicos calcula-se dividindo os casamentos católicos pelo total de casamentos e multiplicando por 100. A Taxa de Empresas e a proporção de Casamentos Católicos foram retirados do Instituto Nacional de Estatística (INE, 2009); O nível de generosidade da população é avaliado através dos Donativos registados em 2009 na declaração de rendimentos, Modelo 3. Esta informação é fornecida pela Direcção Geral de Impostos; Por último, o indicador para avaliar a situação

financeira do município é extraído do Anuário Financeiro dos Municípios Portugueses publicado pelo Núcleo de Estudos de Administração e Políticas Públicas.

Quanto à nossa amostra, que consiste no tratamento dos dados relativos aos 75 concelhos distribuídos por Portugal continental, verifica-se que esta não segue uma distribuição normal. Essa razão acontece porque os parâmetros de análise utilizados no nosso estudo, como a população, rendimento, beneficiários do rendimento social de inserção, beneficiários do subsídio de desemprego e o número de imigrantes, também não seguem uma distribuição normal, razão pela qual foi por nós utilizado o logaritmo (log) para normalizar a distribuição uma vez que, estas variáveis podem ser analisados segundo uma distribuição normal se trabalharmos com o logaritmo dos dados ao invés dos valores originais. Assim, o uso de logaritmos das variáveis é o artifício mais comum em econometria para permitir relações não lineares entre estas. Todas as variáveis são resumidas na Tabela 8 com as suas estatísticas descritivas.

Tabela 8- Estatística Descritiva

Variáveis	Média	Desvio Padrão	Mínimo	Máximo
Dependente				
Nº actores Envelhecimento	7,146667	7,902605	0	38
Nº actores Qualif. Sócio Profissional	6,32	8,300374	0	35
Nº actores Promoção Saúde	3	4,907248	0	33
Nº actores Qualif. Educativa	3,466667	5,107846	0	31
Nº actores Grupos específicos	6,226667	9,956084	0	53
Independentes				
População (log)	10,05478	1,068617	8,267962	12,33618
Rendimento (log)	6,537492	0,1365935	6,304924	6,991425
Casamento Católico	48,71733	14,98416	0	78,3
Taxa de Empresas	13,66053	1,325231	9,04	18,11
Receitas Totais	3,51e+07	3,43e+07	5946269	2,17e+08
Donativos	70532,32	168251,50	1587	1188142
Índice de Dependência	32.547	11.78345	14.58159	69.31557
Índice de Envelhecimento	174,1147	88,22601	52,76041	442,522
R.S.I. (log)	6,731078	1,368931	3,912023	10,28107
Taxa de Desemprego	6,704026	1,209123	4,662652	9,421809
Taxa de Educação	89.08514	43.49786	0	256.2073
Número de Imigrantes	5,560188	1.709962	1,386294	9,927497
Capital de Distrito	0,0933333	0,2928579	0	1
Número de Freguesias	19,92	14,11034	4	68
% Solo Urbano	1968.729	1636.146	150.5666	7358.587

Fonte: Elaboração própria

3. Inferência estatística

Diante do facto de que a variável dependente é de contagem alguns métodos econométricos são sugeridos pela literatura. A distribuição de Poisson é muito utilizada para descrever tais dados, porém com certas limitações. A restrição quanto ao uso deste método recai sobre a hipótese da igualdade entre a média e a variância. Essa característica figura-se como um limitador, na medida em que geralmente são diferentes. Quando essa informação, referente à variabilidade dos dados não é levada em consideração, ocorre o facto conhecido como “*over-dispersion*”, o que pode causar problemas como a subestimação do erro padrão dos estimadores.

Quando se leva em consideração a “*over-dispersion*”, ou seja, assume-se a diferenciação entre a média e a variância, tem-se como resultado a regressão binomial negativa. Os testes de Cameron & Trivedi (1986) rejeitaram, para todas as regressões, a hipótese nula de ausência de “*over-dispersion*”, por isso, a regressão binomial negativa é a mais robusta.

O modelo binomial negativo oferece como parâmetro a razão de taxas de incidência (*incidente rate ratio*, IRR). O IRR indica qual foi a alteração na incidência (expressa em %) associada ao acréscimo unitário na variável explicativa em análise, com todas as outras variáveis do modelo mantidas constantes. Para cada IRR está atribuído um dos três níveis de confiança que permite rejeitar a hipótese nula do respectivo coeficiente, ou seja, não ter significância para o modelo (**99% de confiança, assumindo um nível de significância de 1%; *95% de confiança, assumindo um nível de significância de 5% e 90% de confiança, assumindo um nível de significância de 10%) e, junto dos erros-padrão, consta a indicação do sinal de variação positiva ou negativa do modelo.

Para cada modelo, são apresentadas as diversas variáveis independentes, sendo que algumas delas são comuns a todos os modelos, como por exemplo a População (log), e outras são específicas para cada modelo, como é o caso do Índice de Dependência.

Sendo assim, com base no modelo de regressão adoptado nesta investigação, apresentamos valores na Tabela 9.

Tabela 9- Análise Regressão Binomial Negativa

	Envelhecimento	Qualificação Socio-Profissional	Saúde	Qualificação Educativa	Integração a Grupos específicos
Variável Independentes	IRR (RSE)	IRR (RSE)	IRR (RSE)	IRR (RSE)	IRR (RSE)
População (log)	2,16081** (0,7045601)	2,6277369* (1,490407)	2,68993** (1,151117)	1,781109* (0,5837485)	3,826487* (2,833811)
Rendimento (log)	1,015988 (1,244343)	0,3024408 (0,4721381)	2,022744 (3,717986)	2,080166 (0,2556963)	0,9107993 (2,413895)
Casamento católico	1,008635 (0,0076025)	0,9921395 (0,0101614)	1,006976 (0,0104837)	1,013322* (0,0082586)	0,9776663** (0,0111725)
Tx. Empresas	0,9425269 (0,0856576)	0,9942749 (0,0969378)	1,056534 (0,1126029)	1,002237 (0,0901767)	0,8749578 (0,1251966)
Receitas Totais	1 (1,11e-08)	1 (1,40e-80)	1 (1,85e-08)	1* (1,47e-08)	1 (2,18e-08)
Donativos	0,9999992 (2,08e-06)	1,000006** (2,72e-06)	1,000004 (3,50e-06)	0,9999949** (2,52e-06)	0,9999961 (3,89e-06)
Índice Dependência	1,111757* (0,0627023)				
Índice Envelhecimento	0,9903343 (0,0068592)				
Rendimento Social de Inserção(log)		0,661588* (0,1602477)			
Taxa desemprego (log)		1,877967 (0,8899171)			
Taxa Educação				1,006155* (0,0038574)	
Número de imigrantes (log)					0,8494086 (0,2910041)
Capital Distrito	1,383339 (0,8467988)	0,5427213 (0,347414)	0,4132408 (0,3623468)	0,5140886 (0,3444403)	0,8420843 (0,8960808)
Número de Freguesias	0,9967293 (0,0106953)	0,9846943 (0,0098515)	0,9590438** (0,0158066)	0,9724177** (0,0131638)	0,9646703* (0,021197)
% solo urbano	0,7735727 (1,660932)	0,0004346*** (0,0010625)	0,001397** (0,0044892)	0,6402304 (1,457677)	0,014127 (0,0475791)
Log Pseudolikelihood	-222,66051	-189,57872	-153,96749	-210,94088	-192,29343
Observations	75	75	75	75	75
Wald chi2	35,51	40,49	34,59	69,49	19,76
Prob>chi2	0,0002	0,0000	0,0001	0,0000	0,0316

Fonte: Elaboração própria

O valor do *Log pseudolikelihood* representa o ajustamento do modelo de regressão binomial negativa ao método de máxima verosimilhança. Das sucessivas interações das variáveis resultam outras tantas combinações de variáveis independentes que culminam na construção do modelo que minimiza o valor de imperfeição, sendo que o ajustamento perfeito acontece com $Log\ pseudolikelihood = 0$. Outra forma de verificar a significância e a qualidade do modelo

de regressão binomial é através da realização de testes de hipótese à significância do modelo ajustado. Desta forma, deduzimos as seguintes hipóteses:

$H_0: \beta_1 = \beta_2 = \dots = \beta_p = 0$ isto é, o modelo não é estatisticamente significativo, por oposição:

$H_1: \exists \beta_i \neq 0 \ (i=1, \dots, p)$ isto é, o modelo é estatisticamente significativo;

Novamente a regra é rejeitar H_0 se o $p\text{-value} \leq \alpha$, e concluir pela significância estatística do modelo. Estes são dois indicadores que aferem a qualidade e significância do modelo, mas é necessário compreender que visam medir coisas distintas. Assim, é importante clarificar a diferença entre os dois indicadores. O primeiro transmite-nos a informação acerca do nível de ajustamento do modelo, enquanto que o teste estatístico apresentado dá-nos a informação da significância do modelo construído.

Envelhecimento

No modelo do Envelhecimento, temos os resultados dos actores da RSL, para o eixo de intervenção do Envelhecimento.

Verificamos, em primeiro lugar, que através da análise do teste de χ^2 o $p\text{-value}$ é 0,0002, $< \alpha = 0,05$, o que significa que rejeitamos a hipótese nula. Assim, podemos concluir, que o modelo desenhado é estatisticamente significativo.

No Envelhecimento as variáveis significativas são a População (log) (com 95% de confiança), e o Índice de Dependência (com 90% de confiança).

De acordo com a primeira coluna do eixo do Envelhecimento, na População, um aumento de uma unidade de População provoca um aumento na proporção de aumentar a RSL no âmbito de actuação do Envelhecimento em 2,16081. Este resultado é consistente com a nossa Hipótese 1, que define que quanto maior a População, maior a RSL. Assim, um aumento na População provoca um aumento dos actores da RSL.

No Índice de Dependência, verificamos que um aumento de uma unidade no Índice de Dependência da população, provoca um aumento da RSL no eixo de intervenção do Envelhecimento em 1,111757. Este resultado é consistente com a nossa Hipótese 3.1, que refere que há medida que o Índice de Dependência aumenta, aumenta a RSL ao nível do Envelhecimento. Em suma, um aumento no Índice de Dependência provoca um aumento da RSL na área de actuação do Envelhecimento. Portanto, perante estes resultados somos levados a concluir que:

Hipótese 1: Os nossos resultados indiciam a verificação da hipótese. O crescimento da população torna-a mais heterogénea, logo, maior é a probabilidade de haver mais solicitações de ajuda, confirmando a teoria do eleitor mediano. Por sua vez, segundo os resultados, haverá um aumento dos actores da RSL no eixo de intervenção do Envelhecimento;

Hipótese 3.1: Aqui os resultados levam-nos a concluir pela verificação da hipótese. A RSL aumenta, no eixo de intervenção do Envelhecimento, à medida que o Índice de Dependência dos idosos é maior.

Hipótese 3.2: Não foi possível verificar esta hipótese, uma vez, que a variável não se verificou significativa.

Qualificação Sócio- Profissional

No segundo eixo de intervenção, quisemos verificar como as RSL se comportam no eixo de intervenção da Qualificação Sócio- Profissional. No que concerne à significância, verificamos um *p-value* de $0.0000 < \alpha = 0,05$, logo, o modelo é estatisticamente significativo.

Assim, no eixo da Qualificação Sócio-Profissional, verificamos que a variável População (log) continua a ser significativa, contudo, perdeu alguma significância em relação ao eixo do Envelhecimento (passou de 95% para 90%). Mas, o comportamento da variável mantém - se inalterável. Assim, um aumento de uma unidade de População provoca um aumento na proporção de aumentar a RSL no âmbito de Qualificação Sócio- Profissional em 2,6277369. Neste modelo, também são significativas a variável Donativos (com 95% de confiança) e a variável Rendimento Social de Inserção (log) (com 90% de confiança).

Na variável Donativos verificamos que um aumento de uma unidade dos Donativos provoca um aumento da RSL no eixo de intervenção da Qualificação Sócio-Profissional em 1,000006. Este resultado é consistente com a nossa Hipótese 9.2, que refere que há medida que os Donativos aumentam, aumenta a RSL ao nível da Qualificação Sócio-Profissional. Em suma, um aumento dos Donativos provoca um aumento da RSL na área de actuação da Qualificação Sócio-Profissional.

Relativamente à variável Rendimento Social de Inserção (log) um aumento de uma unidade desta variável, provoca uma diminuição da RSL no eixo de intervenção da Qualificação Sócio-Profissional em 0,661588. Este resultado não é consistente com a nossa Hipótese 4.1, que refere que se o Rendimento Social de Inserção aumentar, aumentam os actores da RSL no eixo de intervenção da Qualificação Sócio-Profissional.

Perante estes resultados e além do comportamento da variável População que se mantém inalterável com o eixo de intervenção do Envelhecimento, concluímos:

Hipótese 1: Os nossos resultados indiciam a verificação da hipótese. O crescimento da população torna-a mais heterogénea, logo, maior é a probabilidade de haver mais solicitações de ajuda, confirmando a teoria do eleitor mediano. Por sua vez, segundo os resultados, haverá um aumento dos actores da RSL no eixo de intervenção da Qualificação Sócio-Profissional.

Hipótese 9.2: Os nossos resultados indiciam a verificação da hipótese. Assim, um aumento dos Donativos levará a um crescimento da RSL ao nível da Qualificação Sócio-Profissional.

Hipótese 4.1: Aqui, os resultados levam-nos a concluir pela não verificação da hipótese, ou seja, à medida que os beneficiários do Rendimento Social de Inserção aumenta, aumenta a RSL.

Hipótese 4.2: Não foi possível verificar esta hipótese porque a nossa variável não se verificou significativa.

Promoção da Saúde

No terceiro modelo por nós construído, no eixo de intervenção da Promoção da Saúde, das RSL, quisemos verificar de que forma a Promoção da Saúde influencia as RSL. No que concerne à significância, verificamos um *p-value* de $0,0001 < \alpha=0,05$, logo, o modelo é estatisticamente significativo.

No eixo de intervenção da Promoção da Saúde a única variável significativa é a População (log) (com 95% de confiança), mantendo o mesmo comportamento registado nos eixos de intervenção do Envelhecimento e da Qualificação Sócio-Profissional, ou seja, haverá um aumento dos actores da RSL no eixo de intervenção Saúde. Contudo, o indicador da População manteve-se em relação ao eixo de intervenção do Envelhecimento mas, ganhou significância relativamente ao eixo de intervenção da Qualificação Sócio - Profissional (passou de 90% para 95%).

Qualificação Educativa

Neste modelo tentamos verificar como se comporta as RSL no eixo de intervenção da Qualificação Educativa. Verificamos que o modelo é estatisticamente significativo uma vez que o *p-value* é $0.0000 < \alpha=0,05$.

As variáveis significativas, com 90 % de confiança são a População (log), a Taxa de Casamentos Católicos, a Taxa de Educação e as Receitas Totais. Com 95% de confiança temos a variável Donativos.

No que toca à variável População (log) verificamos que mantém o mesmo comportamento, embora tenha perdido algum nível de significância (passou de 95% para 90%) em relação ao Envelhecimento e à Promoção da Saúde.

No indicador proporção de Casamentos católicos, verificamos que uma unidade desta variável, provoca um aumento da RSL no eixo de intervenção da Qualificação Educativa em 1,013322. Este resultado é consistente com a nossa Hipótese 8, na medida em que quanto maior a proporção de casamentos católicos, maior é a RSL.

Neste modelo, verificamos também, que um aumento de uma unidade nas Receitas Totais do Concelho provoca um aumento directamente proporcional da RSL, ao nível do eixo de intervenção da Qualificação Educativa. Ora, este facto é consistente com a Hipótese 9.1 definida anteriormente, onde definimos que Concelhos com elevadas receitas impulsionam o crescimento das RSL.

Relativamente à variável Donativos verificamos que esta mantém o mesmo nível de significância do modelo Qualificação Sócio-Profissional embora, o comportamento seja diferente do registado neste último modelo. Assim, um aumento de uma unidade na variável Donativos provoca uma diminuição da RSL ao nível da Qualificação Educativa, logo, este resultado não é consistente com a Hipótese 9.2, onde definimos que quanto maior os Donativos, maior as RSL.

Ainda neste modelo, aferimos que um aumento de uma unidade na Taxa de Educação provoca um aumento da RSL em 1,006155. Recordamos que a nossa Hipótese 5 estabelecia que um aumento da Taxa de Educação (proporção da população em idade escolar) provocaria um aumento da RSL, logo, este facto é consistente com o nosso resultado.

Portanto, em todas as dimensões em que os indicadores se revelaram estatisticamente significativos, verificamos a consistência dos resultados com as nossas hipóteses de trabalho com a excepção da variável Donativos, ao contrário do que aconteceu no eixo de intervenção da Qualificação Sócio- Profissional, que vem rejeitar a nossa Hipótese 9.2. Neste sentido concluímos:

Hipótese 1: À semelhança dos modelos anteriores, os nossos resultados indiciam a verificação da hipótese. Assim, um aumento da população levará a um crescimento da RSL ao nível da Qualificação Educativa.

Hipótese 5: Os nossos resultados indiciam a verificação da hipótese. À medida que a proporção da população em idade escolar aumenta, aumenta a Rede Social Local ao nível da Qualificação Educativa.

Hipótese 8: Mais uma vez os resultados levam-nos a verificar a hipótese. Quanto maior a proporção de casamentos católicos, maior é a Rede Social Local.

Hipótese 9.1: Os resultados indiciam a verificação da hipótese. Concelhos com elevadas receitas totais impulsionam o crescimento das Redes Sociais Locais.

Hipótese 9.2: Os resultados não são consistente com a Hipótese, onde definimos que quanto maior os Donativos, maior as RSL.

Integração Dirigida a Grupos Específicos

Neste modelo, da Intervenção a Grupos Específicos, tentamos verificar como se comportam o número de actores da RSL no eixo de intervenção da Integração dirigida a Grupos específicos. Apuramos, em primeiro lugar, um *p-value* de 0,0316, portanto menor que $\alpha = 0,05$, que nos leva a concluir que o modelo desenhado é estatisticamente significativo.

Este modelo é composto por duas variáveis explicativas, a População (log) e a proporção de Casamentos Católicos. A variável explicativa População (log) mantém-se com o mesmo nível de significância e o mesmo comportamento do modelo Qualificação Educativa. O indicador proporção de Casamentos Católicos ganhou significância (passou de 90% para 95%), contudo demonstra um comportamento diferente do registado no modelo da Qualificação Educativa. Quer isto dizer que um aumento de uma unidade da variável Casamentos Católicos provoca uma diminuição proporcional de diminuir os actores da RSL no âmbito de actuação da Integração dirigida a Grupos Específicos em 0,9107993. Perante estes resultados podemos concluir que rejeitamos a nossa hipótese 8. Portanto, perante estes resultados e perante este modelo somos levados a concluir que:

Hipótese 1: Os nossos resultados indiciam a verificação da hipótese. Haverá um aumento dos actores da RSL no eixo de intervenção do Integração dirigida a grupos específicos à medida que a população aumenta.

Hipótese 8: Perante estes resultados podemos concluir que rejeitamos a nossa hipótese 8.

Hipóteses 2, 3.2, 4.2, 6 e 7: não foi possível verificar consistência porque os resultados não foram estatisticamente significativos.

Em suma, foi possível verificar através dos resultados que tanto os factores ligados à oferta como à procura são estatisticamente significativos para explicar a composição das RSL. Do lado da procura verificamos que a População (log), o Índice de Dependência e o Rendimento Social de Inserção (log) são variáveis significativas para as RSL mostrando os resultados consistência em todas as hipóteses. Por outro lado, os Donativos, proporção de Casamentos Católicos e as Receitas Totais são as variáveis do lado da oferta, significativas para a composição das RSL. Contudo, verificamos que os resultados do lado da oferta não se mostram sempre consistentes em todos os eixos de intervenção, como é o caso da nossa hipótese 9.2, Quanto maior os Donativos, maior é a RSL. Na Tabela 10 apresentamos um resumo dos resultados das hipóteses cujas variáveis se revelaram significativas.

Tabela 10- Resultados

Hipóteses	Envelhecimento	Qualificação Socio-Profis	Saúde	Qualificação Educativa	Integração G.específico
Procura					
H 1: Quanto maior é a população, maior é o tamanho da RSL.	Verificámos	Verificámos	Verificámos	Verificámos	Verificámos
H 3.1: Há medida que aumenta o índice de dependência dos idosos, aumenta os actores da RSL.	Verificámos				
H 4.1: À medida que o número de beneficiários do Rendimento Social de Inserção aumentam, aumenta a RSL.		Rejeitámos			
H 5: À medida que a proporção da população em idade escolar aumenta, aumenta a RSL.				Verificámos	
Oferta					
H 8: Quanto maior a proporção de casamentos católicos, maior a RSL.				Verificámos	Rejeitámos
H 9.1.: Concelhos com elevadas receitas totais impulsionam o crescimento da RSL.				Verificámos	
H 9.2.: Quanto maior são os donativos, maior é a RSL.		Verificámos		Rejeitámos	

Fonte: Elaboração própria

CONCLUSÕES

1. Resultados da Investigação

Recentemente, fruto da descentralização do Estado surge uma forma específica de OSFL, as chamadas RSL que tem como objectivo a “destruição ou atenuação da pobreza e da exclusão social, a concepção e a avaliação das políticas sociais, a renovação e a inovação de estratégias de intervenção e a promoção do desenvolvimento local.

Baseando-nos na opinião de Castells (2000) que refere que as empresas são motivadas não pela produtividade mas pelo lucro então uma questão que se coloca, desde logo, é porque existem estas OSFL movidas não pelo lucro mas pelo sentido de entreajuda? Quais os factores que motivam os empresários a constituírem uma organização cujo objectivo não é o lucro? Neste sentido, o nosso estudo pretendia analisar quais os factores que estavam na origem da composição das RSL, ao nível do número dos actores.

Para resolução desta questão baseamo-nos, apesar de haver mais, na teoria da Falha de Governo e na teoria do Empreendedorismo. Relativamente à teoria da Falha de Governo, Weisbrod (1988), defende que o Governo, ao satisfazer as necessidades do eleitor mediano, deixa de fora o fornecimento de certo tipo de bens e serviços, dada a heterogeneidade da população. Assim, as OSFL surgem para satisfazer uma procura residual não coberta pela provisão governamental nem pelo mercado. Isto significa que elas terão um papel tão mais importante quanto maior for a heterogeneidade da população, sob um ponto de vista cultural, religioso ou linguístico. Contrariamente a esta teoria anteriormente apresentada cujas explicações partem do lado da procura, alguns autores realçam a importância de serem, igualmente, tidos em conta os factores ligados à oferta, até aí ignorados. Por sua vez, James (1989 e 1990), apoiada por um largo trabalho empírico, escolhe, também, uma explicação pelo lado oferta: a teoria do Empreendedorismo. A sua ideia é que as OSFL surgem porque há um conjunto de empreendedores que desejam maximizar, não o lucro, mas sim a fé ou certos valores ideológicos. Chamando a atenção para o facto de grande parte daquelas organizações ligadas à educação, saúde e serviços sociais resultar da iniciativa de grupos religiosos independentes que competem por clientes, a autora afirma que a dimensão e a importância do terceiro sector dependem assim da diversidade social e cultural existente.

A pesquisa configurou-se pela aplicação de um inquérito aos concelhos de Portugal Continental. Usando a regressão binomial negativa os resultados demonstram que há variáveis estatisticamente significativas, tanto do lado da oferta como da procura, confirmando o nosso argumento. Contudo, verificamos que os resultados do lado da oferta não se demonstraram

tão consistentes. Do lado da procura verificamos que a População (log), o Índice de Dependência e os beneficiários do Rendimento Social de Inserção (log) são variáveis significativas para as RSL, o que nos leva a concluir que o tamanho da RSL é mais significativo quanto a heterogeneidade da população. Por outro lado, os Donativos, proporção de Casamentos Católicos e as Receitas Totais são as variáveis do lado da oferta, significativas para a composição das RSL. Contudo, estes resultados, embora significativos, relevam-se com pouca consistência

Por outro lado, os resultados demonstram que as variáveis independentes específicas a cada eixo de intervenção da RSL são estatisticamente significativas em todos os eixos com excepção do eixo de Integração a Grupos Específicos e o da Promoção da Saúde que para o qual não foi possível encontrar valores por Concelhos.

Em suma, os resultados leva-nos para a teoria da Falha de Governo em que o Estado deixa de fora, um conjunto de necessidades da população, população essa que pode ser atendida pelas RSL.

Atravessando o nosso país um momento de forte recessão económica, verificamos existir um aumento das carências da população, carências que se reflectem na procura de mais apoios sociais. Sabendo que esses apoios revestem muitas vezes a figura de instituições, as quais fazem parte as RSL, contribuí este trabalho para reflectir sobre quais os factores que o Estado pode explorar no sentido de promover o apoio das necessidades da população através das RSL. Por exemplo, ter em especial atenção nos Concelhos com Índice de Dependência de idosos é alta, uma vez, que existe uma relação positiva com o aumento da RSL.

2. Limitações encontradas

Ao longo do nosso trabalho, deparamo-nos com algumas limitações. A primeira prendeu-se com a recolha dos dados, pois, apenas conseguimos a reposta de 75 municípios em 278. Gostaríamos de obter uma taxa maior de resposta mas, mesmo as 75 respostas foram conseguidas após alguma insistência no envio dos questionários e em alguns casos avançar com o contacto telefónico.

Outra limitação, apesar dos modelos serem estatisticamente significativos, reside na pouca significância das variáveis por nós definidas, pois não foi possível verificar todas as nossas hipóteses de trabalho.

Por último, uma outra limitação que encontramos foi a dificuldade de encontrar uma variável específica para o eixo de intervenção da Promoção da Saúde, uma vez que os dados estatísticos por Concelho são muito limitados.

3. Linhas de investigação futuras

Ao longo do trabalho, e à medida que fomos resolvendo a nossa questão de partida, surgiram outras linhas de investigação futura. Assim, na revisão da literatura verificamos que poderíamos estender o nosso trabalho, não só as RSL mas a todas as OSFL.

Outra questão que poderá servir para investigação futura seria o facto de analisar até que ponto as RSL são eficazes e eficientes no cumprimento da sua actividade, poder-se-ia aqui fazer também uma comparação por Concelho.

BIBLIOGRAFIA

- Alexander, J. A., Comfort, M. E., & Weiner, B. J. (1998). Governance in Public-Private Community Health Partnerships: A Survey of the Community Care Network Demonstration Sites. *Nonprofit Management & Leadership* , pp. 311-332.
- Algarni, A. M., Arditi, D., & Polat, G. (2007). Build–operate–transfer in infrastructure projects in the United States. *Journal of Construction Engineering and Management* , 728–735.
- Andrade, A., & Franco, R. (2007). *Economia do Conhecimento e Organizações Sem Fins Lucrativos*. Porto: SPI- Sociedade Portuguesa de Inovação.
- Anheier, H. (2005). *Nonprofit Organizations: Theory, Management, Policy*. Routledge.
- Araújo, J. (2003). A governação local e os novos desafios. *Forum de Gestão e Administração Pública*. Braga: Universidade do Minho.
- Araújo, J. (2005). A Reforma Administrativa em Portugal: em busca de um novo paradigma. *NEAPP, série I (9)* .
- Araújo, J. (2007). Avaliação da gestão pública : a administração pós burocrática. *Conferência da UNED*. Coruña.
- Araújo, J. (2002). *Gestão pública em Portugal: mudança e persistência institucional*. Coimbra: Quarteto.
- Araújo, J. (2000). Hierarquia e Mercado: A Experiência Recente da Administração Gestionária. *2º Encontro INA - Moderna gestão pública: Dos meios aos resultados*. Lisboa.
- Araújo, J. (1998). Hierarquia, Mercado e Networks: Mudança Institucional, Controlo e Avaliação no Reino Unido. *1º Encontro INA: " A Avaliação na Administração Pública"*. Lisboa: Fundação Callouste Gulbenkian.
- Arrow, K. (1963). Uncertainty and the Welfare Economics of Medical Care. *American Economic Review* , pp. 941-973.
- Arya, B., & Lin, Z. (2007). Understanding Collaboration Outcomes from an Extended Resource-Based View Perspective: The Roles of Organizational Characteristics, Partner Attributes and Networks Structures. *Journal of Management* , 697-723.
- Auteri, M. (2003). The entrepreneurial establishment of a nonprofit organization. *Public Organization Review: A Global Journal* , pp. 171-189.

- Bacchiega, A., & Borzaga, C. (2003). The Economics of the Third Sector: Toward a More Comprehensive Approach. In H. Anheier, & A. Ben-Ner, *The Study of the Nonprofit Enterprise* (pp. 27-48). Nova Iorque: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Ben-Ner, A., & Hoomissen, V. (1991). Nonprofits in The Mixed Economy: A Demand and Supply Analysis. *Annals of Public and Cooperative Economics* , pp. 519-550.
- Bielefed, W., & Murdoch, J. (2004). The locations of Nonprofit Organizations and Their For-Profit Counterparts: An Exploratory Analysis. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* , pp. 221-246.
- Bovaird, T., & Löffler, E. (2001). Emerging Trends in Public Management and Governance. *Bristol Business School Teaching and Research Review* .
- Brandsen, T., & Hout, E. V. (2006). Co- Management in Public Service Networks. *Public Management Review* , pp. 537-549.
- Breitenbach, H., Bruden, T., & Coates, D. (1991). Socialism, planning and the market. In G. Thompson, J. Frances, R. Levacic, & J. Mitchell, *Markets, Hierarchies and Networks - The Coordination of Social Life*. Sage Publication.
- Cameron, A., & Trivedi, P. (1986). Econometric Models Based on Count Data: Comparisons and Applications of Some Estimators and Tests. *Journal of Applied Econometrics* , 29-53.
- Cameron, A., & Trivedi, P. (1998). *Regression analysis of count data*. New york: Cambridge University Press.
- Capucha, L. (1998). Pobreza, Exclusão Social e Marginalidade. In J. M. Viegas, & A. F. Costa, *Portugal, que Modernidade*. Oeiras: Celta.
- Carvalho, J. (2004). Orientação de Mercado e Desempenho - Estudo das Organizações Sem Fins Lucrativos de Acção Social em Portugal, através de um Modelo de Equações Estruturais. Dissertação de Doutoramento em Ciências Empresariais, Faculdade de Economia da Universidade do Porto.
- Castells, M. (2000). *A sociedade em rede*. São Paulo: Paz e Terra.
- Castells, M. (1998). *L'ère de l'information (v. I): la société en réseaux*. Paris: Fayard.
- Cauquil, G. (2004). *Conduire et évaluer les politiques sociales territorialisées*. Paris: Dunod.
- Chang, C., & Tuckman, H. (1996). The Goods Produced by Nonprofit Organizations. *Public Finance Review* , pp. 25-43.

- Coelho, S. (2000). *Terceiro Setor: um estudo comparado entre Brasil e Estados Unidos*. São Paulo: Editora SENAC São Paulo.
- Coutinho, D. R. (2005). Parcerias Público- Privadas: Relato de Algumas Experiências Internacionais. In C. A. Sundfeld, *Parcerias Público- Privadas*. S. Paulo: Malheiros.
- Cumming, D. (2007). Government policy towards entrepreneurial finance: Innovation investment funds. *Journal of Business Venturing* , 193–235.
- Dees, J., Emerson, J., & Economy, P. (2001). *Enterprising Nonprofits*. New York: John Wiley & Sons.
- DiMaggio, P., & Anheier, H. (1990). The Sociology of Nonprofit Organizations and Sectors. *Annual Review of Sociology* , pp. 137-159.
- Di Pietro, M. (2002). *Direito Administrativo*. Editora Atlas.
- Domberger, S., Farago, S., & Fernandez, P. (1997). Public and Private Sector Partnering: a Re-appraisal. *Public Administration* , pp. 777-787.
- Edkins, A. J., & Smyth, H. J. (2006). Contractual management in PPP projects: evaluation of legal versus relational contracting for service delivery. *Journal of Professional Issues in Engineering Education and Practice* , 82-93.
- Edwards, P., & Shaoul, J. (2003). Partnerships: for better, forworse? *Accounting, Auditing&Accountability Journal* , 397–421.
- Eliot, J. (1991). In Praise of Hierarchy. In G. Thompson, J. Frances, R. Levacic, & J. Mitchell, *Markets, Hierarchies and Networks: The Coordination of Social Life*. Sage Publications.
- Fayol, H. (1949). *General and Industrial Management*. London: Constance Storrs.
- Febbraro, A., Hall, M., & Parmegiani, M. (1999). Developing a Typology of Voluntary Health Sector in Canada: Definition and Classification Issues. *Voluntary Health Sector Project* .
- Fernandes, A. (1996). Previdência Social e Estado- Providência. *III Congresso Português de Sociologia*. Celta Editora.
- Fernandes, R. (1994). *o Terceiro Setor na América Latina*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará.
- Ferreira, F. (2008). A ques tão social, o Estado e o mito redentor da acção local: lógicas e tensões presentes nas políticas e no trabalho social. *Sociedade e Estado* , pp. 555-589.

- Fisher, R. (2002). *O desafio da colaboração: práticas de responsabilidade social entre empresas e terceiro sector*. Gente.
- Franco, R., Sokolowski, S., Hairel, E., & Salamon, L. (2005). O sector não lucrativo português numa perspectiva comparada. *Projecto Internacional Comparative Nonprofit Sector*. Universidade Católica Portuguesa em colaboração com o Center for Civil Society Studies da Universidade de Johns Hopkins.
- Goldsmith, S., & Eggers, W. (2004). *Governing by Network: the New Shape of the Public Sector*. Washington: Brookings Institution Press.
- Grandori, A. (1987). *Perspectives on Organization Theory*. Cambridge: Ballinger.
- Grandori, A. (1997). Governance Structures, Coordination Mechanisms and Cognitive Models. *The Journal of Management and Governance*, 29–47.
- Gulick, L. (1937). Notes on the Theory of Organization. In *Papers on the Science of Administration*. Nova York.
- Hamel, G. (1991). Competition for competence and inter-partner learning within international strategic alliances. *Strategic Management Journal*, 83-103.
- Hansman, H. (1987). Economic Theories of Nonprofit Sector. In W. Powell, *The Nonprofit Sector: a research handbook*. New Haven: Yale University Press.
- Hansmann, H. (1980). role of nonprofit enterprise. *Yale Law Journal*, 835-901.
- Hartley, J., Butler, M., & Benington, J. (2002). Local Government Modernization: UK and Comparative Analysis from an Organizational Perspective. *Public Management Review*, pp. 387-405.
- Hudson, B. (2004). Analysing Network Partnerships. *Public Management Review*.
- Huxham, C. (2003). Theorizing Collaboration Practice. *Public Management Review*, pp. 401-423.
- IDS. (2001). Programa Rede Social. Lisboa: Instituto para o Desenvolvimento Social.
- James, E. (1990). Economic Theories of the Nonprofit Sector: A Comparative Perspective. In H. Anheier, & W. Seibel, *The Third Sector: Comparative Studies of Non profit Organizations*. (pp. 21-30). Berlin e Nova Iorque: Walter de Gruyter.
- James, E. (1987). The Non-Profit Sector in Comparative Perspective. In W. Powell, *The Non-Profit Sector: A research Handbook*. New Haven : Yale University Press.

- Januário, S. (2000). Organizações de Solidariedade Social Radicadas na Comunidade, A Diversidade no Terceiro Sector em Portugal, Estudos de Caso. *Dissertação de Mestrado em Sociologia*. Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra.
- Jones, A. (2007). *Applied econometrics for health economists: a practical guide*. OHE.
- Kadushin, C. (1976). Networks and Circles in the Production of Culture. *American Behaviouralist Scientist*, pp. 769-784.
- Katz, R., & Tushman, M. (1983). A Longitudinal Study of the Effects of Boundary Spanning Supervision on Turnover and Promotion in Research and Development. *Academy of Management Journal*, 437-456.
- Kickert, W. J., Klijn, E. H., & Koppenjan, J. F. (1997). *Managing Complex Networks: Strategies for the Public Sector*. London: Sage Publications.
- Kingma, B. (2003). Public Good Theories of the Nonprofit Sector: Weisbrod Revisited. In H. Anheier, & A. Ben-Ner, *The Study of the Nonprofit Enterprise* (pp. 53-65). Nova Iorque: Kluwer Academic/Plenum Publishers.
- Klijn, E. (2008). Governance and Governance Networks in Europe. *Public Management Review*, pp. 505-525.
- Klijn, E.-H., & Koppenjan, J. F. (2000). Public Management and Policy Networks: Foundations of a network approach to governance. *Public Management*.
- Klijn, E.-H., Koppenjan, J., & Terneer, K. (1995). Managing Networks in the Public Sector: A theoretical study of management strategies in policy networks. *Public Administration*, pp. 437-454.
- Kohler-Koch, B., & Eising, R. (1999). *The Transformation of Governance in the European Union*. London: Routledge.
- Kraatz, M. S. (1998). Learning by association? Interorganizational networks and adaptation to environmental change. *Academy of Management Journal*, 621-643.
- Krashinsky, M. (1986). Transaction Costs and a Theory of the Nonprofit Sector. In S. Rose-Ackerman, *The Economics of Nonprofit Institutions: Studies in Structure and Policy* (pp. 114-132). Nova Iorque: Oxford University Press.
- Lee, E. W. (2005). Nonprofit Development in Hong Kong: The Case of a Statist–Corporatist Regime. *International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations*, 51-68.

- Lima, J. (2006). Intra and Interorganisational Networks in Education: a Research Agenda. *ECER 2006 Conference*, (pp. 13-15). Genebra.
- Lima, J., Paula, L., & Paula, R. (2006). Entendendo a Parceria Público Privada no Brasil: uma análise preliminar. *Revista do Tribunal de Contas do Município do Rio de Janeiro* , pp. 60-72.
- Livro Verde Comissão Europeia. (2004). Livro Verde sobre as Parcerias Publico-privadas e o Direito Comunitário em matéria de Contratos públicos e Concessões. Bruxelas.
- Löffler, E., & Bovaird, T. (March de 2002). Moving from excellence models of local service. *International Review of Administrative Sciences* .
- Long, J., & Freese, J. (2006). *Regression Models for Categorical Dependent Variables Using Stata, 2nd Edition*. Stata Press.
- Lowndes, V., & Skelcher, C. (1998). The Dynamics of Multi- organizational Partnerships. *Public Administration* , pp. 76, 313-333.
- March, J. G., & Olsen, J. P. (1989). *Rediscovering Institutions*. New York: The Free Press.
- Marconi, M., & Lakatos, E. (1982). *Técnicas de Pesquisa*. S. Paulo: Editora Atlas, S.A.
- Martins, R. (2005). A relevância do Apoio Social na Velhice. *Millenium: Revista do Instituto Superior Politécnico de Viseu* , pp. 128-134.
- Matsunaga, Y., & Yamauchi, N. (2004). Is the government failure theory still relevant? . *Annals of Public and Cooperative Economics* , 227-63.
- Mattessich, P. W., & Monsey, B. R. (1992). *Collaboration: What makes it work*. Amherst H. Wilder Foundation.
- Mattessich, P. W., Murray-Close, M., & Monsey, B. R. (2001). *Collaboration: What Makes It Work (2nd ed.)*. Amherst H. Wilder Foundation.
- McGuire, M. (2006). Collaborative Public Management: Assessing What We Know and How We Know It. *Public Administration Review* , pp. 33–43.
- McPherson, J. (1993). An Ecology of Affiliation. *American Sociological Review* , pp. 519-532.
- Milward, H. B., & Provan, K. G. (1998). Measuring Network Structure. *Public Administration* , pp. 387-407.
- Milward, H., & Provan, K. (1998). Principles for controllinh agents: The political economy of network structure . *Journal of Public Administration Research and Theory* , 203-221.

- Mintzberg, H. (2004). *Estrutura e Dinâmica das Organizações*. Lisboa: Dom Quixote.
- Mossberg, K. (2007). The Many Meanings of Governance: How Should we Develop Research and Theory. *A Global Look at Urban and Regional Governance: The State- Market-Civic Nexus*. atlanta: Emory University.
- Muller, P. (1992). Entre le local et l'Europe. La crise du modèle français de politiques publiques. *Revue Française de Science Politique* , 275-297.
- Nelson, R., & Krashinsinsky, M. (1973). Public Control and Organization of Day Care for Young Children. *Public Policy* , pp. 53-75.
- Newman, M. E. (2003). The struture and function of complex networks. *SLAM Review* , pp. 167-256 .
- Nunes, M. M. (1999). Qualidade de vida e diabetes: influência das variáveis psicossociais. *Dissertação de mestrado apresentada ao Instituto Superior de Altos Estudos Miguel Torga* . Coimbra.
- Oliver, C. (1990). Determinants of Inter-Organisational Relationships: Integration and Future Directions. . *Academy of Management Review* , pp. 241-265.
- Ortmann, A., & Schlesinger, M. (2003). Trust, Repute, and the Role of Nonprofit Enterprise. In K. Helmut, Anheier, & A. Ben-Ne, *The study of the nonprofit enterprise: Theories and approaches*. (pp. 77-114). New York: Kluwe.
- Osório, P., & Bom, L. T. (2008). Parcerias público-privadas em Angola. *Economia Global e Gestão* , pp. 27-41.
- Park, H. J., & Feiock, R. (2007). Institutional collective, social capital and regional development partnership. *International Review of Public Administration* , pp. 57-69.
- Park, H. J., & Park, M. J. (2009). Types of Network Governance and Network performance: Community Development Project Case. *International Review of Public Administration* , pp. 91-105.
- Pereirinha, J. (1992). Pobreza e Exclusão Social: Fronteiras Conceptuais, Relevância para a Política Social e Implicações na Sua Medida. *Análise Social, n°120* .
- Perry, J. L., & Thomson, A. M. (2004). *Civic Service: What Difference Does It Make?* M. E. Sharpe.
- Phillips, S. (1995). Redefining government relationships with the voluntary sector: On great expectations and sense and sensibility. *Discussion paper presented at the Voluntary Sector Roundtable*. Canada.

- Podolny, J. M., & Page, K. L. (1998). Network Forms of Organization. *Annu. Rev. Social* , pp. 57-76.
- Pombeiro, A. A. (2003). *As PPP/PFI - Parcerias Público Privadas e a sua Auditoria*. Áreas Editora.
- Powell, W. (1998). Learning from Collaboration: Knowledge and networks in the biotechnology and pharmaceutical industries. *California Management Review* , pp. 228-240.
- Powell, W. (1991). *Neither market nor hierarchy: network forms of organization*. Sage Publication.
- Powell, W. W., & Brantley, P. (1992). Competitive cooperation in biotechnology: Learning through networks?, In N. Nohria and R. Eccles (eds.) *Networks and organizations: Structure, form and action*. *Harvard Business School Press* , pp. 366-394.
- Provan, K. G., Fish, A., & Sydow, J. (2007). Interorganizational networks at the network level: A review of the empirical literature on whole networks. *Journal of Management* .
- Quintão, C. (2004). Terceiro Sector- Elementos para Referenciação Teórica e Conceptual. *V Congresso de Sociologia*. Braga.
- Renda, A., & Schrefler, L. (2006). Public- Private Partnerships National Experiences in The European Union. *DG International Policies of The Union* . European Parliament.
- Rhodes, R. (1992). *Beyond Westminster and Whitehall*. London: Routledge.
- Rhodes, R. (1997). From Marketization To Diplomacy: : It's the mix that matters. *Public Policy and Administration* .
- Rhodes, R. (1991). Policy networks and sub-central government. In G. Thompson, J. Mitchell, R. Levacic, & J. Frances, *arkets, Hierarchies and Networks*. SAGE Publication.
- Rhodes, R. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, vol.44 , pp. 652-667.
- Rhodes, R. (1997). *Understanding Governance: Policy Networks, Governace, Reflexivity and Accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Riflin, J. (1996). *The End of Work - The Decline of the Global Labor Force and the Dawn of the Post-Market Era*. Tarcher/ Putnam Book.
- Rocha, J. (2001). *Gestão Pública e Modernização Administração*.

- Rocha, J., & Araújo, J. (2006). Administrative reform in Portugal : prospects and dilemmas. *EUROPEAN GROUP OF PUBLIC ADMINISTRATION (EGPA) ANNUAL CONFERENCE*. Milan, Italy.
- Rodrigues, M. (Março de 2009). Mecanismos de Governação: Estratégias Alternativas de Coordenação nos Governos Locais em Portugal. Braga.
- Rodrigues, M. (2009). Modelos de Gestão Pública: Tipologia de Governação. *Interface Administração Pública* , pp. 34-38.
- Rodrigues, M. (2011). O Tratamento e Análise de Dados. In J. Araújo, & H. Silvestre, *Metodologia para a Investigação Social*. Escolar Editora.
- Rose-Ackerman, S. (1996). Altruism, nonprofits, and economic theory. *Journal of Economic Literature* , 701-28.
- Sá, I. (2004). Devoção, caridade e construção do Estado ao tempo de D. Manuel I: o exemplo das Misericórdias. *CONGRESSO HISTÓRICO DE GUIMARÃES*. Câmara Municipal Guimarães.
- Salamon, L. (1995). *Partners in Public Service: Government-Nonprofit Relations in the Modern Welfare State* . Baltimore: Johns Hopkins.
- Salamon, L., & Anheier, H. (1997). *Defining the Non-profit Sector: A Cross- National Analysis*. Manchester: Manchester University press.
- Salamon, L., & Anheier, H. (1998). Social Origins of Civil Society: Explaining the Nonprofit Sector Cross-Nationally. *Voluntas* , pp. 213-248.
- Santos, A. C., Gonçalves, M. E., & Marques, M. M. (2004). *Direito Económico*. Coimbra: Almedina.
- Sauvé, L. (2002). Efficiency, Effectiveness and the Design of Network Governance. *5th International Conference on Chain Management in Agribusiness and the Food Industry*. Netherlands.
- Schumpeter, J. (1934). *A theory of economic development*. Cambridge: Harvard University Press.
- Scott, J. (1997). Defining the Nonprofit Sector. In R. Hirshhorn, *The Emerging Sector: In Search of a Framework* (pp. 43-51). Ottawa: Renouf.
- Serra, A. V. (1999). *O stress na Vida de Todos os Dias*. Coimbra.
- Shen, L. Y., Platten, A., & Deng, X. P. (2006). Role of public private partnerships to manage risks in public sector projects in Hong Kong. *International Journal of Project Management* , 587-594.

- Siqueira, A. C., Betss, M. K., & Aglio, D. D. (2006). A Rede de Apoio Social e Afetivo de Adolescentes Institucionalizados no Sul do Brasil. *Interamerican Journal Psychology* , 149-158.
- Smith, D. (1991). Four Sectors or Five? Retaining the Member-Benefit Sector. *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly*. V. 20 N. 2 , pp. 137-150.
- Sorensen, E., & Torfing, J. (2005). The democratic anchorage of governance networks. *Scandinavian Political Studies* , 195-218.
- Tavares, A., & Rodrigues, M. (2011). The Implementation of Social Policy through the Nonprofit Sector:A Political Market Framework. *Southern Political Science Association Conference*. New Orleans.
- Thompson, G. (2003). *Between Hierarchies & Markets: the Logic and Limits of Network Forms of Organization*. Oxford: Oxford University Press.
- Thomson, A. M., & Perry, J. L. (2006). Collaboration Processes: Inside the Black Box. *Public Administration Review* , pp. 20-32.
- Tichy, N., Tuschman, M., & Fombrun, C. (1979). Social Network analysis for organization. *Academy of Management Review*, v. 4, n.4 .
- Twombly, E. (2003). What Factors Affect the Entry and Exit of Nonprofit Human Service Organization in Metropolitan Areas? *Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly* , pp. 211-235.
- Vidal, I. (2006). Reflections on the networking and trust. *Public Management Review* , pp. 584-589.
- Vitorino, A. M. (2005). The Future of Portuguese Public/Private Partnerships. *SMI's 4th Annual PPP in Portugal Conference*. Lisbon.
- Weber, M. (1947). Legitimate Authority and Bueaucracy. *The Theory of Social and Economic Organisation* . Free Press.
- Weisbroad, B. (1998). *The Nonprofit Economy*. Harvard University Press.
- Weisbroad, B. (1977). *Voluntary Nonprofit Sector: An Economic Analysis*. Lexington: D.C. Heath & Company.
- Weisbroad, B. (1977). *Voluntary Nonprofit Sector: An Economic Analysis*. Lexington: D.C. Heath & Company.
- Williamson, O. (1999). Strategy Research: Governance and Competence Perspectives. *Strategic Management Journal* , 1087-1108.

- Williamson, O. (1996). *The Mechanisms of Governance*. . Oxford: Oxford University Press.
- Wilson, M. (1989). The Palce of Nonprofit organization: A Spatial Perspective. *Center for the Study of Philanthropy and Voluntartism* . Institute of Policy Sciences and Public Affaires.
- Winkelmann, R. (2003). *Econometric Analysis of Count Data*. Heidelberg: Springer.
- Wolch, J., & Geiger, R. (1983). The distribution of urban voluntary resources: an exploratory analysis. *Environment and Planning A* , pp. 1067-1082.
- Wolpert, J. (1998). The geography of generosity: Metropolitan disparities in donations and support for amenities . *Annals of the American Association Geographers* , pp. 665-679.
- World Bank. (1989). *Sub-Sahara Africa: from crisis to sustainable growth. A long- term perspective study*. Washington: World Bank.
- Young, D. (1987). Executive leadership in nonprofit organizations. In W. Powel, *The non-profit sector: A research handbook*. New Haven: Yale University Press.

Legislação

Resolução do Conselho de Ministros 197/7 de 18 de Novembro

Declaração de Rectificação nº10-O/98

Despacho Normativo nº8/2002 de 12 de Fevereiro

Decreto-Lei 115/2006 de 14 de Junho

ANEXO

Redes Sociais Locais

1. Inquérito sobre as Redes Sociais Locais

O presente inquérito tem como propósito recolher informação sobre as Redes Sociais Locais, no âmbito da elaboração da dissertação para a obtenção do grau de mestre, subordinada ao tema " O modelo das Networks na prestação de serviços sociais: O caso das Redes Sociais Locais".

O período de análise reporta-se ao ano de 2009 e a recolha de dados é efectuada não só pelos dados estatísticos disponíveis, mas também através do preenchimento deste inquérito, pelos responsáveis das Redes Sociais Locais.

O seu contributo é crucial uma vez que as informações deste estudo serão o núcleo da investigação. A resposta a este inquérito demorará apenas alguns minutos.

2. Composição da Rede Social Local

Nos seguinte quadro solicitamos que nos indique o número de entidades, seja públicas, privadas ou sem fins lucrativos, que integrem a rede social local do respectivo concelho.

*1. Indique, em cada situação, o número de entidades afectas à Rede Social Local

Envelhecimento populacional	<input type="text"/>
Qualificação sócio-educativa (combater o abandono escolar, aumentar a escolaridade escolar, implementação de actividades de tempos livres)	<input type="text"/>
Promoção da saúde (alcoólismo, toxicod dependência, saúde mental)	<input type="text"/>
Qualificação/inserção sócio-profissional (desemprego/ trabalho precário, promoção do investimento empresarial)	<input type="text"/>
Intervenção dirigida a grupos específicos (comunidade emigrante, famílias carenciadas, violência doméstica, etc.)	<input type="text"/>

3.

Obrigada pela sua atenção e pelo tempo dedicado a responder a este inquérito.